



MINISTÈRE DES DROITS DES FEMMES  
MINISTÈRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DE LA FAMILLE



## COMMUNIQUE DE PRESSE

**Najat Vallaud-Belkacem, ministre des Droits des femmes, porte-parole du gouvernement,  
Dominique Bertinotti, ministre déléguée chargée de la Famille,  
Jean-Louis Deroussen, président du conseil d'administration  
et Daniel Lenoir, directeur général de la CNAF,  
Gérard Pelhate, président et Michel Brault, directeur général de la CCMSA,**

Paris, le 5 décembre 2013,

### **Vers une garantie contre les impayés de pensions alimentaires**

Najat VALLAUD-BELKACEM, ministre des Droits des femmes, porte-parole du gouvernement, Dominique BERTINOTTI, ministre déléguée chargée de la Famille, Jean-Louis DEROUSSEN, président du conseil d'administration et Daniel LENOIR, directeur général de la CNAF, Gérard PELHATE, président et Michel BRAULT, directeur général de la CCMSA ont signé, mardi 3 décembre, un Protocole (cf. annexe) préparant l'expérimentation d'une garantie contre les impayés de pensions alimentaires, prévue à l'article 6 du projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

Cette expérimentation a pour objet de mieux protéger les femmes seules confrontées à des impayés de pensions alimentaires en créant progressivement une garantie publique contre ces impayés. Aujourd'hui, 40 % des pensions alimentaires sont impayées, totalement ou partiellement, alors qu'elles représentent près d'un cinquième du revenu des familles monoparentales les plus pauvres. Il s'agit aussi de participer à la lutte contre la pauvreté des enfants qui se concentre dans les familles monoparentales.

Le dispositif expérimental s'appuie sur une réforme des modalités de versement de l'allocation de soutien familial (ASF) et sur un renforcement de l'aide que les caisses de mutualité sociale agricole (CMSA) et les caisses d'allocations familiales (CAF) peuvent apporter aux créanciers d'aliments. L'expérimentation prévue par le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes repose sur trois piliers :

- **La création d'une pension alimentaire minimale (90€/mois/enfant, porté à 120€ en 2017) :** l'ASF, versée au parent qui élève seul son enfant, viendra en complément des petites pensions alimentaires, même lorsque celles-ci sont correctement payées.
- **Un transfert d'informations utiles à la fixation de la pension alimentaire** entre les CAF, les CMSA, le Juge aux Affaires Familiales et le créancier. Les mesures de soutien et de conseil aux familles seront développées comme, par exemple, une information ciblée sur les familles monoparentales pour lutter contre les non-recours ou la création d'un simulateur en ligne permettant de calculer le montant de la pension alimentaire de référence, en lien avec les services du ministère de la justice ;

- Un **renforcement des voies d'exécution données aux caisses à l'égard du débiteur qui ne s'acquitte pas de la pension alimentaire**. Par exemple, la procédure de paiement direct quine permet pas aujourd'hui de recouvrer des arriérés supérieurs à 6 mois sera étendue à 24 mois.

Ces actions sont complétées par les initiatives locales des caisses, des collectivités locales et de leurs partenaires, qui concourent au même objectif de création d'une garantie publique contre les impayés de pension alimentaire.

Un arrêté fixera la liste des départements choisis. Les départements proposés sont les suivants :

- Aube
- Charente
- Corrèze
- Côtes-d'Armor
- Finistère
- Haute-Garonne
- Haute-Marne
- Hérault
- Loire-Atlantique
- Meurthe-et-Moselle
- Nord
- Rhône
- Seine-et-Marne
- Territoire-de-Belfort

Le projet de loi, qui a été adopté en première lecture par le Sénat, sera examiné en janvier par l'Assemblée nationale. Le Protocole formalise la volonté des parties de faire avancer ce sujet rapidement et de mettre en œuvre les dispositions prévues dans le projet de loi dans les plus brefs délais après l'adoption de la loi.

## ANNEXE

### **Protocole d'expérimentation de la garantie contre les impayés de pensions alimentaires**

ENTRE :

- le Ministère des Droits des Femmes
- le Ministère délégué chargé de la Famille
- la Caisse nationale des Allocations familiales (CNAF)
- la Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole (CCMSA)

#### ***Préambule***

Le Gouvernement s'est engagé, lors de la Conférence de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion de décembre 2012, à augmenter le niveau des prestations familiales au profit des familles monoparentales et des familles pauvres. L'allocation de soutien familial (ASF) sera ainsi revalorisée progressivement de 25 % d'ici 2017. Le Gouvernement souhaite également pouvoir initier une expérimentation pour développer l'activité des caisses d'allocations familiales (CAF) et des caisses de mutualité sociale agricole (CMSA) en soutien aux mères isolées, en s'appuyant sur une allocation de soutien familial revisitée.

