

Chapitre XII

**Le service public des pensions
alimentaires : une montée en charge
rapide, une qualité de service
en deçà des attentes**

PRÉSENTATION

En cas de séparation d'un couple avec enfant(s), un juge aux affaires familiales ou les deux parents peuvent décider que l'un des parents verse à l'autre chaque mois une contribution financière, dite « pension alimentaire », au titre de la participation à l'entretien et à l'éducation des enfants.

Au regard des difficultés rencontrées, souvent par des mères de famille, pour obtenir le paiement des pensions alimentaires, le Gouvernement a progressivement mis en place un « service public des pensions alimentaires ». Ce nouveau service public, annoncé en 2014 et créé en 2017, est géré par l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires (Aripa)⁶⁰⁴ qui s'appuie, pour exercer sa mission, sur le réseau des caisses d'allocations familiales (CAF) et de la Mutualité sociale agricole (MSA).

Ces caisses versaient déjà, depuis 1984, une allocation de soutien familial aux parents élevant seuls leurs enfants et procédaient, en cas de non versement de la pension alimentaire par le parent débiteur, au recouvrement des impayés de pension, lorsque le parent créancier en faisait la demande.

La nouveauté du service public des pensions alimentaires consiste à faire automatiquement recouvrer les pensions alimentaires par les CAF et la MSA pour les reverser aux parents créanciers, même en l'absence d'impayés, sauf opposition des deux parents à cette « intermédiation ». Initialement limitée aux cas de violences intra-familiales, celle-ci a été généralisée à partir de mars 2022 et est devenue la solution par défaut dans tous les cas de séparation, le 1^{er} janvier 2023.

La généralisation de l'intermédiation financière à toutes les séparations, décidée cinq ans seulement après la création de l'Aripa, a suscité de fortes contraintes opérationnelles pour la branche famille du régime général, la MSA et le ministère de la justice.

La Cour a examiné les conditions et les effets du déploiement du service public des pensions alimentaires (I). Elle a évalué la performance de gestion de l'Aripa, en portant une attention particulière à la qualité du service rendu aux parents séparés (II).

⁶⁰⁴ L'agence a été créée sous le nom d'« Agence de recouvrement des impayés de pensions alimentaires » et est devenue l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires en 2021.

Chiffres-clés 2024

En 2024, les caisses d'allocations familiales et la mutualité sociale agricole ont versé 3,25 Md€ au titre de l'allocation de soutien familial (ASF) aux parents isolés, aux parents percevant une pension alimentaire dont le montant n'atteint pas celui de l'ASF⁶⁰⁵ et aux parents créanciers en attente du recouvrement d'arriérés de pensions impayées ou confrontés à un parent débiteur incapable de remplir ses obligations.

La même année, l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires a recouvré 295 M€ d'impayés, auprès de parents débiteurs d'arriérés de pensions alimentaires non versées, pour le compte de 138 597 parents créanciers, au travers d'opérations de recouvrement amiable ou forcé.

Indépendamment d'arriérés de pensions à recouvrer, elle a également assuré l'intermédiation de 294 M€ de pensions alimentaires, reversées à 131 816 parents.

I - Un dispositif déployé rapidement, insuffisamment piloté par les pouvoirs publics

Le service public des pensions alimentaires renforce un dispositif public porté de longue date par le régime général et par la mutualité sociale agricole (MSA) pour aider les parents créanciers devant faire face à des impayés de pension alimentaire. Son déploiement à un rythme soutenu, durant la dernière décennie, ne s'est pas accompagné de la mise en place et du recueil des informations nécessaires à son évaluation et à son pilotage par les pouvoirs publics.

Principales modalités de fixation de la pension alimentaire

L'article 371-2 du code civil dispose que « chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant ». La fixation de cette contribution est au cœur du règlement des séparations de parents ayant des enfants à charge, quel que soit le type de séparation (divorce devant un juge, divorce par consentement mutuel, rupture d'un pacte civil de solidarité (Pacs) ou rupture d'union libre).

⁶⁰⁵ Son montant mensuel a été porté à 195,86 € par enfant en avril 2024.

La partie de cette contribution due en espèces, appelée pension alimentaire⁶⁰⁶, peut être fixée par le juge aux affaires familiales ou déterminée par une convention signée par les parents qui se séparent qu'elle soit, ou non, déposée au rang des minutes d'un notaire.

La pension est exigible dès lors qu'un juge, un notaire ou l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires (Aripa) lui a conféré force exécutoire. Depuis sa création, l'Aripa est chargée de revaloriser annuellement le montant des pensions intermédiées sur la base de l'indice des prix à la consommation. Elle n'a, en revanche, pas compétence pour en réviser le montant initial⁶⁰⁷.

A - Un déploiement qui s'est précipité à partir de 2017

L'accroissement du nombre de familles monoparentales, aux revenus souvent modestes, a accentué les enjeux du versement régulier des pensions alimentaires. En réponse, un service public des pensions alimentaires a été déployé rapidement, par étapes successives, à partir de 2017.

1 - Un élargissement du rôle des CAF et de la MSA

a) Un rôle ancien auprès des parents créanciers

Les CAF et la MSA se sont vu confier un rôle central dans le soutien aux familles monoparentales et aux victimes d'impayés de pension alimentaire dès 1984. Depuis cette date, elles versent une allocation de soutien familial (ASF), sans condition de ressources, aux parents qui assument seuls la charge d'un enfant, que l'autre parent soit décédé, qu'il n'ait pas reconnu l'enfant ou qu'il ait été déclaré hors d'état de verser une pension alimentaire.

En outre, les CAF et la MSA interviennent depuis 1984 dans la relation entre les parents séparés dans les cas où le parent débiteur ne verse pas régulièrement et à bonne échéance la pension alimentaire dont il doit s'acquitter. À la demande du parent créancier, elles mettent alors en œuvre une procédure de recouvrement des impayés de pension alimentaire. La récupération des montants dus par le parent débiteur s'opère, dans un premier temps, au travers d'une procédure amiable, puis par un recouvrement forcé qui prend le plus souvent la forme d'une saisie sur salaire ou sur compte bancaire.

⁶⁰⁶ Les contributions en nature à l'entretien et à l'éducation de l'enfant, ainsi que la prestation compensatoire éventuellement versée à l'ex-conjoint n'entrent pas dans le champ de l'intermédiation financière des pensions alimentaires.

⁶⁰⁷ Décision du Conseil constitutionnel n° 2019-778 DC du 21 mars 2019.

Jusqu'au recouvrement de l'impayé, les CAF et la MSA ne versent pas la pension alimentaire au parent créancier, mais une allocation de soutien familial (ASF) qui est alors dite recouvrable, car elle tient lieu d'avance sur créance alimentaire. Le montant de cette avance est déduit des arriérés de pension reversés au parent créancier lorsque ces arriérés sont récupérés auprès du parent débiteur.

b) La création d'un service public des pensions alimentaires

En 2014, la ministre des droits des femmes avait annoncé la mise en place d'un « *nouveau service public qui proposera [...] une garantie contre les impayés de pension alimentaire* », dans un contexte marqué par le besoin croissant de lutter contre la précarité financière des familles monoparentales.

Le nombre de ces familles avait commencé à progresser, passant de 12 % des familles accueillant au moins un enfant mineur en 1990 à 21 % en 2010. Les familles monoparentales sont, par ailleurs, particulièrement touchées par la pauvreté : 82 % d'entre elles sont aujourd'hui encore constituées de mères vivant seules avec leurs enfants ; 45 % de ces enfants vivent sous le seuil de pauvreté, contre 21 % pour l'ensemble des enfants.

Dès lors, le versement à bonne échéance de la pension alimentaire constitue un enjeu financier majeur pour contribuer au maintien du niveau de vie des enfants après une séparation. Or, selon une enquête réalisée par le ministère de la justice en 2014, qui n'a pas été actualisée depuis, 26 % des parents créanciers avaient connu des incidents de paiement et 11 % n'avaient toujours pas reçu la pension due, deux ans après le divorce.

