

Position

Communication sur la numérisation de la coordination de la sécurité sociale

Octobre 2023

TABLE DES MATIERES

Remarques générales.....	1
Les institutions de sécurité sociale doivent être associées de la conception à la mise en œuvre des initiatives	2
Le parachèvement de la mise en œuvre des initiatives existantes : le système EESSI et le portail numérique unique.....	3
Clarifier les interactions entre les initiatives existantes et les prochaines étapes	4
De lourdes contraintes financière et matérielle	4
Le rôle de l’Autorité européenne du travail dans le domaine de la coordination de la sécurité sociale.....	5

Remarques générales

La Représentation européenne des institutions françaises de sécurité sociale (Reif) prend note de la publication de la Communication du 6 septembre 2023 relative à la numérisation de la coordination de la sécurité sociale qui répond à certaines demandes de clarification des nombreuses initiatives européennes exprimées par les États membres de l’UE ainsi que par les institutions de sécurité sociale.

Ces dernières années, **les initiatives de l’UE en matière de politique numérique** ainsi que les différents projets visant spécifiquement la numérisation en matière de sécurité sociale **se sont en effet rapidement multipliées**, engendrant des nouvelles opportunités et de nouveaux défis pour les organismes concernés. Comme l’indique à juste titre la Communication, la numérisation dans le domaine de la coordination de la sécurité sociale a le potentiel de **faciliter les interactions** entre les institutions de sécurité sociale des États membres, les entreprises et les citoyens, **d’améliorer l’accès des citoyens aux services publics et aux prestations sociales, de simplifier les procédures administratives** pour les entreprises ainsi que de **réduire les risques d’erreur et de fraude**. Du fait de leur expertise de première main, **les institutions de sécurité sociale doivent être associées à tous les stades de l’élaboration de nouvelles initiatives européennes les concernant**.

Cependant, la transformation numérique ne doit pas être une fin en soi mais constituer un moyen de répondre aux besoins des entreprises et des citoyens dans le respect de leurs droits fondamentaux tels que prévu par la Déclaration européenne sur les droits et les principes numériques de janvier 2023.

Les futurs développements de la numérisation de la coordination de la sécurité sociale, impliquant l'échange et le traitement de données personnelles sensibles et l'accès à des services essentiels pour les citoyens européens, **ne peut pas se faire sans tenir compte des enjeux liés à la cybersécurité, à l'intelligence artificielle ainsi qu'à la protection des données personnelles et au consentement pour leur partage, conformément au cadre juridique établi par le Règlement européen général sur le protection des données.**

En outre, **l'accélération de la transformation numérique doit permettre de renforcer l'accès aux droits des personnes issues des groupes vulnérables conformément aux principes et droits du Socle européen des droits sociaux**, en particulier son chapitre III consacré à l'accès à la protection sociale et à l'inclusion sociale. L'indice de l'économie et de la société numériques de 2022 (l'index DESI) met toutefois en évidence la persistance de la fracture numérique en Europe : 46% des Européens ne disposent pas des compétences numériques de base, mais aussi 75% des Européens âgés entre 65 et 74 ans et 54 % des Européens vivants en zones rurales contre 39% des personnes vivants dans les zones à prédominance urbaine. Le rapport de juillet 2023 portant sur la mise en œuvre de la Déclaration de Berlin de 2020 souligne également les faibles progrès des États membres dans l'amélioration de la participation sociale et de l'inclusion numérique.

Certaines personnes issues de groupes sociaux vulnérables – telles que les personnes âgées, les moins diplômées, aux faibles revenus, en situation de handicap ou celles habitant en zone rurale – continuent de rencontrer des difficultés pour accéder aux services publics dématérialisés en raison notamment du manque de compétences numériques et d'accès aux équipements informatiques. **Pour améliorer l'accès aux droits de ces publics éloignés, il est absolument nécessaire que la transformation numérique s'accompagne de la mise en place de mesures de formation et d'accompagnement spécifiques** pour ces personnes. **Elle doit permettre de libérer du temps au personnel des institutions de sécurité sociale** pour qu'il se consacre pleinement à l'accompagnement de ces groupes vulnérables afin de les soutenir dans leurs démarches.

