

## LE REGIME GENERAL EST-IL PRÊT POUR L'ARCHIVAGE ELECTRONIQUE ?

Ce document est réalisé dans le cadre d'une mission confiée par le Comité d'Histoire de la Sécurité sociale sur la conservation des archives. Le constat, qui s'appuie sur une expérience personnelle et un échange à distance avec chacun des archivistes des organismes nationaux du régime général ainsi que la cheffe du bureau des archives en mission auprès des ministères sociaux, est celui d'écarts importants entre les branches sur ce point et d'absence de vision partagée.

L'enjeu majeur aujourd'hui apparaît celui du passage d'un archivage historique uniquement papier à un archivage historique dématérialisé, avec l'apparition d'outils dédiés. Après 30 ans au moins de production exclusivement dématérialisée, stockée exhaustivement au mieux, parfois imprimée, cette étape concerne un volume de données important pour la connaissance de l'activité des organismes ces dernières décennies mais aussi à l'avenir. Les risques de perte d'information et d'inadaptation des futurs systèmes d'archivage, coûteux en investissement, existent.

L'archivage électronique implique de la part des organismes, sous réserve de l'avis des spécialistes, une fonction d'archivage pleine et entière, un cadre réglementaire facilitateur et un outil maîtrisé. Le régime général est-il prêt sur ces points ?

### 1. Une fonction d'archivage pleine et entière aujourd'hui au régime général ?

Le métier d'archiviste a beaucoup évolué, comme le dit l'Association des Archivistes Français dans l'introduction de son référentiel métier : « nous pratiquons un métier qui a connu plus d'évolutions ces trente dernières années que depuis son apparition consciente au XIXe siècle. Une profession qui étudie et donne à comprendre le contexte de production de l'information générée par une activité est passée d'une vision essentiellement patrimoniale à une saisie globale de la production documentaire depuis son origine ... [L'archiviste est] un acteur essentiel du fonctionnement, de la transparence et de la mémoire des organisations qui l'emploient, et par là-même il constitue un rouage majeur de la société moderne. »

Jusqu'en 2010, l'UCANSS assurait, pour tout le régime général, la formation et le conseil des personnes chargées du suivi des archives ; elle procédait chaque année à un recueil d'information sur les opérations réalisées. La direction des Missions Mutualisées (D2M) chargée de la question des archives ayant disparu et sa responsable ayant quitté ses fonctions, cette activité périclita. Au sein des caisses locales, les personnes formées ont pu être appelées à d'autres fonctions ou s'en aller. La conservation des archives à titre historique s'en ressentit, en l'absence d'interlocuteur au niveau national.

Au début de cette décennie ont eu lieu des opérations de fusions d'organismes ou des déménagements, périodes de risques pour les archives. Aucune visibilité générale n'est cependant possible depuis une dizaine d'années et des zones d'ombre persistent.

Dans cette situation, la fonction d'archivage, chez certains, préoccupés par le court terme, a continué sur sa lancée, sans mesure particulière, portée en partie par le contrôle interne en l'absence d'autre cadre et consistant principalement en manipulation de papier ; ailleurs, au contraire, elle a été pleinement réinvestie, avec la désignation d'archivistes compétents pour l'ensemble de la branche, qui ont défini des politiques d'archivage portant sur le cycle de vie des données, appliquées et suivies ou en cours de déploiement.

Le régime général décline toute la gamme possible de conception du métier d'archiviste, d'hier à aujourd'hui, ce qui peut être vu comme un atout pour le faire évoluer par échange de pratiques.

## 2. Un encadrement réglementaire facilitateur ?

Le cadre réglementaire sur lequel les organismes peuvent s'appuyer aurait pu les inciter à évoluer. Or la circulaire en vigueur, AD 2000-1 du 12 janvier 2000, s'avère incomplète (elle ne traite que du papier, et ne porte que sur une partie de l'activité des organismes), elle ne sert plus guère de référence sauf pour ses tableaux de gestion ; le suivi initialement prévu par l'UCANSS (Cf. supra), mentionné dans ce document, n'est plus réalisé.

De plus, elle apparaît aux yeux des organismes comme la preuve qu'ils fournissent des archives publiques. Or elle a été annoncée comme modifiée dans les « Préconisations de gestion et de sélection relatives aux archives des CAF » co-signées par la CNAF et le SIAF en septembre 2020. En effet, cette circulaire ne mentionne pas, contrairement aux « Préconisations ... » ci-dessus citées, que les organismes locaux de sécurité sociale produisent non seulement des archives publiques liées à leur mission de service public mais également des archives privées du fait de leur nature juridique privée. Le texte en question, volontairement pour ses concepteurs mais la mémoire ne s'en est pas conservée, ne prend en compte que les archives publiques. Il existe une divergence entre les organismes (en dehors de la branche famille) et le SIAF sur ce point, qui gagnerait à être traitée pour permettre un dialogue serein au niveau départemental.

Cette circulaire fut utile et appliquée pendant une dizaine d'années.