Une garantie contre les impayés de pension alimentaire a donc été expérimentée à partir de 2014, puis généralisée en janvier 2016. Contrairement à ce que son nom pouvait laisser supposer, elle n'offrait pas de véritable garantie de versement de la pension alimentaire, mais elle a permis aux CAF et à la MSA de recouvrer des arriérés de pensions impayées sur des périodes plus longues. Elle a également conduit à la création de l'allocation de soutien familial (ASF) dite complémentaire, égale à la différence entre le montant de la pension alimentaire versée et celui de l'ASF, lorsque ce dernier est plus élevé.

2 - Une extension rapide du dispositif à partir de 2017

a) La création d'une agence jouant un rôle d'interface entre les parents séparés

Une nouvelle étape a été franchie lorsque le président de la République a annoncé le 8 mars 2016 la création d'une agence de recouvrement des impayés de pension alimentaire (Aripa) visant à « *sortir les familles monoparentales des situations de précarité* ».

Cette agence, créée le 1^{er} janvier 2017⁶⁰⁸ sous la forme d'un service de la Cnaf sans personnalité morale, s'appuie sur le réseau des CAF et de la MSA pour gérer un dispositif d'intermédiation financière des pensions alimentaires entre les deux parents, qui introduit deux nouveautés :

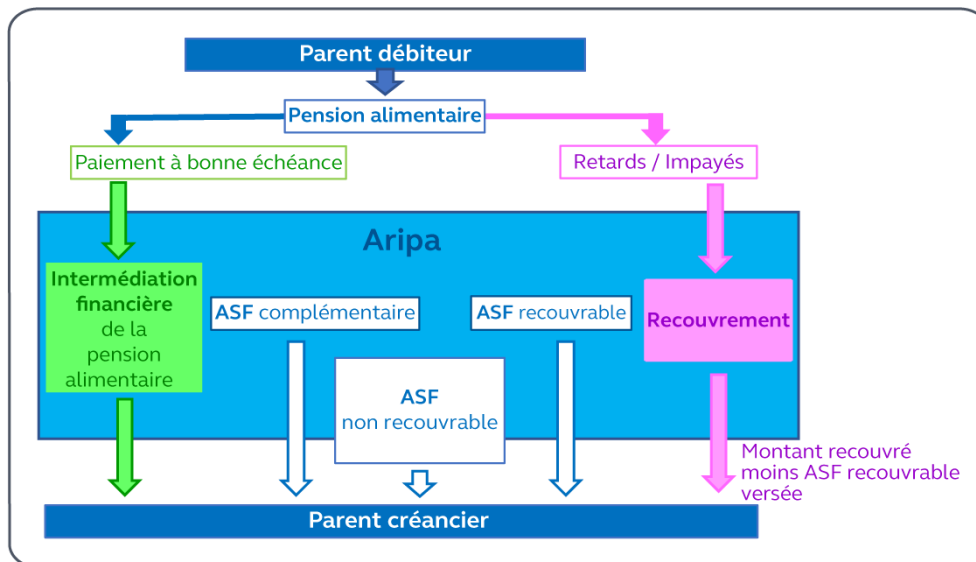
- en cas de violences conjugales et sur décision du juge, le parent débiteur verse la pension à la CAF ou à la MSA, qui la reverse au parent créancier ;
- en cas d'impayé, le régime en vigueur avant la création de l'Aripa est élargi, puisque les CAF et la MSA mettent en œuvre une procédure de recouvrement visant le parent débiteur, même si l'ensemble des voies de recours n'a pas été épuisé par le parent créancier.

Les caisses gestionnaires continuent de verser au parent créancier l'ASF recouvrable, dans l'attente de la récupération des arriérés de pension⁶⁰⁹.

⁶⁰⁸ Loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017.

⁶⁰⁹ Au sein du régime général, lorsque l'ASF est non recouvrable, elle n'est gérée par l'Aripa que dans deux cas particuliers : lorsque la pension alimentaire fait l'objet d'un titre exécutoire et en cas d'accord de gré à gré passé entre CAF. En revanche, à la MSA, l'ASF non recouvrable est intégrée au périmètre d'intervention de l'Aripa.

Schéma n° 6 : les principales missions de l'Aripa



Source : Cour des comptes

b) Une généralisation progressive de l'intermédiation financière

Les conditions d'accès à l'intermédiation financière ont été encore élargies en 2020, à la demande d'un seul des deux parents en cas d'impayés de pension, puis même en l'absence d'impayés.

Il était attendu de ces réformes⁶¹⁰ une réduction des impayés de pension alimentaire, une intervention plus systématique des organismes sociaux pour le recouvrement des impayés⁶¹¹ et une incitation des parents débiteurs à s'acquitter de leurs obligations. L'accélération des versements en cas d'impayé de pension devait réduire les occasions de tensions entre les ex-conjoints liées aux flux financiers, en particulier en cas de violences intra-familiales.

Toutefois, le dispositif n'a pas rencontré le succès escompté. L'Aripa n'avait reçu, au 15 juillet 2021, que 37 600 demandes d'intermédiation, soit près de trois fois moins qu'attendu⁶¹². En réponse à une demande émanant,

⁶¹⁰ Circulaire CIV/01/22 du directeur des affaires civiles et du sceau du ministère de la justice, 28 février 2022.

⁶¹¹ En 2016, seuls 15 % des parents victimes d'impayés avaient recours à l'aide au recouvrement proposée par les Caf et la MSA.

⁶¹² Rapport de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, tome II, page 440.

notamment, des mères de familles monoparentales⁶¹³ dans le cadre du grand débat national consécutif au mouvement des gilets jaunes, l'intermédiation financière a ensuite été généralisée à toutes les séparations comme le montre le tableau suivant.

Tableau n° 32 : principales étapes de la généralisation de l'intermédiation financière (2017-2023)

	Janvier 2017	Octobre 2020	Janvier 2021	Mars 2022	Janvier 2023
<i>Conditions d'accès à l'intermédiation</i>	En cas de violences conjugales*	En cas d'impayés**	Même sans impayé**	Dans tous les cas de divorce***	Pour toutes les séparations***

* sur décision du juge

** à la demande d'un des parents

*** sauf choix contraire des deux parents

Source : Cour des comptes

La lutte contre les impayés de pension alimentaire est ainsi devenue en 2023 une politique prioritaire du Gouvernement, faisant l'objet d'un pilotage particulier. Tous les parents qui se séparent à compter de cette date sont réputés opter pour l'intermédiation financière de la pension alimentaire, qui est donc automatiquement mise en place. Le législateur a toutefois assorti cette disposition d'une possibilité pour les ex-conjoints d'en refuser le bénéfice d'un commun accord (clause dite d'*opt-out*, exclue en cas de violences intra-familiales), afin de conserver ouverte la voie d'un versement direct entre les parties.

Ce dispositif est à maints égards plus proche de celui instauré il y a plus de vingt ans au Québec, qui l'a inspiré, que de celui en vigueur au Royaume-Uni.

⁶¹³ Était demandée la mise en place d'une « agence publique de "tiers payant" pour les pensions alimentaires, à l'image de ce qui se fait au Québec », Rapport de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022.

L'intermédiation financière des pensions alimentaires au Québec et au Royaume-Uni

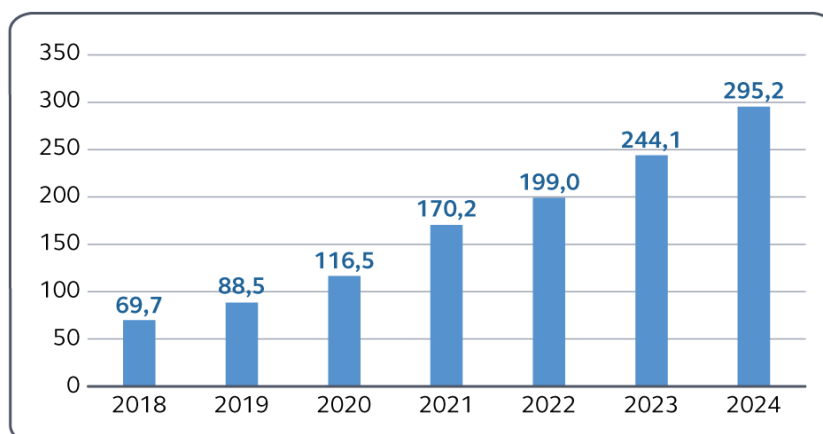
Au Québec, l'intermédiation financière, instaurée par une loi de 1995, prévoit le prélèvement à la source, par l'administration fiscale, du montant de la pension et son reversement au parent créancier. Un versement direct entre les deux parents reste possible si ceux-ci en sont d'accord, le juge s'assurant du caractère libre et éclairé de leur décision. En contrepartie de cette intervention large de la puissance publique en matière de recouvrement, il n'existe ni prestation sociale spécifique aux familles monoparentales ni garantie de versement de la pension en cas d'impayé.

