

Contribution Reif 04/06/2025

La Sécurité sociale française Engagée pour une IA éthique au service de l'intérêt général

Introduction

Le 9 avril 2025, la Commission européenne a publié une Communication établissant un plan d'action pour le continent de l'IA afin que l'Union européenne devienne « un acteur mondial de premier plan dans le domaine de l'intelligence artificielle » (IA). Le même jour ont été lancés une consultation publique et un appel à contributions afin d'adopter, cette année, une stratégie pour l'application de l'IA, dont l'un des objectifs serait de « favoriser l'intégration de solutions d'IA dans le secteur public afin d'améliorer sensiblement la qualité des services proposés au public. »

La Représentation européenne des institutions de sécurité sociale (Reif) salue l'adoption d'une telle stratégie, ses membres étant activement impliqués depuis longtemps dans le développement de différentes méthodes d'IA – *Machine et Deep Learning, Big Data* – en vue d'améliorer la délivrance des prestations sociales, et plus récemment, des expérimentations d'intelligence artificielle générative (IAG) et de *LLM*, à la suite du lancement, fin 2022, de ChatGPT.

Chargées d'une mission de service public et traitant, dans ce cadre, quotidiennement les données personnelles de **68,6 millions d'utilisateurs**, les institutions françaises de sécurité sociale abordent les expérimentations d'IAG avec la plus grande prudence, compte tenu des risques avérés tels que la divulgation des données sensibles, s'y engageant seulement lorsque celles-ci démontrent une valeur ajoutée significative, bénéficiant à l'intérêt général. Cette approche mesurée contraste avec l'évolution rapide des technologies d'IA, rendant leur intégration dans le secteur public d'autant plus complexe.

La conformité à la législation européenne, et notamment au règlement général sur la protection des données (RGPD) et au règlement sur l'IA, qui entre progressivement en application, constitue, pour la Reif, une priorité majeure. Nous tenons à souligner qu'il est indispensable pour garantir la confiance des utilisateurs que ces développements s'inscrivent dans une approche éthique, conformément aux exigences et principes contenus dans les lignes directrices en matière d'éthique pour une IA digne de confiance et dans la déclaration européenne sur les droits et principes numériques, tels que la transparence, le contrôle humain, et la finalité de promouvoir « le bien-être sociétal et environnemental ».

Résumé des demandes de la Reif :

- Adopter une **approche proportionnée** et **garantir la sécurité et la cohérence juridiques** dans le cadre de la démarche de simplification réglementaire ;
- **Publier le plus tôt possible l'ensemble des documents de mise en œuvre du règlement sur l'IA et apporter des clarifications** sur la classification des systèmes d'IAG et l'articulation entre le règlement sur l'IA et le RGPD ;
- **Associer les institutions de sécurité sociale aux instances consultatives** mises en place par la Commission européenne en matière d'IA ;
- **Investir dans des infrastructures européennes d'entraînement et d'hébergement** qui soient capables d'aider les institutions de sécurité sociale à développer des solutions d'IA **de manière efficace et robuste dans le respect de la réglementation européenne** ;
- **Mettre en place une interface d'échange transfrontière** à l'échelle européenne qui permettrait de **partager les cas d'usage d'IA** testés et industrialisés ;
- Assurer que **l'Académie européenne des compétences en IA** dispense des **formations spécifiques au personnel des institutions de sécurité sociale** ;
- **Élaborer une cartographie** permettant de **comprendre l'impact de l'IAG sur les métiers** et de recenser les besoins de formation ;
- Assurer que **les organismes de sécurité sociale soient clairement éligibles en tant qu'organismes chargés d'une mission de service public** dans le cadre du plan financier pluriannuel 2028-2035.

Les institutions de sécurité sociale françaises engagées dans l'innovation pour un service public plus efficace et de meilleure qualité

Des institutions chargées d'une mission de service public détentrices de données personnelles sensibles à fort risque

La sécurité sociale représente l'un des principaux domaines d'intervention du service public. Régie par les principes de solidarité, d'universalité et d'équité, sa mission est de protéger l'ensemble des citoyens et résidents sur le territoire français des conséquences de divers événements de la vie, aussi appelés risques sociaux, liés à la santé, la vieillesse, la famille, l'emploi, le logement ou encore la pauvreté et l'exclusion sociale.