L'objectif consiste à mieux protéger les femmes seules confrontées à des impayés de pensions alimentaires en créant progressivement une garantie publique contre ces impayés. Aujourd'hui, 40 % des pensions alimentaires sont impayées, totalement ou partiellement, alors qu'elles représentent près d'un cinquième du revenu des familles monoparentales les plus pauvres. Il s'agit aussi de participer à la lutte contre la pauvreté des enfants qui se concentre dans les familles monoparentales.

Le dispositif expérimental conçu par le Gouvernement s'appuie sur une réforme des modalités de versement de l'ASF et un renforcement de l'aide que les CMSA et les CAF peuvent apporter aux créanciers d'aliments.

## 1. OBJET DU PROTOCOLE

L'article 6 du projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes prévoit la mise en œuvre d'une expérimentation visant à mieux protéger les femmes seules confrontées à des impayés de pensions alimentaires en créant progressivement une garantie publique contre ces impayés. **Le présent protocole formalise les actions conduites par la CNAF, la CCMSA et les ministères concernés afin de configurer l'expérimentation dans l'attente de l'adoption du projet de loi par le Parlement**, de sorte que l'expérimentation puisse être mise en œuvre dès l'adoption de la loi.

## 2. DUREE DU PROTOCOLE

Le protocole prend effet à sa date de signature et prend fin lorsque la convention d'expérimentation prévue à l'article 7.A.1 du présent protocole est conclue.

## 3. CALENDRIER

A compter de la date de la signature du Protocole, le groupe de configuration mentionné à l'article 7.A.1 du présent protocole entreprend les travaux pour établir **une convention d'expérimentation**, qui doit être finalisée au plus tard à la fin du premier semestre 2014.

## 4. PERIMETRE DE L'EXPERIMENTATION

### A. Public visé par l'expérimentation

L'expérimentation s'appliquera aux créanciers d'aliments - bénéficiaires de l'ASF – résidant dans les départements dont la liste sera fixée par arrêté, ainsi qu'aux débiteurs de ces créances alimentaires, quel que soit leur lieu de résidence. S'agissant du renforcement des procédures de recouvrement des pensions alimentaires, l'expérimentation s'applique aussi aux bénéficiaires de l'aide au recouvrement mentionnée à l'article L. 581-1 du code de la sécurité sociale.

### B. Objet de l'expérimentation

L'expérimentation prévue par le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes repose sur plusieurs piliers :

- a) l'élargissement du dispositif de l'ASF, tel que prévu dans le projet de loi, à la fois aux créanciers d'une pension alimentaire acquittée mais inférieure au montant de l'ASF et aux créanciers victimes d'impayés de pension pour assurer une continuité des versements dès le premier mois d'impayés ;
- b) la transmission au créancier d'aliments et au juge aux affaires familiales des renseignements relatifs au débiteur utiles à la fixation de la pension alimentaire,
- c) l'aménagement de la procédure de paiement direct ;
- d) la mise en place d'un travail spécifique pour limiter les indus de prestation et accompagner leur recouvrement ;
- e) les mesures de soutien et de conseil aux familles comme, par exemple, le bénéfice d'une information en direction des familles monoparentales pour lutter contre les non-recours ou la création d'un simulateur en ligne permettant de calculer le montant de la pension alimentaire de référence, en lien avec les services du ministère de la justice, étant précisé que ce simulateur pourra figurer sur un site d'information gouvernementale à définir ;
- f) la mise en place d'un suivi statistique des dossiers et l'évaluation du dispositif.

Ces actions sont complétées par les initiatives locales des CAF, des CMSA, des collectivités territoriales et de leurs partenaires, qui concourent au même objectif de création d'une garantie publique contre les impayés de pension alimentaire.

L'expérimentation vise également à développer ou de préciser des outils existants tels que le renforcement de l'accompagnement des familles dans une logique de **médiation**, afin de pacifier les séparations, et à clarifier la notion de « hors d'état » (près de 40% des bénéficiaires d'ASF non recouvrable), notamment s'agissant de l'intégration dans cette catégorie des parents violents.