Au Royaume-Uni, la *Child Support Agency*, créée en 1993, fixait le montant de la pension alimentaire en cas de désaccord entre les parents et assurait un service d'intermédiation financière gratuit si l'un des deux parents en faisait la demande. Coûteux pour les finances publiques, ce service a été supprimé en 2012. Successeur de l'agence précitée, le *Child Maintenance Service* encourage les parents à fixer à l'amiable le montant de la pension alimentaire. En cas d'échec, il en fixe le montant et leur facture l'intermédiation financière s'ils y ont recours, pour un montant égal à 20 % du montant de la pension pour le parent débiteur et 4 % pour le parent créancier.

c) Une activité qui a crû rapidement dès sa généralisation

Les montants d'impayés recouverts par l'Aripa ont connu une croissance rapide depuis la création de l'agence, comme le montre le graphique suivant.

**Graphique n° 36 : montants d'impayés recouverts
sur la période 2018-2024 (en M€)**



Source : Cour des comptes, d'après données Cnaf

Le nombre de demandes d'intermédiation adressées à l'Aripa par le biais des greffes des tribunaux, des avocats, des notaires ou directement par les parents a également fortement augmenté avec la généralisation de l'intermédiation financière en janvier 2023, pour atteindre 127 404 en 2024.

Toutefois, le nombre de pensions intermédiées ou de prestations d'ASF recouvrable versées au titre de l'avance sur créance alimentaire, n'atteignait que 274 367 en décembre 2024, pour un objectif fixé par les pouvoirs publics à 350 000.

B - Un manque de données préjudiciable au pilotage du dispositif

La création d'un service public des pensions alimentaires apportait une réponse publique à un phénomène – des taux d'impayés de pension élevés – mal connu depuis l'origine. Plus de sept ans après la mise en place de ce service, la pauvreté persistante de l'appareil statistique ne permet pas de disposer des données utiles à son pilotage.

1 - Une réponse publique à un besoin mal mesuré

a) Une méconnaissance persistante du nombre de séparations

Le nombre annuel de divorces, connu au moment de la création de l'Aripa⁶¹⁴, ne l'est plus aujourd'hui.

La loi du 18 novembre 2016, qui permet aux ex-conjoints et à leurs avocats de signer une convention de divorce par consentement mutuel, déposée au rang des minutes d'un notaire sans qu'un juge soit saisi⁶¹⁵, n'a pas prévu de système de collecte statistique concernant ces séparations⁶¹⁶. L'Insee et le ministère de la justice ont tenté de pallier cette difficulté en s'appuyant sur le fait que les informations relatives aux divorces doivent remonter aux communes de mariage. Cette collecte d'information, qui a commencé en janvier 2023 avec le déploiement des nouveaux bulletins d'état civil, s'est toutefois avérée peu concluante du fait du très faible taux d'inscription des mentions de divorce en marge des actes de mariage.

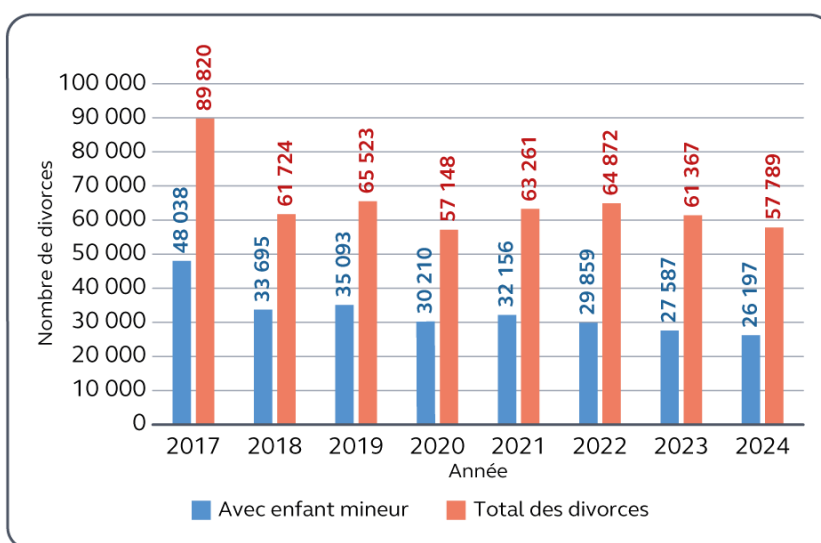
⁶¹⁴ Ministère de la justice, *Références Statistiques Justice*, 2016.

⁶¹⁵ Art. 229-1 du code civil.

⁶¹⁶ Des enquêtes ont été réalisées par le Conseil supérieur du notariat en 2019, 2020 et 2021, dont les taux de réponse n'étaient que d'environ 20 %.

Concernant les divorces prononcés par un juge, la réforme de la procédure entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021⁶¹⁷ a conduit le ministère de la justice à ne plus les comptabiliser. Ce décompte a repris en 2024 à la suite d'échanges avec la Cour et a fait l'objet d'une mise à jour pour les années 2021 à 2023. Les données en sont les suivantes⁶¹⁸ :

Graphique n° 37 : évolution du nombre de divorces prononcés par un juge



Source : Cour des comptes d'après les données du ministère de la justice

Qu'elles interviennent devant un officier d'état civil ou un notaire, les dissolutions de Pacs⁶¹⁹ font l'objet de remontées régulières en direction de l'Insee. L'institut considère toutefois qu'il ne dispose pas des effectifs nécessaires pour vérifier la qualité de ces informations ni en assurer le traitement statistique.

Les dissolutions intervenant par acte notarié lui parviennent *via* un registre dématérialisé. Un dispositif de même nature est actuellement à l'étude, à l'initiative du ministère de la justice et des représentants des notaires, pour les divorces par consentement mutuel. Il serait souhaitable que ce projet soit mené à bien dans les meilleurs délais.

⁶¹⁷ Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

⁶¹⁸ La forte baisse du nombre de divorces prononcés par un juge en 2018 reflète celle du nombre de divorces par consentement mutuel intervenus devant un juge, passés de 33 356 en 2017 à 279 en 2018.

⁶¹⁹ Les Pacs peuvent être conclus devant un notaire ou un officier d'état civil et sont dissous devant la même autorité.

Enfin, le nombre de ruptures d'unions libres n'est pas connu. Une étude de l'Insee⁶²⁰ estimait que 210 000 enfants mineurs avaient été concernés chaque année entre 2011 et 2014, soit plus que pour les divorces (149 000) ou les ruptures de Pacs (20 000). Une nouvelle vague de l'enquête Familles, programmée en 2025 soit près de 15 ans après la précédente, devrait permettre d'actualiser ces informations.

b) Une absence de données sur les impayés de pension malgré des alertes répétées

Quel que soit le type de séparation (divorce, rupture de Pacs ou d'union libre), aucune collecte statistique n'est opérée concernant le nombre et le montant des pensions alimentaires, y compris dans le cas des divorces prononcés par un juge, pour lesquels les montants de pension ne sont pas saisis dans le système d'information de la justice.

La part des parents créanciers victimes d'impayés de pension a fait l'objet d'estimations à partir d'enquêtes ou de données administratives, qui varient entre 25 % et 40 %⁶²¹. Le montant des impayés de pension demeure inconnu, faute d'outil statistique adapté.

