

RETOUR À L'EMPLOI

Le RSA « rénové », une application à géométrie variable

Près d'un an après la parution d'un décret réformant le revenu de solidarité active, des témoignages recueillis montrent un renforcement des attentes et des sanctions à l'égard des allocataires dans plusieurs départements

Elle raconte le « calvaire » de survivre deux mois sans le revenu de solidarité active (RSA), avec un enfant à nourrir, le loyer et les factures à payer. Adèle (son prénom a été modifié), mère isolée d'une quarantaine d'années, a perdu 10 kilos et s'est amoindrie comme jamais : « J'avais peur que les services sociaux, qui m'avaient donné des aides d'urgence, me retirent mon enfant. »

A son arrivée dans le Vaucluse, le référent RSA, « très gentil », lui avait expliqué qu'« ici », ses lourds problèmes de santé ne lui permettraient pas d'être exemptée d'une inscription à France Travail. Trois semaines après avoir signé son contrat d'engagement, obligatoire, où elle promettait de « renforcer son employabilité », ses droits au RSA étaient supprimés. Réinscriptions, envois de documents complémentaires, convocations et traductions se sont succédées. Les deux mois d'affilée sans RSA ont eu raison de sa ténacité. Elle a débuté un CDD à temps partiel, qui l'a épuisée. Enchaîné avec un autre, malgré une nouvelle détérioration de son état.

Cela fait près d'un an qu'est paru le « décret sanctions » du 30 mai 2025, qui soumet les allocataires du RSA, comme les autres inscrits à France Travail, à un dispositif de « suspension-remobilisation » en cas de manquements. Et près d'un an et demi qu'avec la mise en œuvre de la loi « pour le plein-emploi », le RSA « rénové », avec ses quinze heures d'activité obligatoires, a été étendu à l'ensemble des départements qui financent l'allocation et accompagnent ses bénéficiaires. Aucun bilan officiel n'a encore été dressé.

Sollicité, le ministre du travail estime que les retours sont positifs et que la loi a bel et bien amélioré l'accompagnement des demandeurs d'emploi. François Sauvadet, président (Union des démocrates et indépendants) de l'Assemblée des départements de

France, jure que tout le monde « a conscience que derrière chaque allocataire, il y a une situation humaine, pas un dossier ».

Les témoignages de bénéficiaires et de professionnels de terrain recueillis par *Le Monde* révèlent pourtant des durcissements et d'importantes disparités de mise en œuvre. Celles-ci transparaissent dans les chiffres : entre le début de l'expérimentation du RSA « rénové », à partir du printemps 2023 dans 18 départements – puis 29 autres à partir du printemps 2024 –, et la fin 2025, le nombre de ménages allocataires du RSA a peu varié (-1,1 %). En revanche, 48 départements ont connu une hausse, parfois jusqu'à 13,1 %, et 53 ont enregistré une baisse, à l'image du Vaucluse, qui a perdu 30 % de bénéficiaires.

« MAMANS SEULES »

« Nous avons transformé une logique d'assistance passive en un accompagnement véritable vers l'emploi », se réjouit la présidente (Les Républicains) du département, Dominique Santoni, considérant que le RSA « est réservé à ceux qui veulent travailler ». La chute du nombre de ménages allocataires – ils étaient 11 290 fin 2025 – ne s'explique pas seulement par l'accès à l'emploi. Selon le directeur de la Caisse d'allocation familiale (CAF), Christian Delafosse, « des personnes ouvrent leurs droits au RSA grâce aux documents requis au niveau national, mais le département effectue ensuite des contrôles, avec des critères plus exigeants ».

Ces contrôles ont abouti à « 2 054 décisions de fin de droits RSA » en 2025, précise le département. Il a aussi prononcé 3 695 suspensions, totales ou représentant 50 % du RSA – le décret permet d'appliquer une retenue d'au moins 30 % au premier manquement, mais les départements sont libres de décider de leur barème. La CAF doit quant à elle traiter deux fois plus de pièces liées aux deman-



« COMBIEN DE TEMPS LAISSERA-T-ON À CEUX QUI SONT LE PLUS CASSÉS ? », S'INTERROGE UNE RESPONSABLE D'ASSOCIATION

des de RSA, une partie des personnes radiées essayant de se réinscrire. D'autres renoncent à leurs droits. « J'ai rencontré beaucoup de mamans seules avec des enfants », relate Adèle. Elles ne touchent plus rien, mais elles n'ont pas la force de se battre. »

« Même nous, assistantes sociales, avons du mal à ouvrir les droits au RSA, le logiciel bugue », explique Amandine Laugier, secrétaire générale de la CGT des agents du département. Des collègues ont dû gérer des allocataires qui menaçaient de se suicider, ou qui ont été hospitalisés après des passages à l'acte. Le syndicat s'apprête à adresser à la cheffe de l'exécutif départemental et au préfet un recours gracieux.