Les institutions de sécurité sociale doivent être associées de la conception à la mise en œuvre des initiatives

Les **institutions de sécurité sociale**, responsables de la mise en œuvre opérationnelle et technique de ces initiatives, **sont détentrices d'une expertise de première main**. Il est donc essentiel qu'elles soient associées et informées à tous les stades de l'élaboration de nouvelles politiques et de nouveaux projets de numérisation, de la conception à la mise en œuvre. **La Reif demande** ainsi par exemple **que les institutions de sécurité sociale participent systématiquement aux réunions de haut niveau et échanges de bonnes pratiques évoquées par la Communication. Les institutions de sécurité sociale devraient systématiquement être consultées pour les études réalisées par la Commission ou l'Autorité européenne du travail** afin de mieux prendre en compte les besoins et les charges incombant à ces institutions.

Il existe des forums d'expertise dans le domaine de la numérisation de la coordination de la sécurité sociale sur lesquels la Commission européenne doit s'appuyer pour élaborer des nouvelles initiatives, en particulier les commissions administrative et technique dont les rôles sont définis aux articles 72 et 73 du Règlement 883/2004. **La Plateforme européenne de la protection sociale (Esip)**, dont la Reif est membre, **détient également une expertise technique et politique** à travers ses différents groupes de travail et comités.

Le parachèvement de la mise en œuvre des initiatives existantes : le système EESSI et le portail numérique unique

La Communication appelle les États membres à finaliser la mise en œuvre du Règlement établissant le portail numérique unique et à accélérer celle du système EESSI. **La Reif estime qu'il est néanmoins indispensable de s'assurer que les outils existants fonctionnent en conformité avec leurs finalités respectives** (d'une part, l'échange d'informations pertinentes nécessaires à la bonne application des Règlements de coordination de sécurité sociale entre les institutions pour le système EESSI, et d'autre part, la qualité de service rendu pour le portail numérique unique) avant **de multiplier les nouveaux projets et législations au niveau européen.**

Le **système EESSI** est et doit rester le **socle de l'architecture numérique de la coordination de la sécurité sociale**. À ce titre, il faut qu'il soit pleinement fonctionnel et puisse être associé aux nouvelles initiatives numériques. Pourtant, **les liens juridiques et techniques avec les nouvelles initiatives** (la proposition de Règlement « Europe interopérable » et le projet ESSPASS) **ne sont pas clairement définis** dans la Communication.

Les États membres rencontrent des **difficultés de mise en œuvre d'EESSI**. La Communication indique que seulement 13 pays, dont la France, sur 32 ont achevé la mise en œuvre du système. La bonne application de ce système est pourtant un préalable obligatoire pour le développement d'autres outils numériques au service de la coordination des systèmes de sécurité sociale.

Le parachèvement de sa mise en œuvre dans l'ensemble des institutions de sécurité sociale doit ainsi encore se poursuivre en s'inscrivant dans une logique de moyens pour les États en retard dans la mise en œuvre, mais surtout **dans une logique de résultats pour être pleinement opérationnel**. La Reif souligne en particulier :