Il s'agit d'un **service public essentiel, non seulement pour garantir une répartition équitable des richesses, mais aussi pour accroître la productivité et la croissance économique du pays**. À ce titre, la France consacre chaque année près de **470 milliards d'euros aux prestations sociales**, soit environ 25% de la richesse nationale, dont **9,44 milliards pour les personnes en situation de mobilité internationale**, dans un environnement marqué par des flux migratoires internationaux de plus en plus fréquents, en particulier au sein du marché intérieur.

Pour mener à bien leur activité d'intérêt général, **les institutions de sécurité sociale françaises collectent, détiennent et traitent quotidiennement les données personnelles relatives aux aspects les plus intimes de la vie des 68,6 millions d'habitants**, telles que le numéro de sécurité sociale, des données financières ou bien portant sur les revenus et la situation familiale. Certaines de ces données, comme celles relatives à la santé, sont même considérées comme étant sensibles en vertu de l'article

9 du RGPD, et sont traitées par les organismes de sécurité sociale dans le respect, notamment, de l'exception prévue au point h) de ce même article. À cet égard, l'Assurance maladie est par exemple responsable de la gestion du Système National des Données de Santé (SNDS) qui rassemble environ 450 téraoctets de ces données.

Les expérimentations en matière d'IA requièrent un volume important de données variées, structurées et non structurées, et de haute qualité. **En raison de la sensibilité de ces données, les institutions de sécurité sociale s'astreignent rigoureusement au respect des principes juridiques et éthiques définies par le RGPD et le règlement sur l'IA, à l'instar de la transparence, de l'intervention humaine, de l'inclusion numérique et de la minimisation des données, en mettant en place une gouvernance dédiée et en adoptant des doctrines éthiques.**

Plusieurs d'entre elles ont en effet mis en place une gouvernance stratégique visant à piloter et encadrer les travaux en matière d'IA de manière transparente et collective, en associant les agents à l'identification des cas d'usage. En outre, des doctrines et chartes éthiques ont été adoptées, définissant des règles communes que l'ensemble des organismes locaux s'engagent à respecter. Par exemple, dans celle de la branche Famille sont inscrits les principes de la primauté de l'humain ; la transparence ; la lutte contre les biais discriminatoires ; la sobriété énergétique ; la sécurité ; le respect de la vie privée ; la garantie que l'IA soit en lien avec la mission de service aux allocataires.

Il y va de la confiance des assurés envers les pouvoirs publics et les institutions démocratiques, d'autant que le [baromètre du numérique](#) 2025 révèle qu'une majorité de Français – 56 % – déclarent ne pas avoir confiance dans l'IA.

Dans le contexte de dématérialisation de la sécurité sociale, **la fracture numérique s'impose par ailleurs comme un défi majeur, risquant d'aggraver les inégalités d'accès aux services pour les publics les plus vulnérables.** D'après [l'Observatoire des inégalités](#), 8 millions de personnes étaient en situation d'illectronisme en France en 2021. Afin de garantir l'accès aux services publics essentiels, conformément à la déclaration européenne sur les droits et principes numériques, le service numérique « [Aidants Connect](#) » permet aujourd'hui en France à un usager en difficulté avec le numérique d'habiliter un aidant professionnel à effectuer, en son nom, une démarche en ligne de manière légale et sécurisée.

Les expérimentations de nombreux cas d'usages d'IA pour améliorer l'accès aux prestations sociales

L'automatisation des processus robotiques est utilisée depuis quelques années déjà par les caisses de sécurité sociale françaises. Par exemple, à la branche Famille, près de 3,8 millions de pièces ont été traitées par des assistants digitaux en 2023. L'IA classique est également déjà largement déployée en matière de lutte contre la fraude et l'erreur ainsi que le domaine de la relation à l'utilisateur, avec la mise à disposition de robots conversationnels.

À la suite de la démocratisation de ChatGPT, **l'ensemble des institutions de sécurité sociale françaises se sont activement lancées dans de multiples expérimentations visant à identifier et développer des cas d'usage d'IAG,** mais aussi de nouveaux cas d'usage d'IA hybrides voire d'IA non générative, dans l'objectif de générer des bénéfices d'intérêt public tangibles au profit de l'ensemble des usagers et des agents. Plus largement, elles s'inscrivent **dans une démarche visant à garantir le juste droit et à renforcer l'accès à la protection sociale,** en cohérence avec le principe 13 du Socle européen des droits sociaux.