La généralisation de l'intermédiation financière a donc été décidée en 2022 alors que la connaissance de l'ampleur du phénomène d'impayés qu'elle visait à combattre, et celle du nombre de pensions susceptibles d'être intermédiées, demeuraient lacunaires, en dépit des constats de carence portés sur ce point depuis de nombreuses années.

La Cour relevait déjà en 2010, à l'occasion d'une enquête sur les aides aux familles monoparentales⁶²², le manque de données sur les pensions alimentaires et leur paiement effectif, et recommandait de développer le suivi de celles fixées par les tribunaux.

⁶²⁰ Vianney Costemalle, *Formations et ruptures d'unions : quelles sont les spécificités des unions libres ?* Insee Références, 2017.

⁶²¹ Cf. Raphaël Lardeux, « Un quart des parents non gardiens solvables ne déclarent pas verser de pension alimentaire à la suite d'une rupture de Pacs ou d'un divorce », *Drees Études et Résultats* n° 1179, 2021 ; Bruno Jeandidier, Cécile Bourreau-Dubois et Julie Mansuy, « Séparation parentale avant les quatre ans de l'enfant ELFE et complétude de la mise en œuvre de l'obligation alimentaire par le parent débiteur », HAL n° hal-03437613, 2021 ; Benoît Ceroux et Marion Manier, *Les parents formalisent-ils la prise en charge de leurs enfants ? Une analyse quantitative des expériences de mères récemment séparées*, Informations Sociales, n° 207, Cnaf, 2022.

⁶²² Cour des comptes, « Les aides publiques apportées aux familles monoparentales », *rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, chapitre XVI, 2010.

Ces constats ont été réitérés et élargis depuis, par plusieurs institutions⁶²³, dont le Conseil national de l'information statistique (Cnis). La plupart des trente recommandations formulées dans son rapport⁶²⁴ publié en 2016 n'ont pas été mises en œuvre.

2 - Une politique prioritaire souffrant d'un manque de pilotage stratégique

Bien que la lutte contre les impayés de pension alimentaire compte parmi les politiques prioritaires du Gouvernement, l'unique indicateur de suivi de l'intermédiation financière est le nombre de pensions « *versées ou avancées par l'intermédiaire de l'Aripa* », ce qui inclut l'ASF recouvrable versée à titre d'avance sur créance alimentaire. Selon le baromètre des résultats de l'action publique⁶²⁵, l'objectif fixé par le Gouvernement de 520 000 pensions versées ou avancées chaque mois d'ici décembre 2026 était atteint à hauteur de 50,6 % (262 000) au 1^{er} janvier 2025.

Il est toutefois impossible d'apprécier ce que représente cet objectif par rapport à l'ensemble des séparations ayant donné lieu à la fixation d'une pension alimentaire. Le nombre de parents ayant renoncé à l'intermédiation, au bénéfice d'un versement direct de la pension alimentaire par le débiteur au créancier, demeure inconnu et il n'est pas possible de s'assurer que l'ensemble des parents n'ayant pas renoncé à l'intermédiation est bien couvert par le dispositif.

À ce jour, le pilotage de l'Aripa ne repose que sur des indicateurs d'activité, tels que le nombre de dossiers d'intermédiation financière et l'évolution du taux de recouvrement, sans indicateurs de performance du dispositif nécessaires à un pilotage stratégique.

Comme relevé plus haut, le caractère lacunaire de la statistique publique empêche en effet d'apprécier la contribution de cette agence à la réduction des impayés de pension alimentaire, qui figure pourtant au premier rang de ses objectifs et des bénéfices attendus de l'intermédiation financière.

⁶²³ Cf. Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, *Les ruptures familiales : état des lieux et propositions*, 2014 ; *Les ruptures de couples avec enfants mineurs*, 2020 ; François Auvigne et al., *Création d'une agence de recouvrement des impayés de pension alimentaire*, rapport des inspections générales des finances, des affaires sociales, et des services judiciaires, septembre 2016.

⁶²⁴ Claude Thélot, Cécile Bourreau-Dubois et Christine Chambaz, *Les ruptures familiales et leurs conséquences : trente recommandations pour en améliorer la connaissance*, Cnis, 2016.

⁶²⁵ <https://www.info.gouv.fr/politiques-prioritaires/batir-de-nouveaux-progres-et-refonder-nos-services-publics/lutter-contre-les-impayes-de-pensions-alimentaires>

Afin de renforcer le pilotage stratégique du service public des pensions alimentaires, la collecte des informations statistiques relatives aux séparations, aux pensions alimentaires et aux montants d'impayés doit être organisée.

II - Une mise en œuvre à parachever, une qualité de service à améliorer

Le bon fonctionnement du service public des pensions alimentaires suppose une coordination étroite entre ses différents acteurs, qui doit encore progresser. Sa montée en puissance dans des délais contraints continue d'affecter la performance de gestion de l'Aripa et la qualité du service rendu aux bénéficiaires de l'intermédiation financière.

A - Des partenariats inaboutis, des points qui restent à trancher

Le fonctionnement de l'Aripa repose sur une collaboration étroite entre le réseau des Caf et celui de la MSA, mais aussi sur des partenariats avec les acteurs de la justice, qui sont fragilisés par des difficultés techniques, alors que des décisions structurantes restent en attente d'arbitrage.

1 - Une agence adossée à la branche famille et à la MSA

Service national mutualisé inter-régimes, l'Aripa ne dispose pas de la personnalité morale et n'a pas d'existence réglementaire puisque les textes instaurant l'intermédiation financière des pensions alimentaires ne visent que les « *organismes débiteurs des prestations familiales* ». Elle est placée à la Cnaf, sous l'autorité de la directrice générale déléguée chargée du réseau.

Sur le plan opérationnel, l'agence s'appuie sur les services et le réseau de la Cnaf et sur ceux de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole⁶²⁶. Elle est adossée à 24 Caf et à une caisse de MSA⁶²⁷ dites « caisses pivots », qui agissent au service de leurs propres allocataires et instruisent les dossiers des allocataires des caisses qui leur sont rattachées, appelées « caisses participantes ».

⁶²⁶ Une convention cadre du 1^{er} mars 2021 organise la collaboration entre la Cnaf et la CCMSA.

⁶²⁷ La caisse de MSA Sud-Champagne prend en charge les dossiers des parents créanciers affiliés au régime agricole, même si ce n'est pas le cas du parent débiteur.

Actuellement, les Caf participantes sont, chacune, chargées du traitement comptable des opérations d'encaissement et de reversement des pensions alimentaires, ainsi que du recouvrement des impayés concernant leurs propres affiliés. À la MSA, la caisse pivot gère seulement l'affectation comptable des encaissements.

Au cours de l'année 2026, ce système devrait évoluer, au sein de la branche famille du régime général, avec la spécialisation de quatre caisses pivots⁶²⁸ dans l'encaissement et le paiement des pensions, grâce à la création de « comptes bancaires uniques ». Ce développement devrait alléger la charge des services comptables des caisses participantes.

Enfin, dans le régime général, la situation des parents séparés dont l'un réside à l'étranger requiert l'intervention d'une Caf spécialisée, située dans l'Ain, et d'un service du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

**La gestion des impayés de pension
lorsque l'un des parents réside à l'étranger**

Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères est chargé du recouvrement des pensions alimentaires si l'un des parents réside dans un pays ayant signé la convention de New York du 20 juin 1956, la convention de La Haye du 23 novembre 2007 ou dans lequel le règlement communautaire 4/2009 du 18 décembre 2008 est applicable.

Si le parent créancier réside en France et le parent débiteur à l'étranger, le ministère reçoit le dossier préparé par la Caf de l'Ain ou la caisse de la MSA Sud-Champagne pour le compte de l'Aripa et saisit l'autorité centrale du pays étranger, qui met en place la procédure de recouvrement en application de son droit national.