## 3. Un outil en cours d'installation

A l'initiative des ministères de la Défense, des Affaires Etrangères et de la Culture dès 2011, VITAM a été construit à partir de 2015 par des équipes mixtes – informaticiens et archivistes – dédiées, à partir de logiciels libres, à l'attention des services de l'Etat, des collectivités locales et d'autres partenaires apportant leur contribution. Les caisses nationales, invitées à participer aux travaux via le club utilisateur en raison de l'importance du volume des données gérées, ont eu la possibilité de choisir cet outil en connaissance de cause. Trois d'entre elles l'ont adopté ; une seule, la CNAF, a décidé de faire appel ultérieurement au marché en privilégiant la mise en place préalable de sa politique d'archivage.

L'adoption de VITAM représente un investissement très important pour ces organismes : outre la place informatique requise, l'appropriation de logiciels inconnus des services informatiques, sans coût financier certes, nécessite du temps et une coopération avec les archivistes. Les conditions optimales du contexte de la mise en oeuvre de l'outil gagneraient à être clairement définies par les personnes compétentes pour anticiper utilement.

Chacune des caisses, semble-t-il, a poursuivi sa démarche de son côté. Il s'agirait de voir quel périmètre, technique ou non, pourrait faire l'objet d'échanges entre elles : l'appropriation des logiciels libres, les choix préalables à faire, les modalités de traitement du stock et la vérification de l'exhaustivité des données traitées, l'association des archivistes dans la mise en place de l'outil... Les options choisies par la branche maladie et celle du recouvrement, par ailleurs dépourvues de politique d'archivage l'une comme l'autre, rendent difficile, paraît-il, tout échange de coopération. La branche retraite, au contraire, souhaite vivement des échanges. Une piste envisagée serait une mutualisation de cette dernière avec les régimes spéciaux qui n'ont pas les moyens nécessaires à l'implantation de VITAM.

La formation des futurs utilisateurs de cet outil, au niveau national et dans les réseaux, s'imposera. Il reste à voir dans quelle mesure les choix opérés ou à venir impactent l'utilisation de l'outil et permettent ou non des formations ou guides de bonnes pratiques communs.

Une anticipation commune de la mise en place et du fonctionnement de VITAM (ou d'autre outil assurant cette fonction), apporterait plus de garantie que des démarches isolées.

#### 4. Les pistes d'action envisageables

L'extension de l'archivage historique aux données dématérialisées, enjeu décisif pour la mémoire des organismes du régime général, se prépare actuellement en ordre dispersé, sans partage d'expérience, avec des écarts importants. Cette étape gagnerait à être plus anticipée.

Trois directions sont envisageables : faire évoluer la fonction d'archivage là où cela s'avère nécessaire ; rendre à l'UCANSS son rôle de référent et de lieu d'échange en matière d'archivage ; réviser ou refondre la circulaire AD 2000-1. S'y ajoute la question du pilotage.

Un socle de la fonction d'archivage pourrait être défini (tel que la circulaire dite « Jospin » du 2 novembre 2001 l'établit pour l'Etat), comportant par exemple l'inclusion de l'archivage dans le rôle des caisses nationales vis à vis de leur réseau, la désignation dans chaque organisme d'un interlocuteur en matière d'archives, l'élaboration d'une politique d'archivage de branche à décliner ensuite dans chaque organisme des réseaux.

L'UCANSS pourrait reprendre son rôle en la matière, avec le recrutement d'un archiviste (ou plusieurs) en mesure de jouer un rôle de référent, d'animer des formations, de faciliter les liens entre archivistes et informaticiens, de proposer des formations et des échanges techniques à définir (Cf. supra) ainsi que de réfléchir aux évolutions inéluctables (archivage de la bureautique et des messageries notamment). Ce dernier serait également chargé du recueil du suivi annuel de l'archivage dans les organismes, selon des modalités à actualiser.

Le cadre réglementaire dans lequel évoluent aujourd'hui les archives pourrait utilement être revu, avec la mise à jour ou le remplacement de la circulaire AD 2000-1. Les points suivants, notamment, gagneraient à être précisés : la nature des archives produites par les organismes locaux, publiques et privées, sans entrer dans les distinctions entre les deux mais en recommandant simplement de proposer l'intégralité des archives aux archives départementales, seuls décisionnaires finaux ; la désignation par la direction d'un responsable des archives dans tous les organismes ; l'élaboration d'une politique d'archivage de branche comprenant des tableaux de gestion portant sur tous les domaines d'activité sans exception avec illustrations en annexe à adapter (tableaux déjà élaborés dans les branches famille et retraite), déclinée au niveau de chaque organisme ; le rétablissement du suivi annuel.

Peut-être faudrait-il également prévoir un dispositif de gouvernance de l'anticipation de l'archivage électronique ?

\* \* \*

La production d'archives historiques électroniques dans un futur assez proche permettra de rattraper un retard important pour le régime général. Ce dernier a longtemps été en pointe pour ses systèmes d'information, sauf dans le domaine des archives. Cette nouvelle étape implique des investissements techniques et humains complexes et coûteux. Il serait dommage, et probablement risqué, de laisser se poursuivre l'avancée de chacun à son rythme. Cette étape, prévisible de longue date et rendue possible par l'évolution technologique, mérite une anticipation collective sans tarder pour mettre en place les conditions de sa réussite.

Le 15 septembre 2021

E. Nallet