S'il n'aboutit pas, il ira en justice, à l'instar de six allocataires du RSA et de la CGT du Finistère, qui ont été à comparaître le président de ce département, Maël de Calan (divers droite), pour « harcèlement moral institutionnel ». Le procès doit avoir lieu le 15 juin. Mais si cette action a fait particulièrement du bruit, les effets de la réforme du RSA se font sentir un peu partout en France. Dans le Nord, le département qui compte le plus d'allocataires, leur nombre a peu baissé. « Plutôt que de décompter l'effectivité des quinze heures, on mise sur l'accompagnement intensif avec 20 000 personnes concernées l'an dernier, 30 000 visées en 2026 », explique Pascal Fuchs, directeur général adjoint en charge du retour à l'emploi du département.

Il fait état d'un taux de satisfaction de 88 % sur le territoire où la réforme a été expérimentée à compter de 2023.

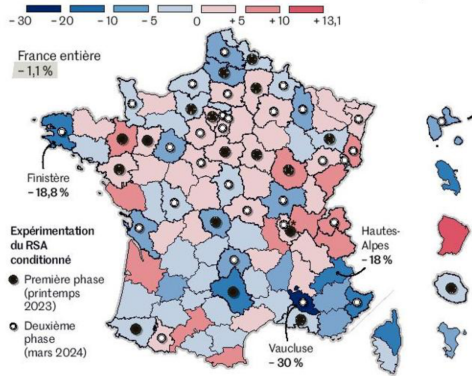
La responsable d'une association à qui le département a délégué l'accompagnement d'allocataires vulnérables est moins enthousiaste : « L'ambition est que chacun ait un référent, ce qui n'était pas le cas pour tous auparavant, et on peut leur proposer davantage de choses. Mais l'injonction à l'emploi pose question, comme les objectifs chiffrés fixés pour chaque public. Combien de temps laissera-t-on à ceux qui sont le plus cassés ? »

ALLOCATIONS SUSPENDUES

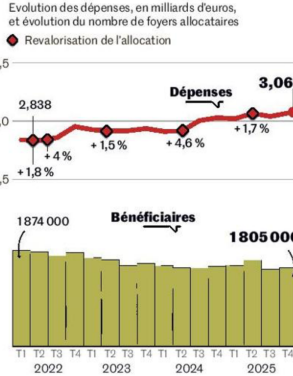
Serge Laurence, élu au conseil régional des personnes accompagnées (CRPA) des Hauts-de-France, se souvient d'un allocataire envoyé en stage dans une association d'aide alimentaire, « qui devait porter de lourdes charges, alors qu'on voyait bien qu'il ne mangeait pas à sa faim ». Il évoque aussi Julien (prénom modifié), ancien SDF qui apprécie que le dispositif permette l'accès à des aides au logement et à la mobilité, mais qui s'est vu forcer la main pour effectuer un contrat d'insertion dans des activités de tri, alors qu'il veut devenir éducateur.

« L'Etat se prend un peu trop pour nos parents », regrette Alain (les personnes citées par leur seul prénom n'ont pas souhaité donner leur nom), abandonné par les siens à l'âge de 1 an. Elu au CRPA, il travaille de temps en temps comme figurant et fait beaucoup

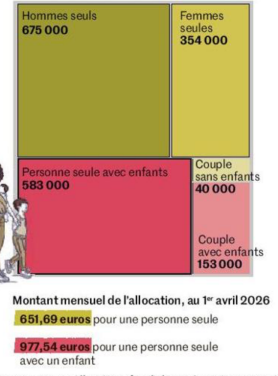
Une baisse des bénéficiaires dans 53 départements
Evolution du nombre d'allocataires du RSA, entre avril 2023 et décembre 2025, en %



Une hausse des dépenses malgré une légère baisse du nombre de bénéficiaires



Un tiers sont des familles monoparentales





Alain, bénéficiaire du RSA à Roubaix (Nord), le 20 mai.
LUCIE PASTUREAU/LUCAS POUR LE MONDE

mise en œuvre. Marie et Emilie, conseillères en insertion dans la Métropole de Lyon, font part, elles, d'un durcissement de cette collectivité dirigée par une coalition de gauche jusqu'en mars.