Si le parent créancier réside à l'étranger et le parent débiteur en France, le ministère recherche un paiement volontaire de la créance par le parent débiteur. À défaut, il met en œuvre une procédure judiciaire dont l'exécution est confiée à un commissaire de justice.

Les dossiers transmis par l'Aripa représentaient environ 10 % des dossiers de recouvrement de pensions alimentaires traités par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, soit 197 dossiers actifs au printemps 2024. Le reste concernait des demandes de recouvrement directement adressées au ministère par les parents créanciers ou par des autorités centrales étrangères.

⁶²⁸ Les Caf du Morbihan, de Haute-Garonne, du Pas-de-Calais et du Puy-de-Dôme.

2 - Des partenariats encore fragiles avec les acteurs du monde de la justice

a) La mise en place du portail Justice de l'Aripa

Partenaires de premier rang de l'Aripa, les greffes des tribunaux, les avocats et les notaires informent de la procédure d'intermédiation financière les parents ayant engagé une procédure de divorce devant un juge, un divorce par consentement mutuel, une dissolution de Pacs ou une rupture d'union libre – quand ils en ont connaissance. Ils doivent transmettre à l'Aripa les informations nécessaires à l'instruction des dossiers d'intermédiation financière.

L'accélération du déploiement de l'intermédiation, à partir de 2021, a entraîné une forte augmentation de ces transmissions, passées en moyenne de 100 par mois jusqu'à la fin de 2021 à 9 206 par mois en 2024.

L'essentiel de ces transmissions est le fait des greffes des tribunaux. Les notaires sont en effet rarement sollicités pour la fixation des pensions alimentaires et renvoient, lorsque c'est le cas, leurs clients vers des avocats. Ces derniers ne sont à l'origine que d'un très faible nombre de demandes d'intermédiation financière (19 sur les 8 917 demandes transmises à l'Aripa par des professionnels de la justice en novembre 2024), dans la mesure où leurs clients choisissent le plus souvent le versement direct de la pension (*opt-out*).

La croissance du nombre de dossiers en provenance des greffes des tribunaux a justifié le développement, par la Cnaf, d'un « portail Justice » sur le site de l'Aripa. Depuis le 1^{er} janvier 2021, les greffes sont tenus d'y saisir la décision du juge, dans un délai de sept jours à compter de son prononcé⁶²⁹, avant de la notifier aux parties par lettre recommandée. Dans les six semaines suivant cette notification, il leur revient d'adresser à l'Aripa un extrait exécutoire de la décision de justice contenant les informations indispensables à la mise en place de l'intermédiation financière.

Les avocats doivent également saisir sur le portail les informations concernant leurs clients lorsque ceux-ci ont fait le choix de l'intermédiation financière.

Si l'apport de ce portail est largement reconnu⁶³⁰, certaines difficultés techniques associées à son utilisation demeurent.

⁶²⁹ Art. 1074-4 du code de procédure civile.

⁶³⁰ Ministère de la justice, *Rapport sur la mise en œuvre au sein des juridictions de l'intermédiation financière des pensions alimentaires*, décembre 2022.

b) Des limites techniques partiellement surmontées

La préparation de l'extrait du titre exécutoire, transmis par les greffes des tribunaux à l'Aripa, requérait, jusqu'à récemment, un retraitement manuel coûteux en temps. Des travaux ont été menés par la Cnaf et par le ministère de la justice pour remédier à ces difficultés. L'article 6 du décret du 3 juillet 2024⁶³¹, qui simplifie le traitement de l'intermédiation financière, était très attendu par les acteurs. Il permet d'accélérer et de sécuriser le processus de notification des décisions de divorce aux parties. Il définit également l'extrait exécutoire et simplifie, en la dématérialisant, sa transmission à l'Aripa.

Le portail Justice reste toutefois perfectible. Les données saisies, qui sont pourtant enregistrées, ne peuvent pas être modifiées, ce qui contraint les greffiers à les ressaisir à chaque intervention sur un dossier. Par ailleurs, la date fixée par le juge pour le paiement de la pension alimentaire ne peut pas toujours être précisée. Ces limites sont de nature à retarder ou fragiliser la gestion des dossiers.

3 - Des décisions structurantes en attente d'arbitrage

a) Un comité de pilotage actif

La gouvernance du dispositif public d'intermédiation financière des pensions alimentaires est animée par la direction de la sécurité sociale. Celle-ci suit régulièrement les indicateurs de performance opérationnelle de l'Aripa. Elle réunit, sur une base trimestrielle, un comité de pilotage rassemblant des représentants de cette direction, de l'Aripa et du ministère de la justice.

Ce dispositif a permis d'accompagner la montée en charge de l'activité de l'Aripa depuis sa création, en facilitant l'échange d'informations sur les attentes réciproques, l'affectation des moyens par chacun ou la compréhension réciproque des contraintes propres au monde judiciaire et à la protection sociale. Il a également apporté des améliorations normatives (cf. décret ci-dessus).

Le comité de pilotage a aussi écarté certaines demandes. Il a ainsi rejeté la demande de l'Aripa qui souhaitait que les greffes lui transmettent les coordonnées bancaires des parents qui se séparent, considérant que cela n'était pas de leur ressort.

⁶³¹ Décret n° 2024-673 du 3 juillet 2024 portant diverses mesures de simplification de la procédure civile et relatif aux professions réglementées.

D'autres arbitrages renvoyant au partage des responsabilités entre les acteurs du service public des pensions alimentaires n'ont toutefois pas encore été rendus, nuisant au bon fonctionnement de ce service.

b) Des arbitrages des pouvoirs publics encore en attente

L'Aripa rencontre des difficultés de fonctionnement dont la résolution demanderait, selon elle, des évolutions législatives ou réglementaires. En l'absence de décisions par les pouvoirs publics, elle s'emploie à les surmonter, imparfaitement, dans le cadre de la seule politique familiale.

L'Aripa souhaiterait que soit inscrite dans les textes la possibilité, pour les organismes gestionnaires, d'allonger la période d'étalement du versement des impayés de pension alimentaire⁶³² lorsque le parent débiteur rencontre des difficultés financières avérées. Une telle évolution ne permettrait toutefois pas de garantir le versement des pensions quand les difficultés financières du parent débiteur sont durables. Dans ce cas, l'intérêt des ex-conjoints commanderait, en priorité, de demander au juge de réviser le montant de la pension fixée, en complétant, le cas échéant, cette révision par un allongement de l'échéancier de règlement des sommes impayées. Le délai pour obtenir une décision de justice de révision de la pension constitue cependant une difficulté importante.

La direction de la sécurité sociale étudie la possibilité d'imposer aux parents débiteurs le versement de la pension alimentaire à l'Aripa dès le premier mois, plutôt qu'un versement direct au parent créancier en attendant que l'intermédiation soit mise en place, comme c'est le cas aujourd'hui. Cette solution, qui simplifierait le dispositif, est toutefois conditionnée à la capacité de l'Aripa à verser la première mensualité de la pension à la date fixée dans la convention de divorce, ce qui nécessite qu'elle ait, au préalable, obtenu communication des coordonnées bancaires des deux parents.

Une autre difficulté réside dans la coexistence de deux barèmes distincts proposés par le ministère de la justice et par l'Aripa pour la fixation du montant des pensions alimentaires. Celui mis à disposition des juges à titre indicatif est plus favorable aux débiteurs que le simulateur de l'Aripa, utilisé pour les règlements amiables. L'écart entre les deux barèmes, difficile à comprendre pour les ex-conjoints, ne favorise pas le règlement amiable des séparations.

⁶³² Cette période varie actuellement de 6 à 24 mois selon la durée du défaut de paiement.

Sept ans après la création de l'Aripa, certaines décisions nécessaires au bon fonctionnement du service public des pensions alimentaires et à la mise en œuvre de la politique prioritaire de lutte contre les impayés de pension n'ont pas encore été prises.

B - Un manque de suivi des coûts, des moyens additionnels déployés dans l'urgence

Malgré des moyens importants attribués au dispositif d'intermédiation financière, ses coûts de gestion ne font l'objet d'aucun suivi spécifique. Les caisses pivots font face à des difficultés de recrutement et de formation et les développements informatiques, souvent engagés dans l'urgence, ne sont pas achevés.

