

# **LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES : « TOTEM FISCAL, TABOU SOCIAL » ?**

*De la lutte contre la fraude à la connaissance des parcours :  
pour un usage éthique du numérique*

**Jean-Charles MANRIQUE**

**Juin 2026**

*Administrateur général*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| PROPOS INTRODUCTIFS.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 4  |
| Une loi de lutte contre la fraude qui révèle une question plus vaste.....                                                                                                                                                                                                                                                                        | 4  |
| Pourquoi les Départements sont-ils au cœur du sujet ?.....                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 5  |
| Totem fiscal, tabou social ?.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 5  |
| Les réserves du Défenseur des droits : un débat utile.....                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 7  |
| I.    LES DÉPARTEMENTS FACE À LA SOUTENABILITÉ DE LA SOLIDARITÉ.....                                                                                                                                                                                                                                                                             | 8  |
| Le Département : le premier investisseur de la solidarité de proximité.....                                                                                                                                                                                                                                                                      | 8  |
| Les chiffres qui changent la nature du débat.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 8  |
| Une croissance des dépenses qui ne relève plus de la conjoncture.....                                                                                                                                                                                                                                                                            | 9  |
| La sanitarisation des politiques de solidarité : le temps des vulnérabilités multiples.....                                                                                                                                                                                                                                                      | 10 |
| C'est pourquoi il devient indispensable de passer d'une logique centrée sur les dispositifs à une approche construite autour des parcours réels des enfants et des familles, et par voie de conséquence d'adapter l'architecture institutionnelle en plaçant l'humain au cœur du raisonnement et non les niveaux de strates administratives..... | 12 |
| Justice distributive, juste droit et lutte contre la fraude.....                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 12 |
| II.   LA LOI DU 11 MAI 2026 : UNE AVANCÉE UTILE MAIS LIMITÉE.....                                                                                                                                                                                                                                                                                | 13 |
| Un changement de regard sur la solidarité.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 13 |
| Une loi qui consacre la donnée comme instrument de gouvernance.....                                                                                                                                                                                                                                                                              | 13 |
| Les dispositions intéressant directement les départements.....                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 14 |
| L'assermentation : une évolution discrète mais structurante.....                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 15 |
| Les critiques du Défenseur des droits.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 15 |
| Une réforme suspendue au regard du Conseil constitutionnel...et aux décrets d'application en Conseil d'État.....                                                                                                                                                                                                                                 | 17 |
| Le regard du Conseil constitutionnel.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 17 |
| Le renvoi à des décrets en Conseil d'État.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 17 |
| D'une logique de contrôle à une logique de gouvernance : la réforme qui reste à construire.....                                                                                                                                                                                                                                                  | 18 |
| III.  LES LIMITES DU PARADIGME DES CROISEMENTS DE FICHIERS.....                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 19 |
| La portée inattendue de la loi du 11 mai 2026.....                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 19 |
| Sédimentation et fragmentation : une réalité administrative à dépasser.....                                                                                                                                                                                                                                                                      | 20 |
| Les parcours ont changé, les institutions beaucoup moins.....                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 21 |
| Le coût caché de la fragmentation.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 22 |
| Fraude et non-recours : les deux faces d'une même réalité.....                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 22 |
| Une question rarement posée : pourquoi ne pas repenser la production de la donnée ?.....                                                                                                                                                                                                                                                         | 23 |
| Produire la donnée une fois plutôt que l'échanger indéfiniment.....                                                                                                                                                                                                                                                                              | 23 |
| Vers une simplification de l'architecture des prestations.....                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 24 |
| IV.   FRANCE SOLIDARITÉ : LA DÉCENTRALISATION SOCIALE EN ACTE.....                                                                                                                                                                                                                                                                               | 25 |
| Une opportunité historique née d'une loi de lutte contre la fraude.....                                                                                                                                                                                                                                                                          | 26 |

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| France Solidarité : une infrastructure nationale de confiance.....                                                   | 28 |
| La cybersécurité : condition absolue de la confiance.....                                                            | 29 |
| Une gouvernance collective sous la forme d'un groupement d'intérêt public national (GIP),<br>décliné localement..... | 30 |
| Le Dossier Social Unique : l'horizon de la réforme.....                                                              | 31 |
| De la réparation à la prévention : l'apport possible d'une intelligence artificielle éthique...                      | 32 |
| CONCLUSION GÉNÉRALE.....                                                                                             | 33 |

## PROPOS INTRODUCTIFS

### **Une loi de lutte contre la fraude qui révèle une question plus vaste**

Certaines lois demeurent confinées à leur objet. D'autres, au contraire, révèlent volontairement ou non des évolutions plus profondes, et même plus ambitieuses que celles auxquelles elles prétendaient initialement répondre. La loi relative à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales, définitivement adoptée par le Parlement le 11 mai 2026, et déférée au Conseil constitutionnel, appartient très probablement à cette seconde catégorie.

L'ambition initiale est ainsi on ne peut plus claire : « Mieux détecter, mieux sanctionner, mieux recouvrer ». Ce texte se veut donc une réforme classique pour cet objet, en visant à améliorer les capacités de détection des fraudes, à faciliter les échanges d'informations entre administrations, y compris les Départements - ce qui constitue une avancée notable et attendue depuis longtemps-, à renforcer certains dispositifs de contrôle et enfin à accroître les possibilités de recouvrement des sommes indûment versées. Un texte issu d'une approche essentiellement mécaniste de la lutte contre la fraude, qui a cependant sa légitimité dans un contexte de finances publiques durablement dégradées, et de dépenses sociales progressant à un rythme totalement déconnecté de la croissance dégagée annuellement par l'économie française.

Pris isolément, ces objectifs ne présentent aucun caractère réellement innovant. Depuis plusieurs décennies, les gouvernements successifs ont en effet engagé des réformes poursuivant des ambitions comparables. Les progrès dans le domaine du numérique ont toutefois rendu possibles des croisements et traitements de données toujours plus nombreux et efficaces. Les organismes de protection sociale, les administrations fiscales et, plus récemment et selon les enjeux locaux, les collectivités territoriales, ont progressivement renforcé leurs outils de lutte contre les fraudes.

Pour autant, il semble que la loi déférée au Conseil constitutionnel pourrait faire l'objet d'une grille de lecture élargie.

En premier lieu, elle s'inscrit dans un contexte politique tout à fait particulier : depuis les élections législatives de 2024, la France connaît une situation institutionnelle caractérisée par l'absence de majorité parlementaire stable, avec des compromis toujours plus difficiles à construire, et un déficit de textes législatifs majeurs faute de soutiens transpartisans.

Or ce texte relatif à la lutte contre les fraudes a bénéficié d'un large soutien parlementaire. À l'Assemblée nationale, près de 68 % des suffrages exprimés se sont prononcés en sa faveur. Au Sénat, le soutien a dépassé 71 %.

Ces chiffres méritent davantage qu'une simple mention statistique. Ils traduisent la prise de conscience d'une large partie de la représentation nationale, en cohérence avec l'écho provenant de la population par le biais des enquêtes d'opinion : la question de la soutenabilité de notre modèle social occupe désormais une place centrale dans le débat public.

Plus encore, hélas, avec l'aggravation continue des comptes publics et un taux de prélèvements obligatoires qui fait peser une menace croissante sur le consentement à l'impôt, et par voie de conséquence sur le pacte républicain.

Ce constat, et les initiatives législatives en découlant, ne signifient pourtant pas que notre pays est disposé à renoncer à la solidarité. Ils traduisent plutôt une prise de conscience, encore insuffisamment verbalisée, que la pérennité de la solidarité suppose désormais une attention particulière à ses conditions de financement, à son efficacité et à sa légitimité.

Autrement dit, le débat ne peut plus uniquement porter sur le niveau de solidarité que notre société souhaite organiser, mais également sur les conditions qui permettront à cette solidarité de demeurer durable dans le temps.

## **Pourquoi les Départements sont-ils au cœur du sujet ?**

Peu d'institutions publiques disposent aujourd'hui d'une vision aussi complète des transformations sociales contemporaines que les conseils départementaux.

À travers leurs compétences en matière de protection de l'enfance, de handicap, d'autonomie et d'insertion, et plus globalement d'action sociale, ils sont devenus les principaux observateurs des vulnérabilités qui traversent la société française : l'évolution des structures familiales ; l'impact de la précarisation économique sous des formes connues et nouvelles ; la montée des troubles psychiques, les conséquences toujours plus importantes du vieillissement démographique ; etc.

Ils voient ainsi émerger des situations qui ne correspondent plus toujours aux catégories sur lesquelles reposaient historiquement les grandes politiques publiques de solidarité.

Cette observation est essentielle, car elle permet de comprendre pourquoi les Départements, chefs de file de la solidarité, et donc en quelque sorte garants de celle-ci, abordent la question de la fraude d'une manière particulière.

Et plus encore, serait-il possible d'ajouter, du fait de leur présence territoriale maintenue, voire accentuée, quand nombre d'autres organismes, souvent d'essence nationale, ont progressivement réduit leur proximité physique à l'usager au profit d'interfaces numériques.

Pour les Départements, il ne s'agit donc pas simplement d'un sujet budgétaire. Il s'agit d'un sujet de gouvernance des solidarités.

## **Totem fiscal, tabou social ?**

L'un des aspects les plus intéressants du débat français réside dans la différence de traitement dont font l'objet la fraude fiscale et la fraude sociale.

Alors que la fraude fiscale bénéficie d'une condamnation unanime, et fait l'objet de propositions toujours plus exigeantes sur les dispositifs destinés à renforcer les contrôles de toutes natures, la fraude sociale suscite des réactions beaucoup plus contrastées.