Ces salariées d'association devaient au départ signaler les manquements des allocataires qu'elles suivaient à la Métropole, qui décidait de la suite. « Depuis le printemps 2025, nos signalements déclenchent directement la sanction. La moitié du RSA peut être suspendue pendant deux mois, et le seul moyen de le rétablir est de revenir vers nous », regrette l'une. « Comment être à la fois dans une posture d'accompagnement et dans un rôle d'agent de sanction ? », poursuit sa collègue. Comme elles, de nombreux professionnels de l'insertion dénoncent une « perte de sens » de leur métier face à une « obsession pour le retour à l'emploi de personnes qui en sont beaucoup trop éloignées », et menant à un « flitage de plus en plus important ».

Dans la Somme, département piloté par la droite, « l'expérimentation a été une réussite indiscutable », selon Julien Galliano, directeur de l'association APAP. Des conseillers ont été recrutés afin de suivre 50 personnes au RSA au lieu de 90 ou 100, de nombreuses immersions et formations proposées, assorties d'un système de garde d'enfants. « On a doublé le taux de sorties vers l'emploi et la formation, sans augmentation des radiances et des suspensions », apprécie le dirigeant associatif. Il se prépare cependant à un manque de moyens permettant de généraliser ce dispositif au reste du département.

« LEUR VOLONTÉ, C'EST DE RETRAVAILLER »

Un autre département, dans l'Ouest, qui n'avait pas expérimenté le RSA « rénové », apparaît désormais très zélé, selon l'association ATD Quart Monde. L'une de ses militantes, Mireille (prénom modifié), veuve qui approche de la soixantaine, a eu la surprise d'apprendre, cet hiver, que le contrat d'engagement signé avec l'assistante sociale était invalidé par le département. « Très très stressée », elle a pris rendez-vous et a pu en signer un nouveau, avant qu'un courrier lui annonce la suspension de son RSA pour deux mois. Sa mobilisation a permis de lever la sanction. Mais cette travailleuse handicapée s'inquiète : « C'est pas que je ne veux pas travailler, mais ça fait longtemps. J'ai peur de ne pas y arriver. Ma mère m'a tellement rabassée ! »

La réforme affecte tous les profils. Les plus fragiles, notamment, tels les patients au RSA que suit Vanessa, assistante sociale dans un hôpital psychiatrique à Marseille : « On leur demande sans arrêt de se mettre à nu, d'amener un papier, sans mesurer l'effort que cela peut représenter, et on les oriente trop souvent vers le travail, même quand il y a un risque de décompensation. » Elle propose parfois de déposer une demande d'allocation adulte handicapé, au montant plus élevé et exemptée des « droits et devoirs » du RSA. « Mais les gens trouvent cela stigmatisant. Leur volonté, c'est de retravailler un jour. »

Marius, un collègue qui travaille dans un centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogues, dresse un amer constat : « L'accès au dossier requiert identifiant, mot de passe, téléphone pour recevoir le code de connexion ! Des personnes perdent des mois de RSA et basculent dans la prostitution, faute de moyens de subsistance. »

Des personnes bien insérées socialement sont aussi lourdement impactées. Pascale Girard, cadre informatique victime d'un licenciement abusif, s'est retrouvée au RSA après une reconversion manquée. Si une curialgie développée lors d'une mission de quatre mois dans un fast-food l'empêche d'avoir un job physique, elle n'a pas abandonné l'idée de retravailler.

Mais son inscription au RSA lui prend beaucoup d'énergie. Dès qu'elle fobtient, en janvier 2025, la quinquagénnaire, divorcée, se voit demander des documents relatifs à la pension alimentaire. « J'ai bien expliqué que je ne demandais pas de pension, compte tenu de la situation de mon ex-mari, handicapé. » Elle obtient finalement une dispense d'engager une action en fixation de pension, ce qui réduit son RSA d'une centaine d'euros par mois, avec effet rétroactif et échelonnement des dettes. « Cette décision fragilise encore davantage une situation déjà précaire et ne m'aide pas dans mes démarches pour retrouver un emploi », déplore-t-elle. Bien loin des engagements de la loi « pour le plein-emploi », qui promettaient de faire du cas par cas avec un suivi individualisé de chaque situation. ■