1 - Un dispositif dont le coût de gestion est mal connu

Simple service mutualisé inter-régimes sans personnalité juridique, l'Aripa n'établit pas de comptes annuels propres. Les systèmes d'information comptables respectifs de la Cnaf et de la caisse centrale de la MSA permettent néanmoins d'identifier la plupart des charges liées à son activité. Il en va de même pour le ministère de la justice, qui isole les coûts de personnel et les dépenses d'affranchissement supportées au titre de l'intermédiation financière.

En l'absence de centralisation par l'Aripa des données relatives aux dépenses engagées par les acteurs publics concernés, la Cour a reconstitué les principaux postes de dépenses directement imputables à la politique d'intermédiation financière.

Les montants qui suivent approchent ces coûts par défaut. Les dépenses de personnel prises en compte n'incluent ni l'appui fourni par les fonctions support de la Cnaf et de la CCMSA, ni l'activité des agents du ministère de l'Europe et des affaires étrangères liée aux dossiers Aripa, toutefois peu nombreux. Les dépenses informatiques correspondent aux seuls développements requis par la mise en œuvre et l'extension de l'intermédiation et du recouvrement par le régime général.

Tableau n° 33 : estimation du coût du service public des pensions alimentaires (en M€)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>ETP (CAF + MSA)</i>	10,7	12,7	13,2	20,7	24,9	28,9	35,7	36,8
<i>ETP (ministère de la justice)</i>	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	5,7	3,6	3,0
<i>Investissements SI Cnaf</i>	0	0	0,4	3,7	7,1	6,2	5,5	3,7
<i>Affranchissement (min. justice)</i>	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	1,8	1,8	2,0
Total	10,7	12,7	13,4	24,4	32,0	42,6	46,6	45,5

Source : Cour des comptes, d'après les données de la Cnaf, de la MSA et du ministère de la justice

Du fait de sa généralisation, le coût de gestion annuel de l'intermédiation financière est passé de 10,7 M€ en 2017 à 46,6 M€ en 2023, avant de revenir à 45,5M€ en 2024. Dans les années à venir, les frais de personnel sont susceptibles d'évoluer à la hausse du fait de l'augmentation du nombre de dossiers, et à la baisse grâce à l'automatisation de leur traitement. De même, les dépenses d'investissement pourraient diminuer à un horizon encore incertain, une fois les développements informatiques finalisés.

Ce coût de gestion représentait, en 2024, 5,2 % des montants gérés par l'Aripa, à savoir 294 M€ de pensions intermédiées, 295 M€ d'impayés de pension recouvrés et 287 M€ d'ASF complémentaire versée⁶³³.

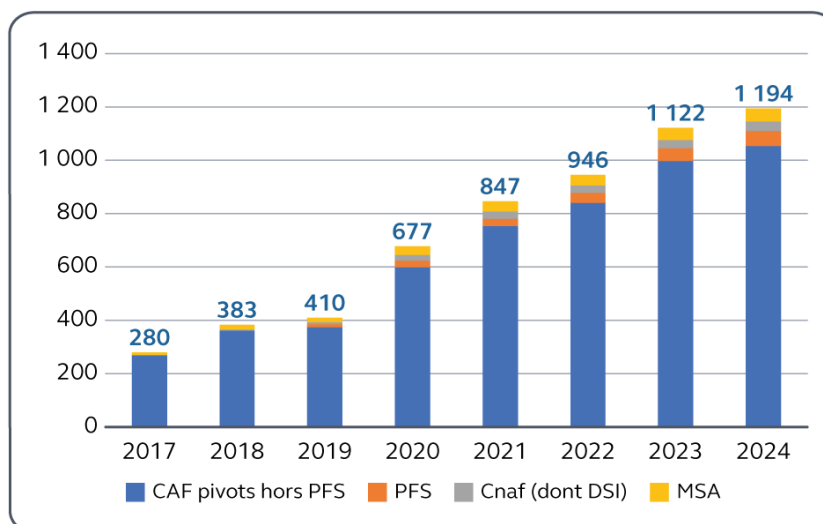
L'identification et le suivi annuel du coût du service public des pensions alimentaires et de ses composantes, indispensables au pilotage et à l'évaluation de l'efficacité du dispositif, pourraient être confiés à la Cnaf et à la CCMSA.

2 - Des difficultés de recrutement et de fidélisation des agents

La branche famille et le ministère de la justice ont dû procéder, dans des délais resserrés, y compris durant la crise sanitaire, à des vagues de recrutement chaque fois que l'intermédiation financière est devenue accessible à de nouvelles catégories de parents séparés. Les effectifs de l'Aripa dans les caisses concernées sont ainsi passés depuis 2017 de 280 équivalents temps plein à 1 194 en 2024.

⁶³³ En toute rigueur, il conviendrait d'ajouter à ces masses financières la part de l'ASF recouvrable versée pour des impayés de pensions alimentaires qui n'ont pas encore été recouvrés. Ce montant n'a pu être déterminé.

Graphique n° 38 : évolution des effectifs de l'Aripa entre 2017 et 2024 (en ETP)



DSI : direction des systèmes d'information de la Cnaf. PFS : plateforme téléphonique nationale
 Source : Cour des comptes d'après les données de la Cnaf et de la MSA

Pour autant, à chaque étape de la réforme, les Caf et la MSA n'ont obtenu les autorisations d'emploi qu'à la date d'extension du dispositif. Compte tenu des délais de recrutement et de formation des nouveaux agents à une mission inédite et juridiquement complexe, les ressources humaines ont suivi avec retard la montée en charge de l'activité de l'Aripa. L'Aripa et les caisses pivots continuent, par ailleurs, de faire face à des difficultés pour attirer et fidéliser des collaborateurs du fait de la technicité des postes et des niveaux de salaires proposés.

Pour sa part, le ministère de la justice a renforcé les greffes des tribunaux judiciaires afin de faire face à la montée en charge de l'intermédiation financière, à hauteur de l'équivalent de 90 postes permanents et de 110 vacataires recrutés en 2022 pour une durée d'un an.

3 - Des systèmes d'information toujours en développement

Sous la pression du calendrier, la Cnaf a fait le choix en 2019 d'une technologie permettant de développer, dans des délais très brefs, une application d'intermédiation financière appelée *Gaia*. L'inconvénient de ce choix, connu dès cette époque, était l'absence d'interconnexion entre *Gaia* et le système d'information préexistant. En conséquence, la Cnaf a été contrainte d'engager une refonte de cette application, qui n'aboutira au plus tôt qu'en 2027, pour un coût estimé à 10,5 M€.

La Cnaf prévoit de compléter cette application par un module destiné à améliorer la gestion du recouvrement amiable puis du recouvrement forcé des impayés de pensions alimentaires. La date de déploiement de ce module n'a pas encore été fixée.

Au total, le système d'information de la branche famille ne s'est pas adapté au rythme requis par l'extension du champ de l'intermédiation financière et par la montée en charge rapide de l'activité qui en est résultée. Les applications informatiques utilisées par les Caf⁶³⁴ concernées ne communiquent pas entre elles, ce qui contraint à ressaisir des données et expose à des risques d'erreurs. De plus, l'Aripa ne satisfait pas encore à l'ensemble de ses obligations en matière de protection des données individuelles⁶³⁵ et d'accessibilité de son site aux personnes en situation de handicap.

À la MSA, la gestion des dossiers d'intermédiation est restée manuelle jusqu'en juillet 2020. La montée en charge de l'activité d'intermédiation (724 demandes en 2024 contre 110 en 2020) a conduit à développer en interne une application spécifique qui n'a pas fait l'objet de financement complémentaire. Cette application doit intégrer au premier semestre 2025 la gestion du recouvrement des impayés, ce qui devrait contribuer à fiabiliser un processus encore entaché de taux d'anomalies importants⁶³⁶.