Son évocation provoque régulièrement des débats passionnés, certains considérant qu'elle est surestimée et qu'elle contribue à alimenter des représentations négatives des bénéficiaires des politiques sociales, d'autres estimant au contraire que son importance est sous-évaluée et qu'elle fragiliserait progressivement la légitimité même du système de redistribution.

Bref, la fraude fiscale relèverait spontanément de l'intérêt général.

Tandis que la fraude sociale demeurerait entourée d'une forme de prudence idéologique.

Pour les Départements, cette opposition apparaît largement artificielle, car ils doivent veiller au quotidien à faire vivre la solidarité. Ils connaissent les situations de pauvreté, de handicap, de dépendance ou de vulnérabilité, et la nécessité d'une intervention publique forte.

Mais ils ont également conscience que cette intervention publique repose sur un contrat implicite de confiance. La solidarité n'est durable que si elle est perçue comme juste.

La lutte contre la fraude ne constitue donc pas l'antithèse de la solidarité. Elle en constitue l'une des conditions de légitimité.

Pour autant, les moyens juridiques accordés aux Départements pour garantir cette confiance sont très limités : la double gestion CAF-Départements du RSA ne facilite en rien la définition et la mise en œuvre de mesures préventives à l'entrée, et ce d'autant plus que le système d'information des CAF est centralisé au niveau de la CNAF ; pour les deux autres allocations individuelles de solidarité (AIS), les Départements sont dans l'impossibilité à ce jour (et dans l'attente de la validation constitutionnelle de la loi récemment adoptée) de s'appuyer sur des croisements de fichiers et des modalités de contrôle performantes, même si des offres numériques se développent par l'intermédiaire de solutions disponibles via des centrales d'achat, mais à prix peu accessibles pour de nombreuses collectivités départementales (sans même évoquer les CCAS et CIAS).

Il semble dès lors préférable d'éviter toute position péremptoire, qu'elle soit en faveur d'une lutte contre la fraude sociale tous azimuts, ou contre celle-ci, car aujourd'hui les acteurs sont tellement dispersés, et les outils et bases de données tellement éclatées et étanches, que les statistiques relatives aux estimations de la fraude sociale paraissent peu crédibles, dans un sens comme dans l'autre.

Le rapport du Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFIPS, janvier 2026) estime « le manque à gagner » imputable à la fraude sociale sur les prestations et cotisations des organismes de sécurité sociale à 14 Mds€ en 2025 (+1 Mds€ par rapport à 2024). La détection de cette fraude serait estimée à 3 Mds€ en 2025 et le recouvrement de seulement 681 M€ (indus frauduleux ou fautifs).

Le gouvernement annonce pour sa part une « rentrée dans les caisses de l'État » d'1,5 Mds€.

À ce stade, il est utile de rappeler quelques éléments de référence :

- En termes de niveaux de dépenses de solidarité :
  - Pour les **cinq branches de la Sécurité sociale** (maladie, AT-MP, vieillesse, famille, autonomie), les dépenses se sont élevées à **643,1 Mds€ en 2024** ;
  - Les **dépenses sociales départementales** se sont élevées à **47,8 Md€ en 2024** ;
- En termes d'approche de la fraude sociale pour les seules allocations individuelles de solidarité :
  - Le **taux de fraude estimé pour le RSA est de 13,2% à 17,8%** (HCFIPS, annexe 3, janvier 2026), pour 11,9 Mds€ d'allocations de RSA versées en 2024 ;
  - **Pour l'APA comme pour la PCH, les données disponibles portent principalement sur les indus et les erreurs de gestion, sans permettre d'isoler avec précision la part relevant d'une fraude intentionnelle.**

Cette situation illustre l'une des limites actuelles de notre système d'information social : **l'absence d'une connaissance consolidée et homogène des phénomènes de fraude, d'erreur et de non-recours à l'échelle des principales politiques de solidarité.**

Le débat gagnerait aujourd'hui à s'extraire des postures pour entrer résolument dans une logique d'objectivation, d'évaluation et si nécessaire d'expérimentation.

Face à une situation financière dont la dégradation n'est plus conjoncturelle mais durablement structurelle, et alors que les fissures du contrat social deviennent chaque année plus visibles, le législateur pourrait utilement ouvrir un cadre d'expérimentations territoriales en mobilisant toutes les expertises et conseils utiles (CNIL, etc.).

## **Les réserves du Défenseur des droits : un débat utile**

Cette affirmation ne dispense évidemment pas d'examiner avec sérieux les critiques adressées à la réforme. Le Défenseur des droits, plusieurs associations de lutte contre la pauvreté et une partie de la doctrine juridique, ont exprimé des réserves importantes lors de l'examen du texte.

Ces critiques ne doivent pas être caricaturées. Pour certaines, elles ne traduisent pas une opposition de principe à la lutte contre la fraude, mais rappellent simplement que celle-ci doit être conciliée avec d'autres exigences fondamentales, telles que :

- Le risque de confusion entre erreur et fraude, en raison de la complexité croissante du système social pouvant conduire à des erreurs déclaratives sans intention frauduleuse ;
- La protection des données personnelles et le respect de la vie privée, en regard du développement des croisements de fichiers et des échanges d'informations ;
- La transparence des algorithmes et la protection des libertés individuelles, face à l'automatisation croissante des procédures de contrôle ;
- Le non-recours aux droits<sup>1</sup>

Selon le Défenseur des droits et les opposants au texte, la simplification de l'accès aux droits constitue donc un enjeu au moins aussi important que la lutte contre la fraude.

---

<sup>1</sup> Le taux de non-recours au RSA s'élèverait selon la DREES à 33-37% (DRESS, Études et Résultats, mai 2026, N°1370).

Si ces observations méritent d'être prises en considération, bien que pour certaines à nuancer, voire contestables, ne conduisent-elles pas finalement à une question plus profonde :

Et si la fraude comme le non-recours étaient les symptômes d'un même problème ?

Autrement dit : **Et si la véritable difficulté résidait moins dans le comportement des usagers que dans l'organisation même de notre système de solidarité ?**

Pour répondre à cette interrogation, il convient d'abord d'examiner la réalité à laquelle sont confrontés les Départements.

## **I. LES DÉPARTEMENTS FACE À LA SOUTENABILITÉ DE LA SOLIDARITÉ**

### **Le Département : le premier investisseur de la solidarité de proximité**

L'histoire récente de la décentralisation peut être lue comme celle d'une montée en puissance continue des Départements dans le champ social.

Lorsque les premières lois de décentralisation furent adoptées au début des années 1980, peu imaginaient que les Départements deviendraient quelques décennies plus tard les principaux opérateurs territoriaux de l'État social.

Cette dynamique a fini par transformer profondément la nature même de l'institution départementale.

Longtemps perçu comme une collectivité intermédiaire entre les communes et les régions, le département est progressivement devenu la collectivité des vulnérabilités, lorsque les parcours se fragilisent, et en accompagnant les moments de rupture, notamment en finançant les réponses destinées aux publics les plus exposés.

Le Département constitue désormais le premier investisseur public de la solidarité de proximité.

Fort logiquement, les Départements sont également les premiers confrontés à l'évolution des besoins. Des besoins qui se transforment en profondeur.

Ce contexte explique largement les préoccupations qui s'expriment aujourd'hui autour de la soutenabilité des politiques sociales.



## Les chiffres qui changent la nature du débat

Les débats relatifs à la fraude sociale sont souvent dominés par les montants supposés des fraudes détectées ou par les sommes récupérées à l'issue des contrôles. Cette approche tend néanmoins à masquer la réalité fondamentale à laquelle sont confrontés les Départements.

La question centrale n'est pas d'abord celle du montant de la fraude, elle est celle de la soutenabilité globale du système de solidarité.

Or les données les plus récentes publiées par la DREES illustrent les tensions qui traversent aujourd'hui les politiques sociales départementales.

En 2024, les dépenses brutes d'aide sociale des départements ont atteint près de 47,8 milliards d'euros.

Cette somme représente à elle seule une progression de 4,5 % par rapport à l'année précédente.

Loin d'être exceptionnelle, cette évolution s'inscrit dans une tendance de long terme qui affecte désormais l'ensemble des collectivités départementales.

Plus significatif encore, cette progression ne résulte pas principalement d'une augmentation ponctuelle de certaines prestations. Elle traduit une transformation structurelle des besoins sociaux :

- Les dépenses consacrées à l'aide sociale à l'enfance ont progressé de près de 6,7 % ;
- Les dépenses liées au handicap ont augmenté de plus de 6 % ;

Les dépenses consacrées à l'autonomie poursuivent pour leur part leur croissance sous l'effet du vieillissement démographique.

Parallèlement, les dépenses liées au RSA demeurent particulièrement élevées malgré les différentes réformes engagées ces dernières années, l'effet prix devant être considéré avec attention par rapport à un effet volume mieux maîtrisé.

**Les Départements financent ainsi aujourd'hui près de 46 % de l'ensemble des dépenses nationales d'aide et d'action sociales.**

Plus révélateur encore, **les politiques sociales représentent désormais près de 69 % des dépenses réelles de fonctionnement des Départements.** Elles sont de facto devenues la mission centrale.

Autrement dit, le département contemporain est devenu avant tout une institution de solidarité.

Cette évolution constitue probablement l'une des transformations institutionnelles les plus importantes de la décentralisation française. Pourtant, cette réalité demeure encore insuffisamment perçue dans le débat public.