CLAIRE ANÉ ET THIBAUD MÉTAS

Le nouveau dispositif vu par ceux qui le mettent en œuvre

Des échanges entre agents, consultés par « Le Monde », soulignent le décalage entre les objectifs de la réforme du RSA et la réalité du terrain

La promesse était celle d'un système plus efficace, plus juste, plus personnalisé. Avec la loi « pour le plein-emploi », appliquée depuis janvier 2024, le gouvernement entendait changer en profondeur l'accompagnement des demandeurs d'emploi : transformation de Pôle emploi en France Travail, inscription auprès de l'opérateur public élargie aux bénéficiaires du RSA, heures d'activité obligatoires... Et, pour veiller à la bonne application de ces mesures, de nouvelles sanctions ont été mises en place, par décret, depuis le 1^{er} juin 2025. Près d'un an après la publication de ce texte, la réalité semble assez éloignée de l'engagement original. Le décalage apparaît encore plus nettement lorsqu'on écoute les agents concernés par la réforme en parler entre eux, librement.

Le Monde a eu accès à des discussions confidentielles entre des membres du personnel administratif (responsable insertion, référent pilotage RSA, etc.) de plusieurs départements. Trois webconférences consacrées à l'insertion ou aux « pratiques entre services départementaux sur le décret sanction », organisées en septembre 2025, janvier et avril, révèlent les hésitations de professionnels face à un dispositif qu'ils peinent eux-mêmes à interpréter.

Règles exécutées différemment sur les territoires, outils informatiques défaillants, appréciation inégale des situations... Au fil des échanges se dessine une application très variable de la loi, qui interroge directement l'équité entre allocataires. « On a fait le choix de ne pas appliquer de critères de vulnérabilité, de santé, etc. Parce qu'on a trouvé que ces notions étaient très subjectives et très compliquées à mettre en œuvre », affirme ainsi un agent d'un département francilien, en septembre 2025. La prise en compte de ces critères est pourtant l'un des éléments constitutifs du nouveau régime de sanctions, appelé « suspension-remobilisation ».

Différences d'interprétation

Le mécanisme prévu est censé s'articuler autour d'une logique de progressivité. Lors d'un premier manquement, le demandeur d'emploi peut voir ses allocations suspendues « d'au moins 30 % » pour une durée d'un à deux mois. En cas de persistance ou de récurrence, une nouvelle suspension du versement de 30 % à 100 % ou une suppression pure et simple, allant d'un à quatre mois, peut-être décidée.

Si l'allocataire du RSA se conforme à « tout ou partie » de ses obligations, les sommes suspendues lui sont reversées. Enfin, le gouvernement souhaitait que les sanctions soient moins automatiques et qu'elles se fondent plutôt sur un « faisceau de manquements ». L'intention affichée étant d'installer une individualisation de la sanction. Les agents eux-mêmes remettent en cause ces différences d'interprétation. « Cette loi visait à trouver une harmonie des pratiques entre tous les acteurs du réseau pour l'emploi. En fait, aujourd'hui, on est clairement dans un système à deux vitesses », avoue un agent du Nord, lors de la même discussion.

Ce dernier s'inquiète des « disparités de traitement ». « Claire-

AU FIL DES DISCUSSIONS SE DÉSINTESSINE UNE APPLICATION TRÈS VARIABLE DE LA LOI, QUI INTERROGE L'ÉQUITÉ ENTRE ALLOCATAIRES

ment, les allocataires orientés vers France Travail ne sont pas traités de la même manière » que ceux

qui sont accompagnés par le département. Une grande part des bénéficiaires du RSA restent suivis par des conseillers d'insertion départementaux lorsqu'ils sont très éloignés de l'emploi et orientés vers des parcours sociaux.

L'aspect le plus frappant de cette réforme réside dans la disparité des sanctions appliquées pour un même manquement. Car si le décret instaure une échelle possible de barème, le dernier mot a été laissé aux départements. En janvier, le conseil d'administration de France Travail a adopté une délibération qui prévoit de prendre en compte les barèmes de sanctions choisis par les départements pendant une phase d'expérimentation d'un an, leur laissant ainsi totalement la main. En réalité, cette décision est également due au retard pris dans le déploiement des services informatiques.

Selon un document de la Caisse des allocations familiales de juin 2025 que Le Monde s'est procuré, « le ministère a acté que le conseil départemental resterait seul compétent pour prononcer les mesures de suspension », tant que les outils nécessaires ne seront pas opérationnels.