- Le besoin de **remobiliser les parties prenantes du dispositif EESSI** afin de **permettre d'accélérer la nécessaire amélioration des cas d'utilisation métier** (BUC – « *Business Use Cases* ») **et des documents électroniques structurés** (SED - « *Structured electronic documents* » - SED) **associés** dans un contexte où EESSI n'est plus à l'état de projet. Cela pourrait par exemple se traduire par **la mise en place d'une communauté d'utilisateurs finaux**, qui disposerait d'outils de suivi et de communication adéquats. En outre, la **formation et le partage de bonnes pratiques devraient être facilités** au travers des réunions entre gestionnaires des dossiers EESSI et des sessions de formations plus fréquentes. **Les groupes de travail et comités de l'Esip pourraient d'ailleurs être associés**, notamment aux communautés d'utilisateurs.
- Le fait que le système EESSI ne pourra être considéré comme pleinement fonctionnel que lorsque, outre son aboutissement technique, **le principe de coopération loyale** inscrit à l'article 4 du Traité sur l'Union européenne et dans le Règlement 883/2004 sera pleinement respecté. À cet égard, la **fixation d'objectifs sur la qualité des données échangées via EESSI à travers les SED ou les rapports médicaux** permettrait d'assurer des échanges de données pertinentes et exploitables entre les institutions. **Le renforcement des engagements entre la Commission européenne, les institutions de sécurité sociale intéressées et les États membres concernés** pourrait également être envisagé afin de favoriser une bonne mise en œuvre du dispositif global et son adéquation avec les besoins métier.
- Le besoin **d'allouer des moyens financiers et humains adéquats** afin d'accompagner la mise en œuvre du système EESSI.

La mise en œuvre du portail numérique unique est indispensable étant donné qu'il devra, comme le souligne la Communication, s'articuler avec d'autres initiatives numériques qui ne sont pas encore

applicables, tels que le projet pilote ESSPASS et le portefeuille européen d'identité numérique. La Communication prévoit la numérisation, d'ici 2025, des autres documents portables dans les domaines de la maladie, des accidents du travail et des maladies professionnelles et des allocations de chômage, en plus de ceux dont les procédures doivent être numérisées d'ici décembre 2023 en vertu du Règlement établissant le portail numérique unique. **La Reif invite vivement la Commission à s'assurer que la mise en œuvre du Règlement 2018/1724 soit pleinement effective avant d'envisager la numérisation de nouvelles procédures.**

Clarifier les interactions entre les initiatives existantes et les prochaines étapes

La Reif salue l'opportunité offerte par cette Communication d'ouvrir un débat sur les prochaines étapes de la transformation numérique et de la vision politique qui doit les sous-tendre. La Commission appelle à davantage de numérisation de la sécurité sociale au sein des États membres mais aussi entre les États en renforçant l'interopérabilité transfrontalière, au-delà du seul secteur de la sécurité sociale. Dans cette perspective, **la Reif appelle la Commission à pleinement prendre en compte les contraintes pesant sur les États membres dans le cadre de l'élaboration de son étude sur les développements à long terme de la numérisation de la coordination de la sécurité sociale prévue pour 2024, en y associant les institutions de sécurité sociale.**

Si la Communication apporte des précisions quant à l'articulation entre le projet ESSPASS avec le système EESSI, le portefeuille numérique et le portail numérique unique, **certaines interactions entre les divers textes et projets régissant la numérisation de la sécurité sociale demandent davantage de clarifications.** Par exemple, les liens unissant la proposition de Règlement « Europe interopérable », qui vise à mettre en place un cadre de coopération de solutions communes d'interopérabilité entre les administrations publiques au sein de l'Union européenne, et les initiatives EESSI et ESSPASS et ne sont pas suffisamment explicités.

La Communication fait également référence aux règles de coordination de sécurité sociale établies par le Règlement 883/2004 avant de souligner le potentiel d'amélioration de la coordination des systèmes de sécurité sociale grâce à la poursuite de la numérisation. **La Reif estime toutefois qu'il n'existe qu'un lien ténu entre l'aboutissement du processus politique de la révision du Règlement 883/2004 et les projets de numérisation en cours.**

De surcroît, la Communication dresse une liste d'initiatives complémentaires censées compléter le projet ESSPASS ainsi que le système EESSI afin de faciliter la mobilité des citoyens et travailleurs européens. Il s'agit du projet de service de suivi européen – « European Tracking Service » (ETS), de la déclaration électronique de détachement des travailleurs, de l'Espace européen des données de santé ainsi que du projet visant à explorer l'interopérabilité entre les cartes d'identité sociales et de travail nationales pour les travailleurs du secteur de la construction. Les liens entre ces initiatives complémentaires et les initiatives ESSPASS et EESSI requièrent davantage d'explications.