En effet, **l'IA peut constituer un appui au personnel des caisses de sécurité sociale, sans toutefois se substituer à la décision humaine,** qui demeure primordiale. Il s'agit ainsi d'aider les agents dans leur

travail quotidien afin de leur dégager du temps pour la réalisation d'autres tâches de valeur ajoutée et pour l'accompagnement des publics vulnérables sur des dossiers complexes et sensibles. Des *chatbots* généralistes internes sont notamment développés pour répondre aux courriels des assurés, traiter des dossiers difficiles, effectuer des recherches juridiques ou encore développer des programmes informatiques.

La lutte contre le non-recours aux droits constitue par ailleurs l'un des défis majeurs de la sécurité sociale.¹ De fait, l'IAG pourrait permettre de développer des solutions afin d'aller au-devant des usagers et ainsi identifier les situations où les individus, souvent les plus vulnérables, ne bénéficient pas des prestations auxquelles ils ont légalement droit, la raison principale étant le manque d'information.

Si la lutte contre le non-recours aux droits implique des cas d'usages complexes à mettre en œuvre, nécessitant le croisement d'un volume important de données, ce sujet demeure une priorité. Trois membres de la Reif – Cnaf (Allocations familiales), CCSMA (Caisse des agriculteurs) et Cnam (Assurance maladie) – participent en effet actuellement à un projet européen consacré à cette thématique. Soutenu par l'Instrument d'appui technique (IAT) de la Commission, ce projet est mené en collaboration avec l'INPS (Sécurité sociale italienne) et l'OCDE.

Aussi est-il indispensable de souligner que **l'IAG n'est pas une solution miracle et ne saurait résoudre, à elle seule, l'ensemble des problématiques qui entravent le bon fonctionnement du service public, telles que la réduction du non-recours aux droits et la fracture numérique. L'impact carbone, et plus largement environnemental, considérable de ces technologies doit également être pris en compte** avant de lancer toute nouvelle expérimentation.

[Les demandes des institutions de sécurité sociale françaises en faveur d'un développement éthique et maîtrisé de l'IA dans les services publics](#)

Clarifier la mise en œuvre du règlement sur l'IA

La Reif adhère pleinement à l'approche fondée sur les risques du règlement sur l'IA et du RGPD. Conscientes en effet des risques et des coûts associés au déploiement de l'IA dans un service public, tels que les erreurs, les biais discriminatoires et les violations de données personnelles, les institutions de sécurité sociale françaises tiennent à inscrire, dès sa conception, son développement dans **un cadre institutionnel éthique rigoureux** où chaque projet de cas d'usage fait l'objet d'un examen a priori ainsi que d'un contrôle systématique et approfondi.

Le règlement sur l'IA prévoit que les systèmes d'IA relatifs à l'accès aux services publics et aux prestations sociales, en particulier ceux pour évaluer l'éligibilité des personnes physiques aux prestations et services d'aide sociale, relèvent de la catégorie à haut risque inscrits à l'annexe III. De nombreuses obligations incombent ainsi aux éditeurs et plateformes de déploiement de ces systèmes d'IA.

En cohérence avec la priorité générale de l'UE de simplification, la Commission a annoncé, dans son programme de travail de 2025, un paquet numérique de simplification d'ici la fin de l'année qui devrait en partie concerner le règlement sur l'IA. La Reif s'est exprimée, dans une [position publiée en avril](#), sur cet objectif de simplification **mettant en évidence la nécessité d'adopter une approche**

¹ Les derniers chiffres officiels disponibles indiquent des taux de non-recours s'élevant à 50% pour le minimum vieillesse, 34% pour le revenu minimum (RSA) et 30% pour l'assurance chômage (Drees et Dares).

proportionnée et l'engagement de longue date de la sécurité sociale dans des démarches de simplification administrative au service des entreprises et des assurés.

Dans la perspective de ces travaux de simplification de la réglementation européenne, **la Reif insiste sur la nécessité de garantir la sécurité et la cohérence juridiques.** En effet, **il s'agit avant tout d'apporter des clarifications sur la mise en œuvre du règlement sur l'IA.** À cet égard, la Reif salue la mise en place du « service d'assistance dans le cadre du règlement sur l'IA » annoncé dans le plan d'action pour un continent de l'IA, lequel devrait permettre aux institutions de sécurité sociale de bénéficier d'un accompagnement personnalisé dans l'application concrète du règlement.