Les problèmes restent d'actualité, comme l'exprime un agent représentant le Gard, au mois d'avril : « Le module sanction pour les bénéficiaires du RSA n'est pas opérationnel malgré toutes les promesses qui avaient été faites. » Le ministère du travail reconnaît que le chantier informatique a pris du retard.

La direction de France Travail rappelle que « l'hétérogénéité des pratiques n'est pas une nouveauté et n'a rien à voir avec l'évolution législative », puisque les départements sont toujours été maîtres de leur politique en matière de RSA. Mais « la mise en œuvre opérationnelle peut renforcer ce caractère », concède l'opérateur public. L'objectif de livraison du système est désormais fixé au deuxième trimestre 2027.

Ces attermoissements autour des échanges de données percutent directement la façon de procéder des départements qui font plusieurs fois état, dans les webconférences, de leur manque d'informations et de préparation.

Lorsque les conseillers en insertion de Paris reçoivent les propositions de sanctions de France Travail, il n'y a parfois aucun motif précis pour justifier la décision, comme l'explique un agent de la Ville en septembre 2025 : « On s'est retrouvé avec un tableau Excel avec des lignes qui a été traduit par notre service informatique (...), donc on a zéro élément. Ça ne permet pas de justifier et de prendre une décision de sanction. » On a la même difficulté, répond-on dans le Nord. On a le type de manquement mais, après, les éléments

sont très flous. « La généralisation de l'expérimentation s'est faite de manière extrêmement hâtive, sans fixer les objectifs ni donner les moyens nécessaires », regrette le président de l'Assemblée des départements de France, François Sauvadet (Union des démocrates et indépendants). Ces lacunes n'empêchent pas certains départements d'appliquer les sanctions proposées par France Travail en accordant une confiance presque aveugle à l'opérateur public.

Cette mécanique largement automatisée inquiète certains agents, qui redoutent les erreurs de traitement. Dans les Yvelines, François Sauvadet (Union des démocrates et indépendants). Ces lacunes n'empêchent pas certains départements d'appliquer les sanctions proposées par France Travail en accordant une confiance presque aveugle à l'opérateur public. Cette mécanique largement automatisée inquiète certains agents, qui redoutent les erreurs de traitement. Dans les Yvelines, François Sauvadet (Union des démocrates et indépendants). Ces lacunes n'empêchent pas certains départements d'appliquer les sanctions proposées par France Travail en accordant une confiance presque aveugle à l'opérateur public.

« Un biais détourné du décret »

Par ailleurs, plusieurs règles continuent d'être comprises différemment des mois après l'entrée en vigueur du dispositif. Les agents s'interrogent notamment sur l'articulation entre les différents niveaux de sanction. Certains départements pratiquent un « turlage », afin d'éviter qu'un RSA soit rétabli entre deux procédures. Il existe normalement une phase de contradictoire avant la mise en œuvre de la seconde étape de sanction qui entraîne le retour du RSA pendant un mois.

Mais « le contradictoire peut être adressé dès le premier niveau, ce qui nous permet d'asseoir et de ne pas rétablir l'allocation, partage le représentant d'un territoire de la région Grand-Est, en avril, ne faisant aucun mystère que cette action « est un biais détourné du décret ». On retrouve le même cas de figure en Ile-de-France. « Les services juridiques sont très sceptiques mais on assume, on ira certainement au tribunal administratif sur certaines situations, on prend le risque », lance un agent, en septembre 2025. Pour France Travail, l'interprétation est encore différente.

Pour l'opérateur public, l'enchaînement des sanctions est possible mais uniquement pour le « refus d'abandonner ou d'actualiser son contrat », et pas pour les éventuels « manquements aux obligations ». Le président de l'Assemblée des départements de France défend sans réserve les collectivités. « Je n'ai pas connaissance de pratiques illégales, assure François Sauvadet. Il y a toujours quelques associations qui considèrent que toute allocation est un droit, mais il y a des fraudes et je me réjouis qu'on lutte contre. »

Reste une autre inquiétude, et pas des moindres. Les critiques adressées à la réforme soulignent depuis plusieurs mois la stigmatisation accrue des publics les plus précaires et la possibilité que certains renoncent à demander les aides auxquelles ils ont droit.

Une appréciation qui confirme les craintes de la Défenseure des droits, Claire Hédon, dans un rapport publié fin avril, consacré à « l'industrialisation » de la lutte contre la fraude et au climat de suspicion entourant les bénéficiaires d'aides sociales. ■

TH. M.