Les discussions consacrées aux finances départementales continuent souvent d'être abordées sous l'angle des recettes fiscales ou des dotations de l'État.

La véritable dynamique se situe pourtant ailleurs : l'évolution et l'accroissement continu des besoins sociaux.

## **Une croissance des dépenses qui ne relève plus de la conjoncture**

Pendant longtemps, les fluctuations des dépenses sociales pouvaient être expliquées par des facteurs conjoncturels.

À titre d'exemple, les crises économiques provoquaient une augmentation du nombre de bénéficiaires du RMI puis du RSA, et les périodes de croissance permettaient parfois une stabilisation temporaire.

Cette lecture devient progressivement insuffisante.

Les principales dynamiques observées aujourd'hui relèvent davantage de tendances lourdes que de phénomènes cycliques :

1. Le vieillissement démographique, et, en parallèle, une natalité en fléchissement continu ;
2. Le handicap, en raison d'attentes sociales et des besoins de compensation trouvant des réponses via des repérages plus précoces, des dispositifs nouveaux ou des financements accrus, etc. ;
3. L'aide sociale à l'enfance avec les dépenses consacrées à la protection de l'enfance en progression à un rythme supérieur à celui de l'inflation depuis plusieurs années, non du fait de la seule augmentation du nombre de mesures, mais probablement plus en raison de transformations profondes des situations accompagnées.

## **La sanitarisation des politiques de solidarité : le temps des vulnérabilités multiples**

L'une des principales difficultés rencontrées aujourd'hui par les politiques sociales tient à l'apparition de situations qui ne correspondent plus aux catégories administratives traditionnelles.

Le modèle historique de l'action sociale reposait largement sur une logique de segmentation : les difficultés éducatives ; la limitation fonctionnelle ; les difficultés d'accès à l'emploi, les conséquences du vieillissement, etc.

Cette organisation présentait une cohérence certaine, et correspondait à une représentation relativement stable des besoins sociaux, déclinés autour de dispositifs spécialisés.

Cette stabilité tend aujourd'hui à disparaître avec avant tout un phénomène récent et en progression constante : la sanitarisation des politiques de solidarité.

Les professionnels de terrain rencontrent en effet de plus en plus des situations associant plusieurs formes de vulnérabilité simultanément :

- L'enfant accompagné par l'aide sociale à l'enfance présente également des troubles psychiques ;

Parmi l'ensemble des politiques départementales, la protection de l'enfance constitue en effet probablement le meilleur révélateur de ces transformations.

Depuis plusieurs années, les acteurs de l'aide sociale à l'enfance décrivent une évolution profonde des profils des enfants confiés.

Les problématiques rencontrées ne relèvent plus uniquement des difficultés éducatives ou des carences parentales qui structuraient historiquement l'action des services. Les troubles psychiques y occupent une place croissante ; les situations de violence intrafamiliale apparaissent souvent plus complexes ; les phénomènes d'addiction et les réseaux criminels touchent des publics toujours plus jeunes ; les ruptures scolaires deviennent plus fréquentes.

Bref, les parcours se fragmentent davantage.

Cette évolution modifie dès lors les besoins d'accompagnement. Si l'intervention éducative demeure indispensable, elle ne suffit plus dans de nombreux cas, qui nécessitent également des réponses sanitaires (accompagnements psychologiques, prises en charge médico-sociales, dispositifs spécialisés).

Les parcours traversent désormais plusieurs politiques publiques simultanément, mais qui demeurent pour autant très souvent étanches, aussi bien en raison de l'intervention d'institutions différentes (Département, ARS, DDETS, DDPJJ, etc.), que de services intra-administration encore en mode « silos ».

Cette réalité explique une partie importante de la progression des dépenses observées dans de nombreux départements.

- La personne en situation de handicap connaît des difficultés d'insertion professionnelle et de logement ;

Les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) constatent depuis plusieurs années une progression significative des situations associées à des troubles psychiques ou neurodéveloppementaux. Cette évolution interroge directement les catégories traditionnelles de l'action publique, car le handicap ne peut plus être appréhendé uniquement à travers ses dimensions physiques ou sensorielles, et les troubles psychiques occupent désormais une place centrale dans de nombreux parcours.

- Le bénéficiaire du RSA cumule des problèmes de santé, d'isolement et de mobilité ;
- La personne âgée dépendante mobilise simultanément des réponses sanitaires, sociales et médico-sociales.

Cette évolution produit des conséquences majeures, et multidimensionnelles :

- a. Une croissance mécanique des coûts d'accompagnement avec des « guichets » de financement multiples ;
- b. Une coordination plus complexe entre les services dont l'approche par les parcours est insuffisamment appréhendée, voire totalement étrangère aux systèmes d'information en place, et encore moins dans les process.

Les vulnérabilités contemporaines ne respectent plus les frontières administratives, les institutions y étant encore ancrées, avec des initiatives de contournement cependant partielles et donc sous-optimales que sont les différentes formes de contractualisations (soumises aux aléas budgétaires des signataires) ou les différents appels à projet (AAP) ou appel à manifestation d'intérêt (AMI) commun.

C'est pourquoi il devient indispensable de passer d'une logique centrée sur les dispositifs à une approche construite autour des parcours réels des enfants et des familles, et par voie de conséquence d'adapter l'architecture institutionnelle en plaçant l'humain au cœur du raisonnement et non les niveaux de strates administratives.

## **Justice distributive, juste droit et lutte contre la fraude**

Toute société organisée autour d'un système de solidarité repose sur un équilibre fragile, qui appelle vigilance et responsabilité.

Les citoyens acceptent de contribuer collectivement au financement des politiques sociales parce qu'ils considèrent que cette contribution répond à un objectif légitime : protéger les personnes confrontées à des difficultés particulières.

Ils acceptent la redistribution parce qu'ils ont confiance dans les institutions chargées de l'organiser, et de veiller à ce que les aides bénéficient effectivement à ceux qui en ont besoin et que les ressources publiques soient utilisées avec rigueur.

Elle suppose également que les institutions soient capables de démontrer l'efficacité du système de solidarité.

Or la confiance peut être fragilisée lorsque se développe le sentiment que certaines personnes détournent les règles sans conséquence réelle.

La lutte contre la fraude et les mécanismes de contrôle en général visent à garantir que les ressources collectives bénéficient effectivement à ceux auxquels elles sont destinées. Sous cet angle, contrôle et solidarité ne s'opposent pas, mais se renforcent mutuellement.

Toutefois, même une suppression complète des fraudes ne suffirait pas à compenser les évolutions démographiques et sociales actuellement à l'œuvre.

L'opposition souvent observée entre solidarité et contrôle n'est donc pas opérante.

Le défi consiste plutôt en la construction d'une organisation capable de renforcer simultanément la confiance, l'efficacité et l'équité.

La loi du 11 mai 2026 y répond, mais à l'évidence que partiellement, car le gouvernement actuel n'est pas en capacité aujourd'hui de proposer - si tant est que cela s'inscrive dans sa feuille de route - une réforme structurelle partant de l'analyse des besoins sociaux, pour ensuite définir des solutions possibles pour y faire face, tout en repensant l'organisation institutionnelle, les dispositifs, les modalités de financement, et les profils de compétence, avec comme objectifs la soutenabilité et la pérennité des politiques de solidarité.

## **II. LA LOI DU 11 MAI 2026 : UNE AVANCÉE UTILE MAIS LIMITÉE**

### **Un changement de regard sur la solidarité**

Les réformes sociales naissent rarement d'un événement unique. Elles résultent généralement de contextes particuliers, ou de la convergence progressive de plusieurs dynamiques qui finissent par rendre une évolution législative inévitable.

En l'espèce, trois phénomènes convergents peuvent expliquer la genèse de la loi du 11 mai 2026.

En premier lieu, la progression continue des dépenses sociales notamment départementales, qui a progressivement déplacé le débat public. Longtemps centrées sur l'extension des droits, les discussions portent désormais davantage sur les conditions de leur financement et sur les moyens d'en garantir la pérennité.

En second lieu, la transformation numérique de l'action publique a profondément modifié les capacités de contrôle des administrations. Les volumes de données disponibles ont en effet été considérablement augmentés, et les capacités de traitement se sont développées permettant le rapprochement entre différentes sources d'information.

Ce qui apparaissait comme une perspective théorique il y a quinze ans constitue désormais une réalité opérationnelle.

Enfin, si le consentement à la solidarité semble demeurer encore majoritaire, il s'accompagne d'une exigence croissante d'équité et de transparence dans un contexte durable de tensions budgétaires et de défiance croissante à l'égard des institutions.

### **Une loi qui consacre la donnée comme instrument de gouvernance**

La loi du 11 mai 2026 tient compte de la transformation numérique qui concerne tous les champs de l'action publique, avec une accélération sans précédent et continue en matière de

volumes de données disponibles, d'outils d'analyse statistique et de repérage en amélioration pour déjouer des mécanismes de fraude également en sophistication constante, notamment par le développement des capacités d'interconnexion des systèmes d'information.

À cet égard, et bien que la loi ne l'aborde pas, le déploiement rapide de l'intelligence artificielle ouvre désormais des perspectives inédites en matière d'analyse prédictive, au-delà de la détection d'anomalies.

L'idée selon laquelle une meilleure exploitation des données pourrait simultanément améliorer la qualité du service rendu, renforcer l'efficacité des contrôles et optimiser l'utilisation des ressources publiques s'impose progressivement.

L'analyse détaillée du texte révèle rapidement une caractéristique commune à la plupart des dispositions adoptées : une meilleure circulation de l'information permettra une meilleure gestion des politiques sociales.

