

Contribution Reif

Contribution Reif à la consultation sur le Paquet mobilité juste

02/02/2026

La Représentation européenne des institutions françaises de sécurité sociale (Reif) se félicite que la Commission prenne à bras le corps les questions de mobilité des personnes et des citoyens à travers ce futur Paquet sur la mobilité juste, qu'elle espère ambitieux.

La Reif tient à rappeler en préambule que si les objectifs affichés de ce paquet sont plus que légitimes et qu'elle et ses membres prendront leur part dans le déploiement des différentes initiatives qu'il contient, **l'obtention d'un accord sur la révision des règlements de coordination des systèmes de sécurité sociale avec ses 6 chapitres**, idéalement sous la présidence chypriote, reste plus que jamais **la priorité pour faciliter et mieux encadrer la mobilité en Europe**. Un cadre de coordination révisé offrirait le socle stable nécessaire au développement d'initiatives nouvelles sur la mobilité.

Le futur paquet sur la mobilité juste de la Commission se découpera en quatre axes distincts : Autorité européenne du travail (AET), portabilité des compétences, initiative sur ESSPASS et communication sur la simplification de la mobilité. La Reif découpe sa contribution ci-dessous en fonction de ces différents axes.

Les initiatives législatives du paquet mobilité : AET, ESSPASS et fusion DLA/Notification préalable

La position de la Reif sur le **renforcement du mandat de l'Autorité européenne du travail (AET)** a déjà fait l'objet d'une [contribution](#) extensive et complète fin décembre 2025. Nous y rappelons notamment notre demande que cette autorité se voit dotée de pouvoirs et moyens à même d'assurer une mise en œuvre opérationnelle de ses missions, et ce face aux défis liés à l'augmentation constante des flux de mobilité en Europe et aux forts besoins de coordination dans le domaine de la sécurité sociale auxquels sont confrontés les États membres et nos organismes.

La future initiative concernant la mise en œuvre d'un **Passeport européen de sécurité sociale (ESSPASS)** fera elle aussi l'objet d'une contribution complète de la Reif dans le cadre de la consultation technique ouverte à ce propos ainsi que du questionnaire. Nous y rappellerons, entre-autres choses, la nécessité de disposer d'une vision stratégique sur l'ambition générale de la Commission, mais aussi le besoin d'avoir un cadre de gouvernance permettant de réaliser la numérisation des documents portables et de la Carte européenne d'assurance maladie (CEAM), ainsi que des financements européens adéquats pour la mise en œuvre de la nouvelle législation par les administrations et organismes de sécurité sociale à travers l'Europe. La **Reif se positionne en faveur de l'option 4 dite d'une « solution interopérable de l'Union fondée sur le cadre européen relatif à une identité**

numérique et des documents de sécurité sociale améliorés », la seule à même d'assurer à la fois une numérisation des documents portables en s'appuyant sur le cadre numérique européen existant tout en permettant une solution complémentaire inclusive assurée par des documents physiques pour couvrir toute la population mobile européenne.

En lien avec cette question de numérisation du processus de demande et de réception des documents portables individuels des travailleurs mobiles, la Commission européenne ainsi que le Parlement européen, dans le cadre des négociations sur le règlement mettant en place une procédure de déclaration électronique des travailleurs détachés dans l'UE (e-déclaration), souhaitent voir la **fusion des procédures de détermination de la législation applicable (DLA) et des notifications préalables au détachement**.

Les **deux procédures, totalement distinctes à ce stade, relèvent de deux législations différentes**, avec des procédures et des objectifs distincts. Surtout, **si le principe d'unicité s'applique à la procédure de détermination de la législation applicable en vertu des règlements de coordination des systèmes de sécurité sociale, ce principe ne s'applique pas au droit du travail et à la notification préalable régis par la directive sur le détachement des travailleurs**. De plus, cette notification est non-obligatoire et les critères exigés restent à la discrétion de l'État membre. Le caractère volontaire du règlement e-déclaration, qui souhaite en partie harmoniser cette liste de critère requis avant le détachement, n'arrange d'ailleurs pas cette situation ambivalente.

Sur le plan technique, si des Interfaces de programmation communs (API) peuvent être imaginées, seule une partie des données de la déclaration préalable de détachement (identification du travailleur, identification de l'employeur, dates de détachement, lieu de détachement) pourrait venir alimenter la déclaration au sens des règlements de coordination. **La simplification serait donc utile aux entreprises, mais bien moins aux administrations**, les critères d'analyse et de gestion étant beaucoup plus nombreux que la simple déclaration préalable qui relève d'un autre fondement juridique (directive sur le détachement des travailleurs).

La mise en place d'un tel système d'interface nécessiterait donc une **remise à plat totale des systèmes d'information actuels avec une dette technique à résorber et un besoin d'investissement considérable pour les administrations**.

La Communication sur la simplification de la réglementation en matière de mobilité

Concernant la future **Communication sur la modernisation et la simplification de la réglementation et des pratiques en matière de mobilité de la main-d'œuvre et de la coordination de la sécurité sociale**, la Reif tient à rappeler en préalable que l'objectif de simplification de la législation en matière de mobilité est pleinement partagé par les organismes de sécurité sociale dans le but de favoriser un accès simple aux démarches administratives, prérequis au bon exercice des droits par les usagers.

