

Projet de mutualisation de l'archivage électronique à Bordeaux

Aude Guillon, Agnès Vatican

Citer ce document / Cite this document :

Guillon Aude, Vatican Agnès. Projet de mutualisation de l'archivage électronique à Bordeaux. In: La Gazette des archives, n°232, 2013. Mutualiser, coopérer, partager : des enjeux pour les archives communales et intercommunales. pp. 129-136;

http://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2013_num_232_4_5100

Document généré le 15/03/2017

Projet de mutualisation de l'archivage électronique à Bordeaux

Aude GUILLON

Agnès VATICAN

Cette communication propose la présentation d'un projet de mutualisation en matière d'archivage électronique, qui n'en est en fait qu'à ses débuts¹. Ce projet, qui a encore évolué entre le colloque de Béthune et la date de publication des actes, est ici présenté essentiellement du point de vue des Archives municipales de Bordeaux. Cette contribution proposera avant tout des pistes de réflexion et d'échanges professionnels dans un domaine, encore largement expérimental pour notre profession, en s'attachant principalement à décrire la phase de mise en œuvre du projet et la gouvernance de la mutualisation.

Le contexte

Au sein de la ville de Bordeaux, la problématique de l'archivage électronique a fait l'objet d'un travail de sensibilisation depuis plusieurs années, en lien avec l'archivage contemporain dans son ensemble, sensibilisation menée plus particulièrement auprès du secrétaire général et des chefs de projet informatique, particulièrement sollicités pour des projets de dématérialisation au sein des différents services municipaux. Cette sensibilisation a permis l'organisation d'une formation commune aux archivistes et aux informaticiens réalisée fin 2010-début 2011, et portant sur l'archivage électronique et le standard d'échange normalisé SEDA.

¹ Les auteurs souhaitent remercier particulièrement Aude Banabera, responsable des archives de la Communauté urbaine de Bordeaux, et Yanick Bourgade, chef de projet informatique à la Ville de Bordeaux, pour leur contribution à la rédaction de ce texte.

Malgré ces avancées, et en dépit d'une compréhension des enjeux désormais partagée entre informaticiens et archivistes, le projet d'archivage numérique n'était pas identifié comme étant une priorité, et à ce titre ne bénéficiait ni de visibilité dans les plans stratégiques municipaux, ni d'un budget dédié.

Le conseil général de la Gironde a joué un rôle de déclencheur en lançant un projet d'archivage électronique reposant sur la mutualisation. Son premier souci était d'avoir une réponse à la nécessité d'archiver électroniquement les délibérations de la collectivité, entièrement dématérialisées, et notamment revêtues d'une signature électronique depuis 2010, sans que leur conservation pérenne ait été assurée. En arrière-plan, le contexte politique a pu également jouer : la réforme des collectivités territoriales impulsée par la loi de 2010 qui modifie leurs compétences a sans doute poussé certaines collectivités à lancer des initiatives dans des domaines en pointe pour acquérir des compétences recherchées et assurer ainsi un certain *leadership*.

Chronologie du projet (2010-2012)

Les phases préparatoires à la mutualisation

Entre mai et novembre 2010, deux réunions préparatoires sont organisées à l'initiative du conseil général de la Gironde, réunissant de nombreux acteurs du monde des archives et de l'informatique, issus des principales collectivités locales (communauté urbaine de Bordeaux, ville de Bordeaux, ville de Pessac, conseil régional d'Aquitaine) et un syndicat mixte, Gironde numérique¹. Les tours de tables destinés à faire le point sur l'état d'avancement de chaque collectivité sur l'archivage numérique permettent de vérifier la faible avancée de la plupart d'entre elles en la matière. Du côté de la ville de Bordeaux, on se plaît à dire que des initiatives sont lancées mais on est aussi tenté de saisir cette occasion pour montrer notre retard à nos collègues informaticiens, présents à nos côtés. L'objectif de ces réunions techniques est de rechercher le plus petit dénominateur commun entre les collectivités pour préparer le terrain à une mutualisation. À l'issue de ces rencontres, le conseil général propose de lancer

¹ Le syndicat mixte Gironde numérique est un établissement public administratif créé en 2007. Il fédère le conseil général de la Gironde et 43 communautés de communes et communautés d'agglomérations, ainsi que le conseil régional d'Aquitaine et la communauté urbaine de Bordeaux. Voir aussi : www.girondenumerique.fr.

un projet avec trois partenaires : le conseil régional d'Aquitaine, la communauté urbaine de Bordeaux et la ville de Bordeaux.