Or si cette affirmation peut sembler évidente, elle traduit pourtant une transformation profonde mais encore lente de l'action publique : le passage de la norme (règles/procédures/contrôles) à la connaissance (qualité de la donnée disponible/traitement/adaptation-prédictibilité)

La loi du 11 mai 2026 s'inscrit pleinement dans cette logique, car elle cherche principalement à améliorer la qualité de l'information utilisée pour gérer les droits sans pour autant modifier ou créer des droits sociaux.

## **Les dispositions intéressant directement les départements**

Pour les collectivités départementales, plusieurs dispositions présentent un intérêt particulier, comme l'a parfaitement retracé la note de Départements de France d'avril 2026<sup>2</sup>, s'agissant notamment de l'habilitation d'agents départementaux dont les missions entrent dans le champ de la gestion des allocations individuelles de solidarité (AIS).

La première catégorie concerne **l'amélioration des échanges d'informations entre organismes et des capacités de contrôle (articles 3, 4, 18, 23, 24, et 39).**

Cette évolution répond à une demande ancienne des Départements, qui assument une part croissante des dépenses sociales tout en ne disposant pas toujours d'un accès direct aux informations nécessaires pour sécuriser efficacement certaines prestations.

La réforme vise précisément à réduire cette asymétrie en prévoyant :

- L'accès direct à des bases de données fiscales et patrimoniales (Ficovie, Patuela et BNDP) ;
- La transmission systématique par les CAF au président de Département des suites données en cas de fraudes révélées par les contrôles ;
- Le partage des informations personnelles entre les agents des MDPH et ceux des Départements en charge de l'instruction de l'APA et de la PCH ;

---

<sup>2</sup> « Projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales » (Départements de France, avril 2026).

- L'obligation de versement sur un compte bancaire ouvert en France ou dans l'espace unique de paiement en euros à toutes les allocations et prestations soumises à condition de résidence en France et servies par les départements. Une disposition permettant entre autres de mieux affronter le phénomène des néo banques ;
- L'extension du droit de communication afin de vérifier auprès d'un tiers les informations déclarées par l'allocataire sans que le secret professionnel puisse être opposé. Cette disposition concerne les agents assermentés des départements en charge de l'instruction du RSA.

La seconde catégorie porte sur **les sanctions et le recouvrement (articles 19, 68, 95, et 107)**

- L'article 19 systématise et renforce les sanctions à l'égard des fraudeurs en cas de récidive ;
- Les articles 68, 95 et 107 prévoient quant à eux des dispositions spécifiques au marché public à la lutte contre le travail dissimulé et au renforcement du recouvrement des indus frauduleux du RSA avec notamment la non-recevabilité des dettes liées au RSA d'origine frauduleuse dans les procédures de rétablissement personnel.

## **L'assermentation : une évolution discrète mais structurante**

Dans les commentaires consacrés à la loi, la question de l'assermentation des agents départementaux en charge du RSA (article 4) a parfois été traitée comme une disposition secondaire.

Une telle lecture paraît réductrice, tant elle possède une portée institutionnelle importante. Pendant longtemps, les Départements ont en effet principalement exercé des fonctions de gestion, de financement et d'accompagnement.

Les missions de contrôle demeuraient largement concentrées entre les mains d'autres administrations ou organismes, telles que les CAF en matière de RSA.

La réforme modifie progressivement cet équilibre en reconnaissant par ses dispositions que les collectivités qui financent les prestations doivent également disposer des moyens nécessaires à leur sécurisation.

Cette évolution traduit une maturation de la décentralisation sociale, qui contribue non seulement à renforcer la cohérence entre responsabilité financière et capacité d'action, mais également à consolider le rôle des Départements dans l'architecture des solidarités.

## **Les critiques du Défenseur des droits**

La discussion de la loi a donné lieu à des oppositions plus ou moins nuancées, certains dénonçant « une croisade remplie d'arrière-pensées politiques (avec une) chasse aux fraudeurs » (Libération, 23 avril 2026), ou « un pas de plus vers la surveillance et la sanction des

pauvres » (Alternatives économiques, 7 avril 2026), alors que la fraude sociale serait pour l'essentiel des « fraudes de survie ».

Il est intéressant de noter que Monsieur Vincent Dubois, sociologue et politiste, professeur à l'Université de Strasbourg considère que la disposition visant à conditionner le versement d'allocations sociales à la détention d'un compte bancaire domicilié en France constituerait une « manière assez directe de cibler les étrangers et de considérer qu'ils sont particulièrement fraudeurs » (Alternatives économiques, 7 avril 2026).

La question de la fraude sociale demeure à l'évidence clivante.

Pourtant, dans le cas d'espèce, il pourrait être répondu à ces propos que même des nationaux seraient visés s'ils souhaitaient percevoir des aides sur un compte bancaire ouvert à l'étranger. Comme il pourrait être utile d'informer l'auteur de cet article que les collectivités départementales, comme d'autres opérateurs publics tel que France Travail, sont confrontés à des dérives liées notamment à l'émergence des néo-banques, et à des comportements d'évitements lors de convocations de personnes bénéficiaires manifestement localisées en dehors du territoire national.

Comme il serait possible de converger vers l'idée qu'il exprime dans le même article sur l'utilité d'un « système standardisé et universel » face à un système déclaratif complexe et changeant.

Deux positions, mais sans doute une seule conclusion : sans objectivation concrète et approfondie des phénomènes de fraude sociale, et sans une transparence totale - à l'image de celle exigée pour la fraude fiscale-, les postures continueront de prospérer, et la confiance des citoyens à se dégrader.

S'agissant du Défenseur des droits, ses observations, au-delà des propos médiatiques, méritent d'être considérées<sup>3</sup> et notamment :

- Le droit à l'information des usagers « avant, pendant et après les contrôles ainsi que sur leurs suites, notamment en cas d'accusation de fraude, qu'elle soit claire, accessible et transparente sur l'usage des algorithmes et que le respect des garanties juridiques soit effectif » ;
- L'encadrement des algorithmes « afin de prévenir les discriminations et le surcontrôle de certains publics, notamment les plus précaires » (transparence des modèles, et des analyses réalisées, analyse d'impact sur la protection des données -AIPD- préalable, interrogeant notamment les risques de discrimination, évaluations afin « d'identifier les usagers ciblés et surreprésentés », etc.
- Harmonisation et définition des règles et critères de fraude, « articulée avec le droit à l'erreur » (garantir le principe de proportionnalité de la sanction) ;

---

<sup>3</sup> « La lutte contre la fraude aux prestations sociales à l'ère de son industrialisation », Défenseur des droits, avril 2026.



- « Assurer la préservation de moyens convenables d'existence ».

Ces observations rappellent utilement que l'efficacité administrative ne constitue pas l'unique valeur à prendre en considération. La protection des libertés individuelles, l'accès effectif aux droits, la compréhension des procédures et la possibilité de recours participent toutes de la qualité de l'action publique.

La critique la plus intéressante concerne probablement le risque de confusion entre erreur et fraude. Dans un système social devenu particulièrement complexe, de nombreuses anomalies peuvent en effet résulter davantage de difficultés déclaratives que d'une volonté délibérée de tromper l'administration. C'est pourquoi l'exigence de proportionnalité constitue l'une des conditions essentielles de la légitimité du contrôle que tout citoyen peut saisir.

## **Une réforme suspendue au regard du Conseil constitutionnel...et aux décrets d'application en Conseil d'État**

### ***Le regard du Conseil constitutionnel***

La saisine du Conseil constitutionnel constitue naturellement l'une des dimensions les plus importantes du débat juridique entourant la réforme.

Les griefs formulés par les parlementaires à l'initiative de la saisine concernent précisément les champs ayant fait l'objet d'une jurisprudence de la part du Conseil constitutionnel. En l'espèce :

- Les dispositifs poursuivant un objectif d'intérêt général doivent être proportionnés ;
- Les données collectées doivent être strictement nécessaires aux finalités poursuivies ;
- Les garanties offertes aux citoyens doivent être effectives ;
- Les modalités d'accès aux informations doivent être précisément encadrées ;
- L'objectif de lutte contre la fraude répond incontestablement à une exigence d'intérêt général.

À ce stade, il paraît probable que le Conseil constitutionnel valide l'essentiel de l'architecture du texte tout en formulant certaines réserves d'interprétation destinées à encadrer sa mise en œuvre, notamment sur le croisement et le traitement des données.

### ***Le renvoi à des décrets en Conseil d'État***

La loi du 11 mai 2026 renvoie une partie importante de ses modalités d'application à des décrets en Conseil d'État.

En cas de réserves d'interprétation du Conseil constitutionnel portant sur les deux articles intéressant fondamentalement les Départements, il conviendra de réexaminer le contenu et la portée réelle de ce texte.

En effet, deux articles majeurs prévoient des décrets en Conseil d'État :

- **L'article 3** relatif à l'accès direct aux bases de données fiscales et patrimoniales. Le texte dispose ainsi que « *Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, détermine les conditions dans lesquelles les agents des services des départements mentionnés à l'article L. 262-15 du code de l'action sociale et des familles, individuellement désignés et dûment habilités, sont destinataires des données issues de la déclaration sociale nominative nécessaires afin de prévenir la fraude liée au revenu de solidarité active et de lutter contre celle-ci.* » ;

Il est à cet égard à noter les réserves opérationnelles exprimées par la DGFIP arguant d'une « complexité juridique et technique » pouvant nécessiter des « travaux (...) (de) plusieurs années » en raison de la sensibilité des données et de mesures à mettre en œuvre en termes de traçabilité et de sécurisation.