C - Une qualité de service en deçà des attentes

Les publics visés par l'intermédiation des pensions alimentaires sont, du fait de leur situation souvent fragile, très attentifs à la qualité du service rendu par l'Aripa. Les indicateurs de performance et les enquêtes de satisfaction montrent qu'il existe d'importantes marges de progrès sur ce plan.

⁶³⁴ Gaia pour gérer l'intermédiation financière sans impayés, Nims pour le paiement de l'ASF et NSF pour le recouvrement des impayés de pensions alimentaires.

⁶³⁵ Certaines des recommandations de la Cnil (n° 2020-086 du 3 septembre 2020 et n° 2022-018 du 17 février 2022) ne sont pas encore mises en œuvre, en particulier concernant l'information des enfants majeurs, le recours à un prestataire européen plutôt qu'américain pour l'hébergement des données, la suppression des comptes inactifs ou inutilisés et l'affichage de l'identité des responsables de traitement.

⁶³⁶ Les taux d'anomalies ont même augmenté dans les années récentes, passant de 14 % en 2020 à 20 % en 2024.

1 - Une exigence d'efficacité au regard des publics concernés

Selon une enquête réalisée à la demande de la Cnaf⁶³⁷ en 2022, peu avant la généralisation de l'intermédiation financière, les ouvriers et employés étaient sur-représentés parmi les parents qui en bénéficiaient et les cadres sous-représentés⁶³⁸. Les pensions alimentaires moyennes déclarées par les bénéficiaires de l'intermédiation financière étaient inférieures au montant moyen des pensions estimé pour l'ensemble des parents divorcés, du fait des revenus moyens plus faibles de ces bénéficiaires.

Cette enquête confirmait, par ailleurs, que les parents usagers de l'Aripa sont fragilisés par la séparation elle-même, qu'ils soient créanciers ou débiteurs, les relations entre eux étant rompues ou limitées au strict minimum dans les deux tiers des cas.

Les parents créanciers – dont 96 % sont des femmes – voient dans le dispositif un levier institutionnel susceptible de les sécuriser financièrement⁶³⁹, voire physiquement en cas de violences conjugales, et de les décharger du poids d'avoir à réclamer la pension alimentaire.

2 - Une performance de gestion insuffisante

a) Un taux de recouvrement affiché à un niveau élevé

L'indicateur défini dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion de la Cnaf pour apprécier le recouvrement des impayés a progressé sur la période, passant d'un taux de 63,6 % en 2018 à 69,8 % en 2023 pour atteindre 80 % en 2024.

Ce taux reflète l'efficacité des mesures de recouvrement engagées par l'Aripa dans la mesure où il rapporte les montants encaissés dans le cadre des procédures de recouvrement amiable ou forcé déjà engagées (244 M€ en 2023) au montant des créances comptabilisées au titre de ces procédures (350 M€ la même année).

⁶³⁷ Voir Lou Titli *et al.*, « Évaluation du dispositif d'intermédiation financière des pensions alimentaires en phase de généralisation », *Dossier d'études Cnaf*, n° 233, 2024. Enquête réalisée, en octobre 2022, auprès de 500 débiteurs et créanciers.

⁶³⁸ 60 % des créanciers et 64 % des débiteurs étaient ouvriers ou employés (contre 37,8 % dans l'ensemble de la population) ; 8 % des créanciers et 6 % des débiteurs étaient cadres (contre 22,4 % dans l'ensemble de la population) – données Insee, 2023.

⁶³⁹ De leur côté, certains débiteurs s'acquittant de leurs obligations expriment leur incompréhension quand ils reçoivent des courriers standardisés de l'Aripa qui insistent sur les sanctions encourues en cas d'impayé.

La Cour considère plus judicieux de prendre aussi en compte, parmi les créances à recouvrer, les montants d'impayés pour lesquels l'agence ne parvient pas à mettre en place une procédure de recouvrement amiable ou forcé auprès du parent débiteur⁶⁴⁰, soit 293 M€ en 2023. En ce cas, le taux de recouvrement pour 2023 n'est que de 38 %⁶⁴¹.

b) Des taux d'erreurs encore importants

Le paiement à bon droit des montants dus aux parents créanciers dépend de la capacité des organismes gestionnaires du service public des pensions à fiabiliser chaque étape de la chaîne opérationnelle de l'intermédiation et du processus de recouvrement des montants dus par les parents débiteurs.

Les plans d'action mis en œuvre par la branche famille ont permis de réduire les taux d'erreurs depuis 2017⁶⁴². Cependant, les contrôles réalisés par les directions comptables et financières montraient encore en 2023 la présence d'anomalies dans le traitement de 26 % des demandes d'intermédiation et de 14 % des saisies manuelles des coordonnées bancaires ou des révisions de pension prévues dans les jugements ou titres exécutoires.

c) Des délais de traitement et de réponse excessifs

Le respect par l'Aripa des délais de traitement des dossiers et de réponse aux usagers, fixés par les textes ou par la branche famille, conditionne la qualité du service rendu aux usagers. Dans ce domaine, plusieurs indicateurs se sont dégradés depuis 2018 ou restent élevés.

Après avoir diminué entre 2018 et 2021, le délai de traitement des pièces reçues est reparti à la hausse, pour atteindre 40 jours en 2024. Mesuré depuis 2022, le délai d'approbation par l'Aripa des demandes d'intermédiation financière sans impayé était de 38,2 jours en 2024, soit une durée dépassant de 9 % l'objectif fixé par la branche. Le délai d'encaissement des impayés, bien qu'en forte baisse depuis 2021, n'a approché l'objectif fixé qu'en 2023.

Une fois l'intermédiation financière mise en œuvre, la pension alimentaire reçue du parent débiteur doit être reversée au parent créancier le lendemain de la réception de la pension par la CAF ou la caisse de la

⁶⁴⁰ Certification des comptes du régime général de sécurité sociale. Exercice 2023.

⁶⁴¹ 39,5 % à la MSA selon la même méthode.

⁶⁴² Concernant l'ASF, ces taux diminuent depuis 2021.

MSA⁶⁴³. Ce délai réglementaire n'est pas respecté en raison du temps nécessaire pour s'assurer de la bonne réception des fonds, affecter les recettes et reverser les montants reçus. La mutualisation en 2025 des flux financiers de l'Aripa au sein des quatre Caf pivots spécialisées n'allègera que partiellement ces contraintes.

Enfin, les délais de réponse des services de l'Aripa aux appels téléphoniques des usagers ne répondent ni aux attentes de ces derniers, ni aux objectifs fixés à l'agence. Le taux de décroché a chuté, passant de 69 % en 2020 à 37 % en 2024, tandis que le nombre des appels était multiplié par plus de quatre pour atteindre 112 000 par mois en moyenne⁶⁴⁴.

La qualité insuffisante du service rendu aux usagers se traduit par un taux d'abandon élevé des parents. La Cnaf évalue ainsi à 15 %⁶⁴⁵ la part des parents qui renoncent finalement à l'intermédiation financière après en avoir demandé le bénéfice. Cette qualité dégradée affecte la satisfaction des parents qui s'engagent dans le processus d'intermédiation et dégrade, en retour, l'image de l'Aripa.

3 - Des enquêtes de satisfaction aux résultats contrastés

La branche famille dispose d'indicateurs internes rendant compte de la satisfaction des usagers, qui confirment la performance très insuffisante de l'accueil téléphonique. La Cnaf et l'Aripa ont conduit plusieurs enquêtes⁶⁴⁶ pour recueillir l'appréciation des parents concernés, dont les résultats tracent des voies de progrès pour l'action publique.

a) Un service jugé facile à utiliser mais peu réactif

Les deux tiers des parents interrogés, qu'ils soient créanciers ou débiteurs, jugent simples les démarches requises pour mettre en place l'intermédiation financière. Les trois quarts de ceux qui ont créé un compte sur le site de l'Aripa n'ont pas rencontré de difficulté.

Deux tiers des parents estiment aisée la navigation sur le site internet, et plus des deux tiers, suffisantes les informations fournies au démarrage de la procédure. Les parents débiteurs apprécient le choix offert

⁶⁴³ Article R. 582-7 du code de la sécurité sociale.