Au printemps 2011, des contacts bilatéraux sont pris par le conseil général de la Gironde avec chacun des futurs partenaires. Au cours de réunions menées au niveau des directeurs généraux des services, accompagnés de leurs équipes (archives et informatiques), est formulée officiellement la proposition et demandé un engagement écrit des partenaires, chacun souhaitant éviter les écueils d'un désengagement imprévu. À la suite de ces réunions, le conseil général envoie un modèle de lettre d'engagement à faire signer par le directeur général des services (Secrétaire général dans le cas de la ville de Bordeaux). Dès lors, les services municipaux concernés commencent à se mobiliser, et, au regard de la situation de la collectivité, proposent conjointement au Secrétaire général un phasage différent de celui initialement proposé par le conseil général de la Gironde. Puis on attend une première réunion de lancement pour démarrer le travail en commun.

Celle-ci est finalement organisée en novembre 2011 par le conseil général de la Gironde. Quelques jours auparavant, chaque partenaire reçoit de l'organisateur un projet de convention témoignant d'un fort positionnement de pilote. Les premières difficultés apparaissent très vite car l'unanimité attendue n'est pas au rendez-vous et les positions des partenaires ne sont pas homogènes sur les points suivants : la prise en compte ou non des archives intermédiaires ; le phasage de la mutualisation, la ville souhaitant par exemple réaliser un prototype puis un bilan avant toute autre étape alors que le conseil général de la Gironde souhaite un engagement initial sur l'ensemble du projet ; le périmètre de la mutualisation, essentiellement financière pour le Département, alors que les trois autres partenaires souhaitent une mutualisation de l'ingénierie afin de faire monter en compétence toutes leurs équipes.

Néanmoins le consensus se fait sur deux points au moins :

- les quatre collectivités souhaitent saisir cette opportunité pour travailler ensemble et démarrer rapidement le projet, en y consacrant des moyens humains, ce qui est finalement l'essentiel. Ainsi, pour la ville de Bordeaux, un chef de projet informatique voit du temps attribué au projet sur son plan de charge tandis qu'au sein des Archives municipales, l'archiviste en charge de l'archivage contemporain est naturellement désignée comme chef de projet ;
- en complément, trois flux de données « test » sont identifiés d'un commun accord : les délibérations de l'exécutif, la passation des marchés publics et les enregistrements vidéos des séances de l'assemblée délibérante.

Le démarrage des travaux

Immédiatement après cette réunion de lancement, se met en place un comité projet réunissant un binôme archiviste-informaticien par collectivité, qui décide de se réunir à raison d'une demi-journée par semaine, à partir de décembre 2011. Le travail démarre alors réellement, à un rythme soutenu. Il porte essentiellement sur l'élaboration de la convention de partenariat, qui donne lieu à des échanges et débats très riches en raison des situations et des sensibilités très diverses chez les partenaires. Le bon fonctionnement du comité projet offre les conditions d'un dialogue de grande qualité mais au prix d'un temps non négligeable d'échanges. Outre la convention de partenariat, est également rédigée une convention de groupement de commandes pour passer un marché portant sur la première phase, c'est-à-dire l'étude et la mise en place d'un prototype de plate-forme d'archivage électronique. Chaque collectivité adapte ensuite une trame de rapport en vue de présenter cette délibération à son assemblée délibérante.