Une réserve, parmi bien d'autres certainement, que la CNIL ne manquera pas d'expertiser dans l'avis qu'elle devra rendre.

- **L'article 4** relatif à l'assermentation des agents en charge du RSA. Le texte dispose que ces assermentations seront possibles « *dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État* ».

Bref, si le Conseil constitutionnel devait émettre des réserves d'interprétation pouvant altérer la portée des dispositions de la loi du 11 mai 2026, il pourrait en être de même dans la rédaction définitive des décrets en Conseil d'État, qui ne manquera probablement pas de tenir compte avec la plus grande attention d'avis et observations tels que ceux émis par la DGFIP lors de l'examen du texte.

Quoi qu'il en soit, une première étape sera déjà à considérer : le délai de confection et de signature des décrets en Conseil d'État après la décision du Conseil constitutionnel.

Autant de zones d'incertitudes pour un texte pourtant peu bavard, et que la situation exigerait d'agir vite et de manière efficace compte tenu de l'état des finances publiques et des tensions sans précédent pesant sur les budgets départementaux.

Toutefois, une question mériterait d'être posée : comment accompagner la mise en œuvre des dispositions de ce texte dans des Départements de surfaces financières hétérogènes et disposant pour certains de compétences et infrastructures numériques réelles et solides et d'autres moins ?

Si la mutualisation et l'échange des bonnes pratiques pourraient constituer une partie de la réponse, peut-être que **la définition d'une gouvernance nouvelle de la donnée**, soucieuse de sécurité, de souveraineté et de souplesse d'utilisation (dans sa consultation, sa traçabilité, sa conservation et sa destruction le cas échéant) pourrait être pensée afin de réduire les délais de déploiement de mesures pouvant être initiées dès le dépôt d'une demande d'aide (en priorité les AIS, et, à terme, toutes les aides sociales, compte tenu du rôle de chef de file de la solidarité reconnu par la loi aux Départements).

## **D'une logique de contrôle à une logique de gouvernance : la réforme qui reste à construire**

**La principale limite de la loi du 11 mai 2026 n'est probablement pas dans ce qu'elle contient, qui constitue une avancée concrète pour les Départements, sous réserve de la décision du Conseil constitutionnel, et des dispositions qui seront édictées dans les décrets en Conseil d'État, mais dans ce qu'elle ne cherche pas à transformer.**

Le texte améliore les capacités de détection, facilite les échanges d'informations et renforce certains moyens de contrôle. Il repose cependant sur un paradigme désormais ancien : celui d'un système de solidarité composé d'une multitude d'acteurs, de dispositifs et de systèmes d'information qu'il conviendrait de faire dialoguer toujours davantage.

Or la question centrale n'est peut-être plus celle de l'intensité des croisements de fichiers mais celle de l'architecture même de la gouvernance sociale. À mesure que les vulnérabilités deviennent plus transversales et que les parcours traversent plusieurs institutions simultanément, **l'enjeu n'est plus seulement de mieux contrôler un système fragmenté ; il devient de construire un système davantage intégré, capable de produire une information commune, de simplifier les démarches des usagers et de permettre une gestion réellement coordonnée des parcours.**

C'est précisément dans cette perspective que s'inscrit l'hypothèse de France Solidarité.

### **III. LES LIMITES DU PARADIGME DES CROISEMENTS DE FICHIERS**

#### **La portée inattendue de la loi du 11 mai 2026**

En effet, les grandes réformes produisent parfois des effets inattendus. Conçues pour répondre à une difficulté particulière, elles peuvent révéler des questions beaucoup plus vastes que celles qu'elles étaient censées traiter.

La loi du 11 mai 2026 pourrait bien appartenir à cette catégorie. Son objet vise à l'évidence à renforcer la lutte contre les fraudes sociales et fiscales à l'aide de mesures concrètes et certainement efficaces si des limitations ne venaient pas en réduire les effets (réserves du Conseil constitutionnel, encadrement strict par les décrets en Conseil d'État, textes réglementaires, etc.).

Une lecture en surplomb peut cependant mettre en lumière une réalité beaucoup plus profonde : les limites d'une organisation de la solidarité fondée sur la juxtaposition progressive des dispositifs, des institutions et des systèmes d'information.

Si nul ne saurait ignorer et contester que les pouvoirs publics cherchent depuis plusieurs années à améliorer la gestion des politiques sociales en développant les échanges de données entre organismes, force est également de constater que tous les textes adoptés et mis en œuvre ajoutent très souvent de nouveaux mécanismes de partage.

Cela découle de logiques simples et parfaitement compréhensibles :

- Une difficulté identifiée conduit à renforcer les possibilités de croisement d'informations ;
- Une incohérence apparaît, on améliore les échanges de données ;
- Une innovation technologique permet d'améliorer les capacités de détection ;

Cette stratégie a produit et produira des résultats, plus ou moins remarquables selon les limitations et encadrements retenus.

Mais elle repose sur un présupposé rarement discuté : l'idée selon laquelle les systèmes existants demeurent pertinents et qu'il suffit d'améliorer leur capacité à communiquer. Or elle mérite désormais d'être interrogée.

Autrement dit, cette logique traite les symptômes plus qu'elle ne traite les causes. La sophistication croissante des échanges d'informations pourrait bien masquer une difficulté plus profonde : celle de la fragmentation elle-même.

## **Sédimentation et fragmentation : une réalité administrative à dépasser**

Les stratégies d'action développées depuis plusieurs décennies présentent en effet une limite structurelle : elles ne font qu'organiser la circulation d'informations produites séparément par les différentes administrations publiques et organismes de sécurité sociale en l'espèce.

Cependant, elles ne remettent jamais en question le fait que ces informations soient produites séparément.

À l'évidence, et bien que les publics soient somme toute les « usagers » de notre pays, à aucun moment une architecture globale n'a véritablement été pensée. Le système s'est développé par sédimentation et fragmentation.

C'est pourquoi la complexité continue de progresser malgré les efforts engagés pour la maîtriser.

Les observations et réserves de la DGFIP sur les dispositions relatives aux croisements des fichiers ouverts aux Départements sont à cet égard symptomatiques de la situation : elles évoquent une complexité probablement réelle, mais sans s'interroger non seulement sur ce qui justifierait la détention d'informations essentielles à la lutte contre la fraude par la seule administration de Bercy, et moins encore sur les moyens de la surmonter.

C'est pourquoi, plus les systèmes deviennent fragmentés, plus les échanges deviennent nécessaires.

C'est pourquoi enfin, plus les échanges deviennent nécessaires, plus les infrastructures de coordination se complexifient.

Dès lors, le système consacre une part croissante de son énergie à organiser sa propre cohérence, et les observations de la DGFIP à l'encontre des dispositions pouvant bénéficier aux Départements pourraient être lues sous un autre angle...

Cette situation n'est pas propre aux politiques sociales. Cependant, elle y prend une dimension particulière en raison du nombre d'acteurs concernés.

Contrairement à ce qui pourrait être avancé, la fragmentation actuelle n'est pas le résultat d'une erreur. Elle est avant tout le produit logique de l'histoire de notre État social, générateurs de droits sociaux successifs avec leurs outils, leurs référentiels, leurs procédures, leurs systèmes d'information, etc.

Les obstacles à une évolution profonde de la gouvernance de la donnée sociale ne sont pas seulement techniques. Ils tiennent également au poids des organisations existantes, à la multiplicité des acteurs concernés et à la difficulté, pour toute institution, de remettre en question des modes de fonctionnement progressivement construits au fil du temps.

Cette réalité ne traduit pas une opposition de principe à l'intérêt général. Elle rappelle simplement qu'en matière de transformation publique, les inerties organisationnelles sont souvent aussi puissantes que les contraintes juridiques ou technologiques. C'est pourquoi la question n'est pas de savoir s'il faut davantage partager les données, mais comment construire une gouvernance collective suffisamment robuste pour concilier simplification, sécurité, confiance et efficacité.

C'est dans ces occasions, et particulièrement en l'espèce, avec une situation des finances publiques alarmante et une progression des dépenses sociales insoutenable, que le courage managérial et la décision publique sont attendus afin de rendre non seulement possible cette transition nécessaire, mais surtout d'en accélérer significativement le rythme, tant les exemples d'inertie abondent.

Cet état de fait était supportable en période budgétaire sans tension particulière, et plus encore à une époque où les parcours demeuraient relativement linéaires.

Or elle l'est beaucoup moins aujourd'hui, car les vulnérabilités traversent de façon croissante plusieurs dispositifs sociaux, simultanément.

## **Les parcours ont changé, les institutions beaucoup moins**

L'époque où une difficulté sociale, au sens large du terme, relevait principalement d'un seul dispositif tend progressivement à disparaître. Les parcours observés par les professionnels deviennent de plus en plus transversaux, enchevêtrés.

Un enfant confié à l'aide sociale à l'enfance peut ainsi relever également du champ du handicap en raison d'une double vulnérabilité ; un bénéficiaire du RSA mobilise simultanément des dispositifs sanitaires, sociaux et professionnels sans que cela ne suscite des réflexions de fond sur la nature même du RSA, et notamment le « A » terminal, ou encore la proportion d'allocataires présents dans le dispositif depuis plus de 10 ans ; etc.

Les situations traversent les institutions. Mais les institutions, elles, demeurent largement organisées selon leurs propres périmètres.

Elles ignorent la réalité globale, le parcours, dirons-nous, des usagers, renvoyés de « guichets en guichets », avec des démarches multiples et des complexités différentes selon les institutions (accueil physique réduit, dématérialisation sans ou peu d'accompagnement en fonction du niveau d'inclusion numérique, etc.).