Si le règlement sur l'IA n'entre que progressivement en application, différents actes délégués et d'exécution, lignes directrices et normes harmonisées, sont encore attendus. Les documents déjà publiés, notamment les lignes directrices sur la définition des systèmes d'IA et les applications interdites, de même que les modèles de clauses contractuelles types pour la passation de marchés, ont apporté des précisions indispensables permettant aux organismes de se conformer au règlement. Ce faisant, la Reif demande à la Commission de **publier le plus tôt possible l'ensemble de ces documents afin de faciliter l'application des obligations juridiques ainsi que traduire ces exigences de droit en spécifications techniques et non fonctionnelles.**

Des éclaircissements pourraient notamment être apportés concernant la classification des systèmes d'IAG. Étant donné que les finalités de ces systèmes ne peuvent, par nature, être connues à l'avance, il demeure difficile de déterminer s'ils relèveraient de la catégorie à haut risque, une catégorie qui, par ailleurs, entraîne des obligations nettement plus contraignantes que les autres.

L'articulation entre le règlement sur l'IA et le RGPD mériterait aussi d'être précisée, en particulier le rôle des autorités nationales de protection des données ainsi que les convergences entre l'analyse d'impact des systèmes d'IA à haut risque sur les droits fondamentaux requise à l'article 27 du règlement sur l'IA et l'analyse d'impact relative à la protection des données, prévue à l'article 35 du RGPD.

Par ailleurs, dans le cadre des travaux de simplification et au regard de la complexité croissante des normes dans ce domaine, une piste complémentaire consisterait à envisager, au niveau européen, **le développement d'un outil d'IA capable de simplifier en profondeur les strates réglementaires afin d'en faciliter l'application concrète.**

Enfin, pour faciliter l'intégration de l'IA au sein des services publics, et conformément à la réglementation européenne, **il est primordial d'associer les institutions de sécurité sociale, fortes de leur expertise opérationnelle, aux instances consultatives telles que le forum de l'article 67 du règlement sur l'IA ou les dialogues structurés prévus dans le plan d'action pour un continent de l'IA.**

Investir dans l'innovation pour garantir la souveraineté numérique européenne

En tant qu'organisme de service public en charge du traitement de données personnelles, les institutions de sécurité sociale portent une attention soutenue aux enjeux de cybersécurité et aux risques de violations des données. À ce titre, **elles s'engagent activement dans le développement de solutions internes et dans le recours à des infrastructures externes sécurisées et souveraines.** L'Urssaf Caisse nationale, organisme en charge de la branche **Recouvrement**, mène notamment des travaux interbranches en vue de l'élaboration d'un *cloud* privé mutualisé à l'ensemble des institutions de la sphère sociale.

La Reif salue l'ambition affichée par la Commission en matière d'investissement dans les infrastructures, notamment à travers le développement de giga-fabriques d'IA. À ce jour, il n'existe en

effet pas **d'infrastructures européennes d'hébergement et d'entraînement qui soient capables d'aider les institutions de sécurité sociale à développer des solutions d'IA de manière efficace et robuste dans le respect de la réglementation européenne – RGPD, règlement sur l'IA et règlement sur la cybersécurité 2019/881**. L'absence de telles infrastructures freine substantiellement l'intégration de l'IA dans les services publics.

Mettre en place une interface d'échange transfrontière des cas d'usages d'IA de la sécurité sociale à l'échelle européenne

En mutualisant les développements dans le domaine de l'IA au niveau européen, il serait possible d'accélérer significativement leur intégration dans les services publics, tout en optimisant les ressources. En France, un groupe réunissant les experts du domaine des différentes branches de la sécurité sociale a été formé cette année pour échanger sur des problématiques communes et développer une bibliothèque de cas d'usage.

Une collaboration similaire pourrait être envisagée à l'échelle du marché intérieur, les préoccupations soulevées par l'IA ne s'arrêtant pas aux frontières nationales. La Commission européenne pourrait ainsi mettre **en place une interface numérique d'échange transfrontière à l'échelle européenne des cas d'usage d'IA développés au sein des services publics, voire plus spécifiquement dans la sphère sociale**. Cette plateforme permettrait de **recenser et de partager les cas d'usage d'IA testés et industrialisés, ainsi que les informations techniques associées**, y compris les éventuelles expérimentations qui n'auraient pas abouti. Elle **favoriserait aussi le partage d'expertise et d'expérience entre les juristes et les experts en sciences des données d'organismes de différents pays**, notamment en ce qui concerne les difficultés rencontrées et des solutions efficaces mises en œuvre. Une telle collaboration permettrait par la même occasion de **faire des économies financières et de temps**.

Garantir la montée en compétence des agents sur l'IA grâce à un appui européen renforcé

L'intégration de l'IA au sein de la sécurité sociale entraîne des répercussions et des coûts non négligeables en termes de ressources humaines pour ses 150 000 salariés. Le développement et la maintenance des compétences internes sont également essentiels pour **garantir l'autonomie stratégique de la sphère sociale**.