À ce stade, des arbitrages ont été rendus, parfois au niveau des directeurs généraux de service, sur le périmètre de la mutualisation. Ainsi, la participation à une plate-forme d'archivage intermédiaire reste optionnelle pour chaque partenaire, pour des raisons de confidentialité et de sécurité, les archives définitives constituant la seule partie *a priori* mutualisée du projet de système d'archivage électronique (SAE). D'autre part, le phasage du projet tel qu'initialement proposé par le Département qui souhaitait une convention sur l'ensemble du projet, est modifié. La première convention est circonscrite à la phase de prototype qui donnera lieu à un bilan avant les phases de développement puis de généralisation, objets de conventions futures. Cette demande était en particulier portée par la ville de Bordeaux dans la mesure où il semblait difficile d'engager la collectivité plus avant sur un sujet mal maîtrisé et dont les coûts globaux étaient à ce stade difficiles à évaluer. Le prototype est également considéré comme un outil « jetable » *a priori*. Enfin, les partenaires valident le choix du Département de s'orienter vers le monde du logiciel libre, c'est-à-dire Alfresco pour la gestion électronique de documents (GED) et As@lae¹ pour le système d'archivage électronique. Revenir sur ce choix aurait supposé des études complémentaires et donc un délai accru qu'aucun des partenaires ne souhaitait, sachant qu'il serait toujours possible de questionner ce choix à l'issue de la phase de prototype.

Le résultat de ce travail est l'adoption de la convention de partenariat et de son annexe (convention de groupement d'achat) par les assemblées délibérantes de chaque partenaire entre mars et avril 2012, permettant de passer à la phase suivante.

¹ As@lae propose un système d'archivage à valeur probante. Voir : www.asalae.fr.

La préparation du marché d'acquisition d'un prototype

Les discussions du groupe projet portent sur le type de marché et, compte tenu du budget disponible, conduisent à retenir le marché à procédure adaptée (MAPA). Pour cette phase, les sommes en jeu ne sont pas considérables : chaque partenaire apporte une contribution comprise entre 30 000 et 40 000 euros HT pour une somme totale comprise entre 120 000 et 198 000 euros HT. Comme pour la convention, la préparation du cahier des charges par les quatre partenaires nécessite un long travail commun qui débouche sur la publication du marché, en juillet 2012, avec deux lots :

- lot n° 1 : intégration des logiciels *open source* et développement de fonctionnalités permettant de mettre en œuvre un prototype ; études complémentaires optionnelles ;
- lot n° 2 : assistance et maîtrise d'ouvrage pour la mise en œuvre d'un SAE mutualisé.

La période du second semestre 2012 est consacrée à l'analyse des offres, à l'audition des candidats et à la préparation des pré-requis à fournir au prestataire (profils SEDA des flux retenus notamment) afin de lancer la mise en œuvre du prototype en janvier 2013.

La gouvernance du projet

L'élaboration de la convention de partenariat a donné lieu à une réflexion approfondie sur la gouvernance du projet, enjeu crucial de toute mutualisation. À l'issue des discussions entre partenaires, le principe retenu est celui d'une cogestion équilibrée entre les partenaires, avec toutefois un rôle de pilote dévolu au Département, notamment parce qu'il met à disposition des partenaires ses infrastructures et assume le rôle d'opérateur d'archivage pour la phase de prototypage.

La convention prévoit ainsi :

- un comité de pilotage réunissant les directeurs généraux des services, les directeurs des services d'archives et des services informatiques et leurs chefs de projet respectifs, qui se réunira une à deux fois par an, pour valider les étapes clés ;

- un comité technique composé des directeurs ou responsables des services d'archives et des services informatiques, ainsi que leurs chefs de projet respectifs, qui préparera les comités de pilotage et validera les étapes intermédiaires, deux à quatre fois par an ;
- un comité de projet composé des chefs de projet archives et informatique, qui réalisera et suivra l'ensemble des études et des actions nécessaires à la conduite du projet de prototype, avec un rythme de réunion envisagé d'une à deux fois par semaine ;
- une commission d'homologation, au titre du règlement général de sécurité (RGS), réunissant les responsables de sécurité des systèmes d'information (RSSI), les représentants du système d'information et de l'autorité d'archivage, chargée de piloter une démarche de gestion des risques et de faire une proposition de traitement des risques en vue de l'homologation par chaque partenaire ;
- des groupes de travail thématiques composés d'experts ou référents selon les thèmes choisis, venant en appui des études et des réalisations, et chargés notamment de produire les livrables attendus.

Les partenaires conviennent de confier au Département la responsabilité du pilotage. À ce titre, le « pilote » assure l'animation et le secrétariat du projet, il est également le coordonnateur du groupement de commande souscrit par les partenaires. Durant la phase de prototypage, le Département est opérateur d'archivage (OA) pour les partenaires : il administre et maintient en conditions opérationnelles l'infrastructure d'archivage mutualisé et les serveurs d'application qu'il héberge, pour accueillir les informations émanant des flux sélectionnés. Néanmoins, pendant cette phase, il ne peut être tenu pour responsable d'une défaillance du système et ne s'engage pas sur un niveau de service (disponibilité, performances).