Ces divergences produisent des effets pourtant considérables, et aucunement évalués : les coûts d'instruction et traitement des démarches ; de rupture-reprise des parcours ; et surtout de coordination (la création de « France services » mériterait à cet égard une analyse de nature sociologique pour en expertiser les fondements réels).

Et surtout, elle crée précisément les conditions qui rendent nécessaires les croisements de fichiers toujours plus nombreux.

Autrement dit, les croisements de fichiers constituent probablement davantage une solution apparente, alors qu'ils pourraient être appréhendés comme le symptôme d'une organisation devenue excessivement fragmentée.

## **Le coût caché de la fragmentation**

Cette fragmentation génère des coûts rarement mesurés dans leur globalité.

Le premier est financier, car chaque organisme développe ses propres systèmes d'information, entretient ses propres infrastructures, finance ses propres procédures de contrôle, et investit dans sa propre cybersécurité.

La somme de ces investissements représente des montants considérables qui, à notre connaissance, n'ont jamais été évalués globalement.

Le deuxième coût est administratif. Aujourd'hui encore, les citoyens jouent fréquemment le rôle d'intermédiaires entre administrations, en transmettant plusieurs fois les mêmes documents, en déclarant plusieurs fois les mêmes changements de situation, voire en répétant plusieurs fois les mêmes démarches lorsque l'administration est défaillante.

Les usagers deviennent ainsi et malgré eux les vecteurs de circulation de l'information. Cette situation alimente un sentiment de complexité qui contribue à fragiliser la confiance dans les institutions.

Le troisième coût est professionnel, car les travailleurs sociaux, les instructeurs et les gestionnaires consacrent une part importante de leur activité à rechercher des informations déjà

connues ailleurs. Ce temps administratif est autant de temps qui n'est pas consacré à l'accompagnement.

Le quatrième coût est démocratique, car complexité nourrit la défiance. Un système difficile à comprendre devient progressivement plus difficile à défendre.

## **Fraude et non-recours : les deux faces d'une même réalité**

L'un des apports les plus intéressants des travaux récents sur les politiques sociales consiste à montrer que fraude et non-recours ne constituent pas nécessairement des phénomènes opposés.

Ils apparaissent souvent comme les deux manifestations d'une même difficulté organisationnelle.

La fragmentation favorise certaines fraudes parce qu'elle complique les contrôles.

Mais cette même fragmentation favorise également le non-recours parce qu'elle complique l'accès aux droits.

Les mêmes mécanismes produisent donc simultanément deux effets contradictoires.

D'un côté, certaines personnes perçoivent des prestations auxquelles elles ne devraient pas avoir accès. De l'autre, des bénéficiaires légitimes renoncent à faire valoir leurs droits.

Il convient donc de dépasser l'opposition traditionnelle entre contrôle et accès aux droits, les deux objectifs pouvant être poursuivis simultanément. Un système plus simple est généralement un système plus juste ; un système plus cohérent est souvent un système plus efficace ; enfin un système plus lisible est à la fois plus protecteur et plus sécurisé.

## **Une question rarement posée : pourquoi ne pas repenser la production de la donnée ?**

À mesure que les technologies progressent, les administrations deviennent capables de croiser toujours davantage de données. Cette évolution est souvent présentée comme une avancée majeure, et elle l'est incontestablement.

Mais elle conduit à négliger des interrogations pourtant tout aussi incontestables : pourquoi faut-il croiser autant d'informations ? Pourquoi les mêmes données existent-elles dans plusieurs systèmes ? Pourquoi les institutions consacrent-elles autant d'énergie à comparer différentes versions d'une même réalité ?

La réponse est profondément politique, car elle conduit à remettre en cause le présupposé sur lequel reposent la plupart des réformes conduites depuis vingt ans sur l'échange des données.

**L'objectif ne devrait peut-être plus être uniquement de mieux échanger les données, mais plutôt de repenser la manière dont elles sont produites.**

## **Produire la donnée une fois plutôt que l'échanger indéfiniment**

La proposition défendue peut être résumée par une formule :

Produire la donnée une fois plutôt que l'échanger indéfiniment.

Depuis deux décennies, les réformes cherchent à résoudre les difficultés créées par la fragmentation administrative au moyen de mécanismes de coordination toujours plus sophistiqués.

France Solidarité reposerait sur une logique différente : l'objectif ne serait plus d'améliorer indéfiniment les échanges entre systèmes, mais de créer une donnée de référence commune.

- Plusieurs organismes détiennent aujourd'hui des versions différentes d'une même situation. Demain, une information unique pourrait être produite, vérifiée et actualisée dans un environnement partagé ;
- Aujourd'hui, les contrôles consistent souvent à comparer plusieurs sources. Demain, ils pourraient s'appuyer sur une donnée de référence ;
- Les citoyens alimentent plusieurs systèmes. Demain, ils pourraient alimenter un socle unique.

Bien que cette évolution paraisse technique, elle serait en réalité institutionnelle, car elle modifierait profondément la manière dont les politiques sociales sont organisées.

## **Vers une simplification de l'architecture des prestations**

La création d'une infrastructure commune de la donnée sociale pourrait également ouvrir une perspective plus large encore, rarement évoquée dans les débats publics : celle de la simplification progressive de l'architecture des prestations elles-mêmes.

Depuis plus de vingt ans, **plusieurs gouvernements ont envisagé la création de prestations unifiées ou de revenus sociaux simplifiés**. Qu'il s'agisse du revenu universel d'activité ou d'autres projets de fusion de prestations (allocation sociale unifiée, etc.), **ces réformes ont régulièrement été reportées ou abandonnées** en raison de leur complexité administrative, de la difficulté à articuler des systèmes d'information distincts et sans doute faute d'une majorité politique solide pour porter un tel changement structurel.

La multiplication des allocations, des critères d'éligibilité et des modalités de calcul constitue sans conteste l'un des principaux obstacles à une simplification d'ensemble. Les prestations ont



été créées à des époques différentes, pour répondre à des besoins spécifiques, et reposent sur des architectures administratives souvent indépendantes, voire concurrentes, les unes des autres.

France Solidarité pourrait constituer un préalable intéressant à toute réforme de cette nature. **En unifiant progressivement les données, les référentiels et les mécanismes de recevabilité, elle créerait les conditions techniques et organisationnelles** permettant, le moment venu, de rapprocher certaines prestations ou de simplifier leur articulation.

France Solidarité permettrait ainsi une réflexion plus sereine sur la cohérence d'ensemble. Bref, la première pierre d'une réforme plus profonde de notre modèle social, fondée sur les parcours des personnes davantage que sur l'accumulation historique des dispositifs.

## **IV. FRANCE SOLIDARITÉ : LA DÉCENTRALISATION SOCIALE EN ACTE**

D'aucuns commenteront certainement la proposition de « France solidarité » comme une nouvelle traduction d'une vague « recentralisatrice » engagée depuis plusieurs années, si tant est que la France eut été un jour réellement engagée dans la voie d'une décentralisation consensuelle et résolue.

D'autres y verront une construction théorique, complexe à mettre en œuvre, et additionneront tous les obstacles techniques, philosophiques, et politiques pour y parvenir.

Peut-être qu'il s'en trouvera même pour penser les deux à la fois.

**Pourquoi acceptons-nous un dossier numérique unique pour le logement, pour la santé ou pour l'impôt<sup>4</sup>, mais pas encore pour les politiques sociales** alors même qu'elles mobilisent plusieurs centaines de milliards d'euros et des millions d'usagers ?

**La question n'est donc plus celle de la possibilité technique mais celle de la volonté institutionnelle de construire une gouvernance commune de la donnée sociale.**

Il n'existe pas, à l'évidence, une solution miracle. Mais l'évidence conduit aussi à constater que le système actuel est exsangue, et ne saurait continuer de la sorte, sans endettement accru ou des prélèvements obligatoires toujours plus importants, et/ou enfin des niveaux de service inéluctablement revus à la baisse, au risque de menacer le contrat social.

Quelques lignes directrices simples ont guidé la réflexion sur France Solidarité :

---

<sup>4</sup> DossierFacile, Mon espace Santé, DSN des entreprises, Démarches simplifiées, etc.

- **Placer enfin l'usager au cœur des préoccupations de l'action publique**, et non la permanence de modalités de gestion ou d'une organisation administrative devenue incompréhensible et même insupportable pour nombre de nos concitoyens, qui en dénoncent l'éloignement, la complexité croissante et parfois l'inhumanité face aux situations concernant les plus vulnérables d'entre-nous : les enfants, les personnes âgées et celles en situation de handicap.  
Autrement dit, **penser une gouvernance sociale nationale et locale au service des usagers**, sachant enfin sortir des querelles de clochers institutionnels quand la situation des finances publiques et du contrat social en France l'exige, aussi ardemment qu'impérativement ;
- **Garantir l'accès aux droits de façon égalitaire sur tout le territoire national**, tout en laissant **une respiration et une volonté locale** libres d'apporter des services ou efforts complémentaires à la population ;
- **Lutter résolument contre toutes les formes de fraudes et de contournements**, et veiller avec la même résolution à récupérer les indus, tout en **distinguant avec soin et humanité l'erreur involontaire de l'intention et l'action frauduleuses** caractérisées ;
- **Garantir aux citoyens un service public agile et performant, accessible en proximité**, grâce aux redéploiements de ressources humaines du fait de l'automatisation efficaces de tâches administratives.