Les membres de la Reif investissent ainsi massivement dans la formation et l'acculturation de leurs agents à l'IA afin de les sensibiliser aux enjeux de l'IAG mais aussi de réduire les inégalités en termes de connaissances et d'accès à ces outils. L'Urssaf Caisse nationale a par exemple lancé une exposition itinérante et immersive « Explor'IA » dans chaque organisme local afin de démystifier l'IAG et répondre aux craintes du personnel.

De surcroît, le développement et la maintenance des solutions d'IA requièrent le recrutement d'experts en science des données ainsi que la création de nouveaux postes et de nouvelles unités, regroupant à la fois des experts métiers et des systèmes d'informations. **Le service public souffre toutefois d'un sérieux manque d'attractivité face au secteur privé**, entravant le recrutement et la fidélisation de ces professionnels.

La Reif prend note des initiatives et ressources prévues dans la communication sur l'Union des compétences ainsi que celles contenues dans le plan d'action pour un continent de l'IA visant à attirer les talents dans ce domaine, en particulier l'Académie européenne des compétences sur l'IA. Mais pour répondre de manière adéquate aux besoins des organismes de sécurité sociale, **la Reif demande qu'une telle académie puisse offrir directement des formations spécifiques et sur mesure pour le**

personnel de la sécurité sociale et/ou les ressources nécessaires pour leur mise en place. Ce soutien de l'UE est d'autant plus justifié que la qualification du personnel est explicitement exigée à l'article 4 du règlement sur l'IA.

Par ailleurs, une étude de l'Observatoire des métiers de l'Ucanss (Union des caisses nationales de Sécurité sociale) est en cours afin de **mieux comprendre l'impact de l'IAG sur les métiers** et de recenser les besoins de formation. **L'élaboration d'une telle cartographie au niveau européen** constituerait une véritable valeur ajoutée.

Faciliter l'accès des institutions de sécurité sociale aux financements européens pour soutenir le développement de l'IA impliquant des coûts élevés

Le développement de solutions d'IA est très coûteux, nécessitant des investissements financiers substantiels. Il demeure de surcroît particulièrement complexe d'estimer de façon précise, en amont, la valeur ajoutée générée par chaque projet, notamment en termes de productivité, de retombées financières et d'impact environnemental. Dans un contexte budgétaire contraint marqué par l'exigence de réduction de la dette publique et des dépenses sociales, les institutions de sécurité sociale doivent engager avec mesure l'expérimentation de nouveaux outils.

Les différents fonds européens offrent à ce titre des opportunités de financement significatives. Les organismes de sécurité sociale se heurtent néanmoins à des obstacles majeurs, tels que des procédures administratives complexes et des critères d'éligibilité trop restrictifs. La Reif demande donc à la Commission de **prendre en compte, dans l'élaboration de son nouveau cadre financier pluriannuel 2028-2035, la nécessité de garantir que les organismes de sécurité sociale soient identifiés comme étant des acteurs clairement éligibles, en tant qu'organismes assurant une mission de service public.**

Enfin, **il est crucial que les fonds européens soutiennent les institutions de sécurité sociale dans l'application du règlement sur l'IA**, qui demande, comme évoqué précédemment, des ressources humaines et financières considérables.

Contact Reif :

→ **Adèle LE BIHAN**, chargée de mission affaires sociales et numérique

La Représentation européenne des institutions françaises de sécurité sociale (Reif) a été créée en mai 2003 pour représenter les caisses de sécurité sociale française de base auprès de l'Union européenne. Aujourd'hui, elle regroupe toutes les branches du régime général, des régimes professionnels ainsi que des structures spécialisées : l'assurance maladie, les accidents du travail et maladies professionnelles (Cnam), la retraite (Cnav), la famille (Cnaf), l'autonomie (CNSA), le recouvrement (Urssaf Caisse nationale, anciennement Across), l'Union interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unédic), la Mutualité sociale agricole (CCMSA), l'École Nationale Supérieure de Sécurité sociale (EN3S), l'Union des Caisses nationales de Sécurité sociale (Ucanss), le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (Cleiss) et la Caisse de retraite du personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile (CRPNPAC). La Reif dispose d'un bureau de représentation permanent à Bruxelles.

Vous pouvez suivre l'actualité de la Reif sur son site internet : www.reif-eu.org, sur LinkedIn : #REIFSecu