Chaque partenaire désigne des représentants pour les différentes instances et dote le partenariat des ressources humaines et financières convenues aux termes de la convention. Chaque partenaire reste autorité d'archivage pour ses propres archives. Pendant la phase de prototypage, il est envisagé d'étudier la réplique des données au sein de l'infrastructure de stockage de l'un des partenaires.

La charge de travail induite par le partenariat constitue un point clé du projet qui pourrait, en cas de non respect des engagements, conduire à sa fragilisation. Les ressources humaines estimées pour satisfaire à la bonne conduite du projet représentent au stade du prototype pour les chefs de projets archives et informatique 5 jours par semaine pour le pilote et 3 jours pour les autres partenaires, pour les responsables sécurité 2 jours par mois par partenaire, sans compter la mise à disposition ponctuelle d'experts ou de référents métiers.

Conclusion

S'agissant d'un travail en cours, le seul bilan qu'il est possible de retirer concerne la période de mise en place et de démarrage de la mutualisation et non celui d'un prototype de plate-forme d'archivage électronique. Des gains apparaissent de façon incontestable. L'opportunité de cette mutualisation a constitué un facteur de déclenchement évident pour lancer le projet d'archivage électronique chez chaque partenaire. On peut donc saluer l'initiative du conseil général de la Gironde en la matière. Les enjeux de l'archivage électronique sont apparus de façon plus visible auprès des décideurs internes à la plupart de collectivités partenaires. La création et la consolidation des binômes archiviste-informaticien ont globalement très bien fonctionné et la montée en compétence des équipes de chaque partenaire, y compris le pilote, est en cours. Le comité de projet est un lieu d'échange actif qui va au-delà de l'archivage électronique et concerne tout autant les pratiques globales en matière d'archives contemporaines, la veille juridique et technologique, les projets voisins des partenaires (dématérialisation de nouveaux domaines administratifs, mise en place de GED, etc.). Aussi, le gain de temps est réel pour acquérir des compétences dans des domaines où l'on peut profiter de l'avance d'un des partenaires. À ce titre, il est bien prévu de mutualiser certaines formations nécessaires à la mise en œuvre du projet (élaboration de profils SEDA par exemple). Des réflexions sont aussi mises en commun sur les questions de plans de classement et de règles de nommage des fichiers. À terme, les partenaires pourront apporter une aide potentielle aux plus petites communes par une ouverture possible du SAE mutualisé suivant un montage juridique à définir.

Néanmoins, le contexte de réforme des collectivités et les enjeux politiques de toute nature ne sont pas à négliger. La mutualisation entraîne également une lourdeur du projet. Quatre partenaires, ce sont huit chefs de projet qui se réunissent chaque semaine, parfois davantage lorsque le sujet le demande. D'où une importance particulière à la conduite du projet. Le niveau d'implication de chaque partenaire peut être soumis à la charge de travail existant par ailleurs mais aussi résulter de choix d'opportunité au sein de la collectivité. Enfin, le choix de solutions libres situe de fait l'Association des développeurs et des utilisateurs de logiciels libres pour les administrations et les collectivités territoriales (ADULLACT)¹, editrice d'As@lae, comme un autre partenaire du projet au sujet duquel des incertitudes demeurent : quelle est sa feuille de route ? Quelles sont ses priorités de développement et selon quels critères ? *A priori* cette première phase de prototypage devrait permettre à chaque partenaire d'avoir des éléments de réponse à ces questions, ce qui est déjà beaucoup au regard des enjeux et de la nouveauté du projet.

Aude GUILLON
Chef de projet pour l'archivage électronique
Archives municipales de Bordeaux
a.guillon@mairie-bordeaux.fr

Agnès VATICAN
Directrice
Archives municipales de Bordeaux
(2000-2013)

¹ Fondée en 2002, l'ADULLACT a pour but de soutenir et de coordonner l'action des administrations et des collectivités pour promouvoir, développer, mutualiser et maintenir un patrimoine commun de logiciels libres utiles aux missions de service public. Voir : www.adullact.org.