De lourdes contraintes financière et matérielle

La coordination de la sécurité sociale implique **la délivrance de nombreux documents portables et des coûts conséquents.** D'après les chiffres de la Commission, en 2021 : 235 millions de cartes européennes d'assurance maladie étaient en circulation ; 3,6 millions de documents portables A1 et 2,1 millions de documents portables S1 ont été délivrés ; 6 millions de pensions ont été distribuées aux personnes retraitées qui résident dans un autre État membre pour une dépense totale d'environ 25

milliards d'euros ; 9 millions de demandes ont été reçues pour des soins transfrontaliers, fournis dans le cadre des règles de coordination de la sécurité sociale, pour un montant total d'environ 4 milliards d'euros.

La mise en œuvre des initiatives numériques européennes implique donc d'importants coûts humains, financiers et techniques alors que **les délais sont souvent restreints** et que les législations sont nombreuses à devoir être mises en œuvre en parallèle. **Les outils existants demandent également de constantes mises à jour et évolutions.**

Il revient à l'Union européenne le rôle de financer ce domaine essentiel pour assurer la libre circulation des citoyens européens et des travailleurs, fondement du marché unique de l'Union européenne. Pourtant, **les fonds européens** mentionnés par la Communication **pour soutenir les États membres dans leur transformation numérique ne sont pas suffisants** pour prendre en charge ces coûts. De surcroît, l'accès à ces fonds peut s'avérer en pratique complexe.

Au-delà de l'exercice ponctuel offert par la Communication, **la Reif estime qu'il serait important que les analyses d'impact des futures initiatives numériques européennes prennent systématiquement en compte les effets sur les activités des organismes de sécurité sociale.** La Direction générale de l'Emploi, des Affaires sociales et de l'Inclusion (DG EMPL) pourrait également clarifier, pour ces mêmes organismes, **l'articulation des nouvelles initiatives législatives dans le champ numérique avec les textes s'appliquant d'ores et déjà à eux.**

[Le rôle de l'Autorité européenne du travail dans le domaine de la coordination de la sécurité sociale](#)

La Reif salue le rôle reconnu par la Communication à l'Autorité européenne du travail (AET) dans le domaine de la coordination de la sécurité sociale conformément à ses objectifs énoncés à l'article 2 de son Règlement fondateur 2019/1149.

Elle estime notamment utile la demande faite à l'AET de soutenir les États membres pour la mise en œuvre du système EESSI ainsi que de collecter, en 2024, les bonnes pratiques nationales, de faciliter les échanges entre les autorités nationales sur les outils numériques et les services transfrontaliers, et à partir des résultats de cet exercice, d'analyser des systèmes et solutions numériques nationaux de toutes les branches de la sécurité sociale ainsi que les ressources disponibles afin de mieux cibler les investissements et soutenir ceux qui ne progressent pas.

Cet exercice de collecte, d'échange et d'analyse doit se faire en collaboration avec les institutions de sécurité sociale, et notamment la Reif, qui tient à souligner sa disponibilité pour collaborer avec l'AET afin de mener à bien cet exercice, et plus généralement pour contribuer à la réalisation de l'ensemble de ses activités. Une coopération étroite entre les institutions de sécurité sociale et l'AET pourrait en effet permettre d'améliorer efficacement la mobilité des travailleurs européens, en détectant plus facilement les difficultés de mise en œuvre et les besoins ainsi que les solutions techniques pertinentes.

Contacts Reif :

- **Anne-Claire LE BODIC**, déléguée permanente
- **Adèle LE BIHAN**, chargée de mission affaires sociales et numérique
- **Benjamin MALLIART**, chargée de mission affaires sociales et mobilité

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 Acof), 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 et sur Twitter : @REIFSecu.