⁶⁴⁴ À la MSA, le nombre d'appels était de 3 850 par mois en 2024 et tous les appels étaient pris en charge.

⁶⁴⁵ Le taux d'abandon est de 8,23 % à la MSA.

⁶⁴⁶ Voir l'enquête réalisée par Titli *et al.*, *ibid*, auprès des bénéficiaires de l'intermédiation financière en octobre 2022 et celle conduite par l'Aripa sur « *mon compte Aripa* » en janvier 2024.

entre plusieurs modalités de versement de la pension (prélèvement automatique, virement, chèque et même espèces), dont l'Aripa souligne toutefois qu'il est à l'origine de difficultés de gestion.

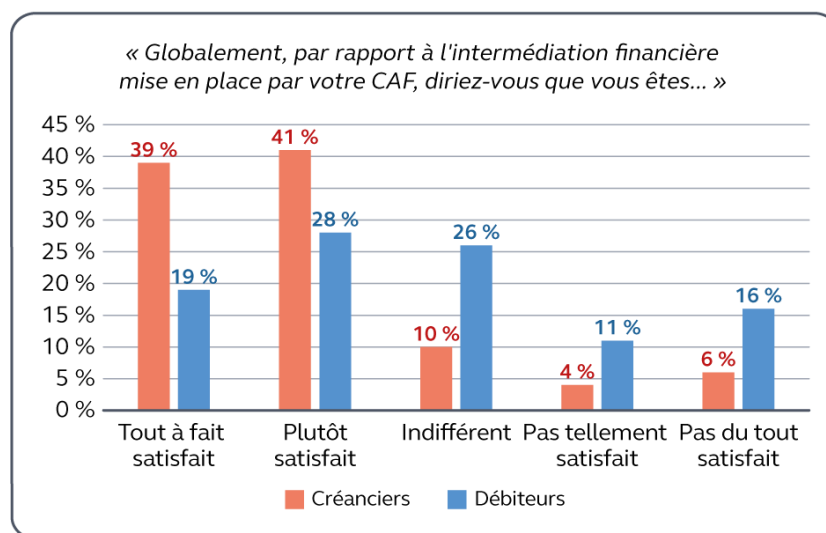
En revanche, les délais de mise en œuvre de l'intermédiation financière sont perçus comme longs et, en cas d'impayé, l'information fournie par l'Aripa est jugée insuffisante. 42 % des parents créanciers déclarent ne pas savoir vers qui se tourner en cas de problème relatif à leur dossier, ce taux atteignant 58 % pour les débiteurs. Un tiers des parents n'a pas entendu parler de la plateforme téléphonique 32-38, canal privilégié pour contacter l'Aripa.

Au total, seuls 26 % des parents considéraient l'agence comme un service réactif en 2023.

b) Des taux de satisfaction différenciés selon les profils des usagers

La satisfaction des usagers dépend de leur statut (créancier ou débiteur) et de leur milieu social d'origine. Ainsi, les parents créanciers sont à 80 % satisfaits de l'intermédiation financière, qui réduit « les démarches et les soucis » et les occasions de conflit financier. Les parents débiteurs sont plus critiques, puisque 53 % se déclarent indifférents ou insatisfaits.

Graphique n° 39 : taux de satisfaction à l'égard de l'intermédiation financière (2022)



Source : Dossier d'études Cnaf, n° 233, 2024.

L'insatisfaction est nettement moins marquée parmi les parents débiteurs issus de milieux modestes que parmi ceux issus de milieux aisés : 47 % des débiteurs titulaires d'un diplôme d'un niveau supérieur à bac+3 estiment que l'intermédiation financière alourdit les démarches administratives, contre 17 % de ceux ayant un diplôme de niveau bac+2 et 20 % de ceux ayant un diplôme inférieur au baccalauréat.

Les parents débiteurs issus des classes aisées et moyennes sont 15 % à juger que l'intermédiation financière aggrave les tensions liées aux questions financières, contre 4 % pour les débiteurs issus de milieux modestes.

c) Des attentes fortes pour une amélioration de la qualité de service

L'intégration de l'intermédiation financière dans le parcours « séparation » que les Caf et la MSA déploient depuis 2021 pour faciliter l'accès aux droits des ex-conjoints, contribue à la faire mieux connaître, en particulier auprès des parents aux revenus modestes ayant charge d'enfant⁶⁴⁷.

L'accroissement du recours à l'intermédiation financière s'accompagne d'attentes élevées, non satisfaites, des parents qui se séparent, à l'égard de l'Aripa. Dans la mesure où les trois quarts des appels téléphoniques restent sans réponse (cf *supra*), la quasi-totalité des parents interrogés dans le cadre de l'enquête précitée auraient souhaité pouvoir échanger par courrier électronique avec l'agence, et plus des deux tiers au travers de rendez-vous téléphoniques. Ces formules mériteraient d'être développées.

Conformément à l'objectif inscrit dans la convention d'objectifs et de gestion de la Cnaf pour la période 2023-2027, l'Aripa pourrait en outre améliorer la qualité de l'information fournie aux usagers quant à l'avancement de leur dossier. Des mises à jour plus fréquentes du service en ligne « mon compte » pourraient leur permettre de suivre, en temps réel, le traitement de leurs demandes, la réception par l'Aripa et le reversement de la pension alimentaire, ainsi que les différentes étapes du processus de recouvrement des impayés. Des notifications pourraient être envoyées aux usagers lors de changements de leur situation, comme le proposent déjà certaines sociétés de service.

⁶⁴⁷ Pour autant, le parcours séparation n'était pas connu de plus de la moitié des parents bénéficiaires de l'intermédiation financière interrogés dans le cadre de l'enquête de satisfaction précitée.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le service public des pensions alimentaires est un dispositif innovant, mis en place en peu de temps, pour faciliter le paiement à bonne échéance des pensions alimentaires aux parents créanciers, essentiellement des femmes. Bien qu'il figure parmi les politiques prioritaires du Gouvernement, il souffre toutefois d'un manque de pilotage. Les données relatives aux séparations, aux pensions et aux impayés sont toujours lacunaires, ce qui ne permet pas d'en apprécier la plus-value. Son coût de gestion n'est pas consolidé, ce qui ne permet pas d'évaluer son efficience.

Le calendrier resserré de sa mise en œuvre n'a pas permis à l'Aripa de mobiliser au même rythme les outils et les moyens humains qui lui ont été affectés. Les échanges d'information entre l'Aripa et le ministère de la justice conservent des limites. La mise en œuvre du service public des pensions alimentaires n'est pas finalisée. Sept ans après sa création, la qualité du service rendu aux bénéficiaires demeure en deçà des attentes. En conséquence, la Cour formule les quatre recommandations suivantes :

Au ministère du travail, de la santé, des solidarités et de la famille, au ministère de la justice, au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et à la Caisse nationale des allocations familiales,

- 41. confier à l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires, avec l'appui de l'Insee, la réalisation d'enquêtes et la collecte des données portant sur les séparations et les pensions alimentaires nécessaires, notamment, à l'évaluation des taux et des montants d'impayés, en vue de la constitution d'un observatoire géré par la Caisse nationale des allocations familiales ;*
- 42. rendre obligatoire la transmission à l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires des données relatives au nombre des séparations extra-judiciaires enregistrées par les notaires, précisant l'existence d'enfants à charge et le montant d'éventuelles pensions alimentaires.*

Au ministère du travail, de la santé, des solidarités et de la famille, au ministère de la justice, au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, à la Caisse nationale des allocations familiales et à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole,

43. *charger la Caisse nationale des allocations familiales et la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole d'identifier et de suivre les coûts de gestion du service public des pensions alimentaires et y intégrer ceux transmis par le ministère de la justice et le ministère de l'Europe et des affaires étrangères.*

À la Caisse nationale des allocations familiales et à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole,

44. *enrichir l'information mise à disposition des usagers et les tenir informés, en temps réel, de l'évolution de leur situation, afin de réduire le volume d'appels reçus par l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires.*
-