Néanmoins, **la simplification à marche forcée opérée depuis quelques mois par la Commission ne peut se faire au détriment de la bonne protection des travailleurs mobiles, de la collecte de données de qualité nécessaires à la définition et au pilotage des politiques publiques, à l'accès au juste droit, au contrôle et à la lutte contre la fraude et l'erreur**. Dans le cadre de la mobilité transfrontalière, les situations se font de plus en plus complexes et particulières, et nécessiteront donc des données précises afin de bien déterminer la législation applicable.

- L'encadrement du télétravail transfrontalier

L'encadrement du télétravail transfrontalier est, au niveau de la sécurité sociale, organisé pour l'heure selon les principes déterminés par [l'accord-cadre en matière de télétravail transfrontalier](#). Néanmoins, **de très nombreuses situations de non-déclaration de télétravail transfrontalier sont découvertes**, entraînant des problèmes conséquents, notamment en matière de santé et sécurité au travail ou de prise en charge des soins.

La méconnaissance et/ou la non-application des règles doivent donc être résolues par la **mise en place de règles claires de législation applicable pour les administrations, entreprises et citoyens selon le principe général *lex loci laboris*** d'après lequel le travailleur est soumis à la législation de l'État dans lequel il exerce son activité, assurant une protection sociale unifiée. Ces règles doivent être portées à la connaissance des entreprises et travailleurs mobiles par des actions d'informations qui pourraient, par exemple, être menées par l'AET en collaboration avec les autorités locales. **Il nous paraît tout à fait essentiel d'inclure les principes de l'accord-cadre au sein d'une directive plus générale, par exemple sur le droit à la déconnexion.**

- La réglementation de la sous-traitance transfrontalière

Plusieurs rapports démontrent la nocivité dans de nombreux secteurs du détachement de travailleurs par des sous-traitants, qui dilue la responsabilité de l'entreprise de détachement initiale. En France, lors des Jeux Olympiques de Paris 2024, grâce, entre autres, à l'introduction de clauses limitant les chaînes de sous-traitance dans les chantiers, 4 fois moins d'accidents d'ouvriers ont été constatés que sur des chantiers standards ([Rapport HCFIPS](#)).

La Reif soutient ainsi la **réouverture de la directive sur les marchés publics, afin qu'y soit introduite une conditionnalité sociale et la limitation des chaînes de sous-traitance, dans l'objectif de simplifier les procédures et les contrôles pour éviter les risques d'accidents au travail et les risques de fraude**. A ce titre, le détricotage de la directive sur le devoir de vigilance, à même d'élargir ce devoir aux entreprises vis-à-vis de leurs sous-traitants, inquiète sur les conditions d'emploi et les multiplications de fraudes.

Cette logique de **limitation des chaînes de sous-traitance doit s'appliquer aux situations transfrontalières**, au risque, si un tel principe n'était pas proposé, d'entraîner une déresponsabilisation du maître d'ouvrage favorisant le non-respect des conditions de travail, y compris en matière de santé et de sécurité au travail, de travail non-déclaré, d'émission de DP A1 frauduleux et de recours aux sociétés boîtes-aux-lettres comme l'a largement documenté une étude récente de l'AET ([lien](#)).

- La mise en place de prestation temporaire de services frontaliers facilitée pour des travailleurs hautement qualifiés dans des secteurs à faible risques

En matière de sécurité sociale, le **détachement vise à garantir la continuité des droits du travailleur**. Toutefois, si aucune donnée préalable n'est disponible pour examiner la situation d'un travailleur détaché, la prise en charge financière des soins résultant d'un accident par exemple se complique largement.

Par ailleurs, des fraudes massives au chômage transfrontalier ont été constatées, notamment entre la France et la Suisse sur ce type de population. Le [dernier rapport 2024](#) de la lutte contre la fraude aux finances publiques de la Mission interministérielle de coordination anti-fraude montre une augmentation continue de la fraude à la résidence ou au travail à l'étranger pour la 8^{ème} année consécutive, représentant 41% du préjudice total du régime de l'assurance chômage.

Au-delà de la fraude, le récent rapport statistique 2024 du Cleiss ([lien](#)) rappelle par ailleurs que la différence entre les montants d'allocations chômage versés par la France aux assurés en situation de mobilité par rapport aux remboursements obtenus par la France en vertu de l'article 65 §2 et 5 du règlement (CE) n° 883/04 **représente un surcoût estimé de 859 millions pour 2024**, soit une augmentation de 7% par rapport à 2023 et de 30% depuis 2015.

Les données relatives à la fraude transfrontalière au niveau européen existent mais sont encore très parcellaires, par manque de définition commune de la fraude et faute de données suffisamment fiables et comparables des États membres. La définition des secteurs à faible risque nous semble donc, pour l'heure, assez aléatoire, sans compter celle de travailleurs « hautement qualifiés » vis-à-vis des autres travailleurs mobiles.

Surtout, l'absence de formalités pour de tels travailleurs que semble vouloir mettre en place la Commission européenne impliquerait un appel d'air certain pour ce type de procédures sans formalités et pourrait entraîner un dumping social.

→ Contact : benjamin.malliar@reif-eu.org

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 Acofin), 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