Cette proposition se veut donc avant tout incitatrice à un débat de fond, et non plus d'ajustements temporaires, car des échéances importantes approchent et il paraît, au vu des difficultés rencontrées par l'État comme par l'ensemble des collectivités publiques, que l'édifice social bâti depuis l'après-guerre en France est désormais sérieusement menacé s'il n'évolue pas en profondeur : dans la définition des besoins sociaux, les dispositifs destinés à y répondre, les financements soutenables pour les permettre, et l'organisation lisible, accessible et allégée pour les mettre en œuvre.

## **Une opportunité historique née d'une loi de lutte contre la fraude**

Si, à première vue, la loi du 11 mai 2026 vise à améliorer les capacités de contrôle des administrations et des organismes sociaux, elle met en effet en lumière une question beaucoup plus fondamentale : celle de **la gouvernance de la donnée sociale**.

Il est un fait avéré que l'histoire de la décentralisation française s'est principalement construite autour de deux dimensions : les compétences et les financements.

- Qui décide ?
- Qui finance ?
- Qui met en œuvre ?

Ces interrogations demeurent importantes, mais non seulement elles ne suffisent plus, et surtout elles insupportent une proportion toujours plus importante de nos concitoyens dont la défiance

envers la chose publique ne cesse de croître et de s'exprimer, parfois de façon vive, voire brutale, à l'encontre des agents exerçant encore des fonctions d'accueil, ou dans l'espace public.

Une réalité d'autant plus difficile que la situation sociale elle-même a évolué, avec :

- Des quartiers et territoires confrontés collectivement à des défis sociaux massifs et, dans une certaine mesure, inédits, car le visage même de la population française s'est profondément transformé et continue à se transformer, sans que les outils et dispositifs publics ne soient parvenus à y répondre, bien que la politique de la ville notamment et d'autres politiques sectorielles (autonomie, santé, etc.) aient mobilisé des moyens colossaux depuis des décennies ;
- Des situations individuelles et familiales de plus en plus complexes à accompagner, en raison de vulnérabilités multiples et dont la prise en charge est encore éclatée entre une multitude d'acteurs institutionnels, occasionnant dans le système actuel des comitologies et autres contractualisations de toutes natures, souvent qualifiées par des vocables combatifs, mais dont l'efficacité est hélas souvent inversement proportionnelle à l'étendue des ressources humaines publiques mobilisées.

Les politiques sociales du XXI<sup>e</sup> siècle dépendront probablement plus d'une troisième dimension : la capacité à produire, partager et exploiter une connaissance fiable des situations individuelles et collectives, et à définir une gouvernance sociale lisible, accessible et responsable.

Or un tel horizon de l'action publique renouvée nécessite une qualité de l'information dans un paysage institutionnel actuel qui se caractérise par la fragmentation de l'information sociale (l'État et ses agences, les organismes de sécurité sociale, les collectivités territoriales et leurs établissements, les opérateurs de toutes natures chargés de la mise en œuvre de missions de service public).

Et c'est donc précisément à ce niveau qu'apparaît l'opportunité historique offerte par la loi du 11 mai 2026.

**L'enjeu ne réside plus uniquement dans le fait de savoir qui agit, mais de savoir comment chacun peut agir à partir d'une connaissance partagée.**

France Solidarité permet précisément de dépasser cette opposition devenue largement stérile, sans forcément remettre en cause, dans un premier temps, l'architecture des compétences, toute proposition de réforme de l'action publique comportant une velléité ou même légère intention de modifier celle-ci, dans un sens (décentralisation) comme dans l'autre (recentralisation), conduisant à une issue à la probabilité très élevée : le classement sans suite.

Pourquoi dès lors ne pas, dans un premier temps, et pour ne pas se risquer dans le champ institutionnel, c'est-à-dire ne pas remettre en cause les compétences des uns et des autres, poser un principe d'action :

**Les collectivités publiques et leurs établissements et agences, et les organismes de sécurité sociale, conserveraient leurs compétences et continueraient à exercer leurs missions, en s'appuyant collectivement sur une infrastructure de**

**données commune, et en adoptant par ailleurs des règles de gouvernance considérant les parcours.**

Le débat quitterait ainsi le terrain institutionnel pour rejoindre celui de la performance collective.

Il permettrait également de répondre à des attentes légitimes de connaissance consolidée de la situation sociale sans pour autant procéder à une recentralisation larvée par le biais de systèmes d'information nationaux imposés notamment par les agences de l'État (CNSA, ARS, etc.), conscientes de l'enjeu de la maîtrise de la donnée pour le contrôle effectif des politiques sociales :

France Solidarité pourrait absorber le SI « MDPH en ligne » ou tout autre SI national de même type, car le contrôle de recevabilité des pièces et situations serait effectué par France Solidarité (qui regrouperait le catalogue des aides et prestations sociales), l'instruction étant de la responsabilité des collectivités ou organismes en charge de l'aide ou de la prestation sociale via son portail (cf. infra), et les contrôles de vérification des modifications de situations seraient programmables ou effectués selon une périodicité établie.

## **France Solidarité : une infrastructure nationale de confiance**

L'erreur serait en effet de considérer France Solidarité comme une nouvelle administration. La France ne souffre pas d'un manque d'institutions, mais bien plus d'une difficulté chronique à les articuler pour simplifier et répondre efficacement, et dans la durée, aux besoins des usagers.

France Solidarité ne constituerait donc pas un organisme supplémentaire. Elle serait une infrastructure commune, ou, autrement dit, une plateforme nationale de confiance, dont le **principe fondateur** pourrait être résumé ainsi :

**Une donnée sociale produite une fois, vérifiée une fois, actualisée une fois et utilisée partout où elle est nécessaire.**

Cette logique transformerait profondément la relation entre les citoyens et les institutions en charge des solidarités.

À titre d'exemple, un changement de situation familiale doit souvent être déclaré à plusieurs organismes, alors que des structures telle que l'INSEE est en capacité via une API<sup>5</sup> de fournir des informations, actualisées régulièrement, sur les changements de situations civiles. Une information précieuse pour savoir notamment si un bénéficiaire de l'APA n'est pas décédé.

En effet, chaque administration délivrant des aides et prestations sociales doit-elle continuer à procéder à ses vérifications, à conserver ses propres informations, à développer ses propres

---

<sup>5</sup> Une API (« Application Programming Interface », ou interface de programmation d'application) est un ensemble de règles et de mécanismes qui permet à deux logiciels de communiquer entre eux.

procédures, etc. quand les pièces nécessaires à l'instruction sont très souvent redondantes pour l'ensemble des aides et prestations sociales ?

Demain, la logique pourrait être radicalement différente : l'utilisateur mettrait à jour sa situation une seule fois via son smartphone (Mobile First) ou une interface web avec un accompagnement si nécessaire en proximité et par un agent physique, ou celle-ci s'effectuerait automatiquement selon les informations concernées, dont plusieurs d'entre elles sont d'ores et déjà automatisées (DSN, DRM, RNCPS, fiscalité, état civil, etc.).

L'information deviendrait immédiatement disponible pour les organismes habilités, les contrôles seraient facilités, les erreurs réduites, et les démarches s'en trouveraient simplifiées pour les usagers.

Autres avantages tout aussi importants :

- Les coûts administratifs seraient diminués (aussi bien en termes de dépenses d'infrastructures informatiques et de coûts de solutions numériques, de nombreux effectifs pouvant être par ailleurs affectés à des missions en relation directe avec les usagers qui sont en demande de proximité, lorsque les situations sont complexes ou que l'accès au numérique et sa manipulation ne sont pas aisés) ;
- France Solidarité permettrait également de disposer d'un visage social global de l'utilisateur en matière d'aide et de prestation sociale.

Ainsi, un CCAS pourrait en cas de demande d'aide par un utilisateur savoir si ce dernier est bénéficiaire d'une aide ou d'une prestation, non seulement dans le ressort communal ou départemental, mais au-delà, sur l'ensemble du territoire national.

Cette évolution représente donc bien davantage qu'un projet numérique. Elle constitue une transformation de l'architecture même de la solidarité publique.

## **La cybersécurité : condition absolue de la confiance**

Aucune réflexion sérieuse sur une infrastructure nationale de données sociales ne peut ignorer la question de la cybersécurité. D'autant plus que les informations concernées figurent parmi les plus sensibles détenues par la puissance publique.

Leur protection constitue donc une exigence absolue.

Cela étant dit, et pour prévenir des critiques s'inspirant de l'incident récent ayant affecté France Titres, plus la puissance publique construit des systèmes intégrés reposant sur la donnée (DSN, DRM, France Titres, France Travail, CAF, impôts, etc.), plus elle améliore l'efficacité administrative et la lutte contre la fraude ; mais plus elle concentre également des volumes de données sensibles qui deviennent des cibles stratégiques pour les cybercriminels.

C'est le revers de la médaille des politiques de croisement automatisé des données : l'enjeu n'est plus seulement l'interopérabilité, mais aussi la cyberrésilience et la gouvernance de la donnée publique.

Il pourrait être toutefois objecté que ces données sont aujourd'hui dispersées dans une multitude de systèmes distincts, avec leurs propres procédures de sécurité, très différentes et leurs propres capacités de protection, de niveau très hétérogène.

Cette fragmentation constitue elle-même une vulnérabilité.

France Solidarité permettrait au contraire :

- De mutualiser les investissements ;
- D'harmoniser les standards de sécurité ;
- De renforcer les audits ;
- De développer une supervision permanente ;
- De garantir les règles d'une traçabilité complète des accès.

La cybersécurité ne constitue donc pas un argument contre France Solidarité. Elle constituerait même plutôt l'une des principales raisons de sa création.

## **Une gouvernance collective sous la forme d'un groupement d'intérêt public national (GIP), décliné localement**

La réussite d'un tel projet suppose naturellement une gouvernance adaptée. Aucun acteur ne peut en effet prétendre détenir seul la légitimité nécessaire, car la solidarité est devenue une responsabilité partagée qui mobilise simultanément :

- L'État ;
- Les Départements ;
- Les organismes de sécurité sociale (CAF, CNAM, MSA, CARSAT) ;
- Le bloc communal et ses établissements (CCAS, CIAS) ;
- Les opérateurs publics (France Travail, etc.) ;
- Les acteurs sanitaires ;
- Les établissements sociaux et médico-sociaux ;
- Le secteur associatif.

C'est pourquoi la formule du groupement d'intérêt public apparaît particulièrement pertinente, car la plus adaptée lorsqu'il s'agit de faire coopérer durablement des personnes morales de nature différente autour d'une mission d'intérêt général. Le GIP peut en effet :

- Réunir des acteurs publics et privés ;
- Disposer de la personnalité morale ;
- Bénéficier d'une gouvernance conventionnelle permettant des rapports équilibrés et soucieux des attentes de chacun des membres (référentiels nationaux, définition des droits, etc.) ;
- Permettre de mutualiser des moyens humains, financiers et matériels le cas échéant sur des volets clairement identifiés, tels que les investissements

informatiques destinés à unifier le contrôle de recevabilité des demandes d'aide et de prestation sociale selon un cadre unifié ;

- Permettre à chacun des membres de conserver son autonomie juridique.

**Le GIP national pourrait avoir des déclinaisons locales, elles-mêmes sous la forme de GIP**, à l'image de ce qu'avait proposé l'Association des Départements de France en 2019 (désormais Départements de France) au travers de l'Agence Départementale des Solidarités (ADS)<sup>6</sup>. Une telle démarche concrétiserait en acte la notion de **chef de file de la solidarité confiée aux Départements** (ou les métropoles compétentes dans leur ressort), notion qui, de nos jours, et au vu des intentions des gouvernements récents (renforcement du pouvoir des préfets, etc.), paraît encore éloignée de la réalité.

Alors que le GIP national aurait pour mission de garantir la fiabilité des situations par des contrôles de recevabilité et des actualisations régulières des situations, les GIP locaux pourraient se voir confier, via le chef de filât des Départements :

- L'organisation des orientations et accueils de proximité de l'ensemble des acteurs institutionnels et leur éventuelle mutualisation en fonction des réalités et nécessités locales ;
- La gestion partagée des parcours complexes qui constituent un enjeu majeur en matière de solidarité (doubles vulnérabilités, etc.) permettrait de :
  - o Mieux anticiper certaines vulnérabilités ;
  - o Mieux identifier les ruptures de parcours ;
  - o Mieux coordonner les interventions ;
  - o Mieux évaluer les résultats ;
  - o Mieux orienter les ressources publiques.
- La gestion de la déclinaison locale du portail France Solidarité ;
- Le pilotage des indicateurs communs permettant autant de répondre aux besoins nationaux de statistiques que des observatoires locaux (observatoire social partagé).

Le GIP local pourrait ainsi incarner un véritable « service public territorial de la solidarité » dont le chef de file serait le Département.

Cela permettrait de passer progressivement **d'une logique de guichets juxtaposés à une logique de parcours unifié de l'utilisateur**.

## **Le Dossier Social Unique : l'horizon de la réforme**

France Solidarité faciliterait également l'émergence du Dossier Social Unique (DSU), une perspective qui dépasse largement la seule question de la fraude, tout en nécessitant l'accès et le traitement à la donnée fiable, rendus possibles en partie par France Solidarité.

---

<sup>6</sup> Plateforme « New deal départemental », axe 1 « une solidarité sociale simplifiée et renforcée en proximité », Association des Départements de France, 13 février 2019).

En effet, les Départements pourraient par ailleurs revoir l'architecture de leur SI social - en cohérence et interopérabilité avec France Solidarité-, afin de le rendre plus intégré, et non plus en mode « silos », par politique publique (Enfance, PMI, Insertion, Autonomie, action sociale de proximité, etc.).

Il est constaté que les éditeurs spécialisés dans les SI sociaux ont pris ce virage et proposent des briques de portail social qui mériteraient cependant d'être améliorés autant en ergonomie qu'en fonctionnalité, notamment par l'injection native d'IA simple et générative dans une perspective de prédictibilité renforcée afin de mieux saisir les parcours et d'agir de façon mieux adaptée à terme.

Le DSU marquerait donc une rupture profonde avec l'organisation actuelle, car il dépasserait la notion de dispositifs sociaux segmentés, pour ouvrir celle des parcours, en permettant de retracer :

1. Les aides mobilisées ;
2. Les accompagnements réalisés ;
3. Les ruptures rencontrées ;
4. Les résultats obtenus ;
5. Les besoins émergents.

Cette vision globale transformerait profondément les capacités d'action des institutions en permettant une personnalisation beaucoup plus fine des réponses proposées, en favorisant la coordination, et en améliorant l'évaluation.

De ce fait, en trajectoire, le **DSU créerait les conditions d'une véritable et nouvelle politique de prévention.**

## **De la réparation à la prévention : l'apport possible d'une intelligence artificielle éthique**

L'émergence de l'intelligence artificielle ouvre sans nul doute des perspectives nouvelles.

Le débat public se focalise néanmoins, et à juste titre, sur les risques associés à ces technologies. Il ne doit pas être ignoré pour ne pas voir de nouvelles fractures, plus redoutables, s'installer et nuire à l'équilibre des sociétés modernes.

L'encyclique « Magnifique Humanité » du Pape Léon XIV (mai 2026) définit une vision éthique inspirante pour les actions au quotidien, et l'action publique : bâtir une « civilisation de l'amour » et non, à partir de l'IA, une « culture du pouvoir ».

Ces risques existent et doivent être strictement encadrés, afin de rendre possible les opportunités qu'elles offrent.

Appliquée à des données consolidées et anonymisées, l'intelligence artificielle pourrait contribuer à identifier des facteurs de risque, à repérer certaines ruptures de parcours ou à mieux comprendre les mécanismes qui favorisent l'autonomie.



L'objectif ne serait jamais de remplacer la décision humaine, car les politiques sociales reposent fondamentalement sur une appréciation humaine des situations.

L'intelligence artificielle constituerait avant tout un outil d'aide à la décision, aidant à aller au-delà d'une logique de réparation en comprenant mieux ce qui fonctionne, et, par-là même en identifiant ce qui échoue ou ne donne pas les résultats escomptés.

Un des enjeux majeurs pour lequel l'IA peut se révéler être une aide efficace grâce à des données consolidées et traitées, de préférence sur des séries longues, réside dans la détection des fragilités susceptibles de conduire à des ruptures.

Pour la première fois, il deviendrait possible de passer progressivement de politiques sociales principalement réparatrices à des politiques sociales davantage préventives.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

La loi du 11 mai 2026 restera probablement comme une étape importante du renforcement des moyens de lutte contre la fraude sociale. Une étape incontournable dans un contexte qui nécessite de préserver le soin apporté aux plus vulnérables, et de sanctionner les comportements portant justement atteinte à l'édifice social français.

Toutefois, son autre mérite pourrait être de révéler - par le nombre des acteurs institutionnels mentionnés dans la loi, et la complexité des mesures prévues-, les limites d'un système fondé sur la juxtaposition progressive de dispositifs, d'institutions et de données, mettant en lumière la nécessité de repenser l'organisation même de la solidarité publique.

L'histoire qui s'ouvre pourrait dès lors être celle de la connaissance partagée, des parcours et de la prévention.

France Solidarité en constituerait alors l'infrastructure commune, sa déclinaison locale en serait la traduction citoyenne, et le Dossier Social Unique pourrait en devenir l'aboutissement.

La lutte contre la fraude n'apparaîtrait plus comme une fin en soi, mais deviendrait bien plus le point de départ d'une réflexion plus ambitieuse sur l'avenir de la solidarité, à l'âge qui s'annonce : celui des parcours, et non plus des seuls dispositifs empilés.

Les Départements, parce qu'ils sont aujourd'hui les premiers acteurs de la solidarité de proximité, et les chefs de file de la solidarité, ont sans doute rendez-vous avec cette nouvelle étape de notre histoire sociale.

France Solidarité ne constitue probablement qu'une première étape, avec sa déclinaison locale via des portails départementaux de la solidarité. Cette ambition ouvre la voie, à terme, au Dossier Social Unique, qui permettrait non seulement de mieux gérer les droits, et d'en assurer l'effectivité et le contrôle au niveau local et national, mais également de mieux comprendre les

trajectoires de vie, d'évaluer les réponses apportées et d'orienter l'action publique vers davantage de prévention, et une approche adaptée des vulnérabilités du XXI<sup>e</sup> siècle.

### Références :

- DREES, *L'aide et l'action sociales en France*, édition 2025.
- Haut Conseil du financement de la protection sociale, *La fraude aux prélèvements et prestations sociales*, janvier 2026.
- Défenseur des droits, *La lutte contre la fraude aux prestations sociales à l'ère de son industrialisation*, avril 2026.
- Départements de France, *Projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales*, note d'analyse, avril 2026.
- Cour des comptes, *Le revenu de solidarité active (RSA)*.
- CNAF, données statistiques 2024-2025.
- DREES, *Études et Résultats* n°1370, mai 2026.
- Léon XIV, *Magnifique Humanité*, mai 2026.