### **C. Champ de l'expérimentation et partenariats**

L'expérimentation doit faire le lien avec les problématiques connexes suivantes :

- l'inscription des avancées qu'elle permet dans l'offre de services sur la parentalité développée par la CNAF et la CCMSA,
- la communication et la détection des droits potentiels (accès aux droits),
- la sécurisation du droit (processus ASF) et l'homogénéisation du traitement et la gestion,
- la mutualisation des compétences des caisses au sein de pôles dédiés au recouvrement au niveau régional,
- l'évolution de l'outil de gestion et du système d'information,
- la professionnalisation des métiers concernés.

La réalisation de l'expérimentation nécessite que soient conclus des partenariats aux échelons national et local avec les acteurs suivants et leurs représentants locaux :

- services de médiation familiale,
- ministère de la justice,
- ministère des affaires étrangères s'agissant des accords européens et internationaux concernant les débiteurs de pensions alimentaires ne résidant pas sur le territoire.

Dans chaque département, ces partenaires seront associés à la réalisation de l'expérimentation dans le cadre de comités de pilotage tels que prévus à l'article 7.A.3 du présent protocole.

En tant que de besoins et en fonction des coopérations pouvant être développées au plan local, des partenariats pourront être conclus avec les Conseils généraux pour coordonner l'accompagnement social des bénéficiaires de l'ASF.

D'autres acteurs concernés par le champ de l'expérimentation pourront également être associés. Ainsi en est-il des centres communaux d'action sociale pour l'accompagnement des publics, des représentants du Trésor public pour les procédures de recouvrement, des acteurs professionnels (avocats, huissiers, etc.) ou associatifs (maisons de justice, Udaf, etc.).

### **Montée en charge**

L'expérimentation est réalisée dans les délais prévus par la loi, tout en tenant compte de la capacité des caisses à mettre en place toutes les actions décrites à l'article 4.B du présent protocole.

La montée en charge de l'expérimentation pourra être différenciée selon les caisses expérimentatrices, sous réserve que l'ensemble des objectifs de l'expérimentation soit couvert à compter de la fin de l'année 2014.

## **5. DEPARTEMENTS CONCERNES PAR L'EXPERIMENTATION**

Un arrêté fixera la liste des départements choisis. Les départements proposés sont les suivants :

- **Aube (CMSA)\*\***
- **Charente – Angoulême (CAF)**
- **Corrèze - Brive (CAF)**
- **Côtes d'Armor (CMSA)\***
- **Finistère (CMSA)\***
- **Haute Garonne - Toulouse (CAF)**
- **Haute Marne (CMSA)\*\***
- **Hérault – Montpellier (CAF)**
- **Loire-Atlantique - Nantes (CAF)**
- **Meurthe et Moselle - Nancy (CAF)**
- **Nord - Lille (CAF)**
- **Rhône - Lyon (CAF)**
- **Seine et Marne - Melun (CAF)**
- **Territoire de Belfort - Belfort (CAF)**

*\*CMSA Armorique : Saint-Brieuc*

*\*\*CMSA Sud Champagne : Troyes*

Le nombre de bénéficiaires de l'ASF relevant des CAF et CMSA concernées s'élève à 122 229, ce qui représente **16,58% des bénéficiaires nationaux de l'ASF.**

## **6. ACCOMPAGNEMENT FINANCIER DES EXPERIMENTATIONS**

La réforme de l'ASF (ASF différentielle et versement dès le premier mois d'impayés) prévue dans le projet de loi induit des charges supplémentaires qui seront retracées dans le fonds national des prestations familiales (FNPF). L'observatoire national des charges et de la performance qui associe la CNAF et l'Etat, suivra, pendant toute la durée de l'expérimentation, l'évolution des charges afférentes à la gestion et au service de l'ASF.

L'expérimentation devra être configurée de façon à minimiser les charges de gestion induites par les différents dispositifs expérimentaux et par la réalisation de son évaluation.

## **7. PILOTAGE ET EVALUATION DE L'EXPERIMENTATION**

### **A. Pilotage**

#### **1. Groupe de configuration**

Dans la période qui sépare l'adoption du présent protocole de celle de la loi, un groupe de configuration est installé. Il est composé, sous le pilotage du cabinet de la ministre des droits des femmes, des cabinets des ministères de la famille et de la justice, de la CNAF, de la CCMSA et de

l'association des départements de France (ADF). Il prépare la mise en œuvre effective de l'expérimentation. En particulier, il conduit une réflexion sur les partenariats nécessaires, le calendrier et les objectifs précis dont découleront les critères d'évaluation.

Il achève ses travaux avant la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2014 par la conclusion d'**une convention d'expérimentation** élaborée sur la base du présent protocole.

## **2. Comité de pilotage national**

L'expérimentation sera pilotée à l'échelon national par un comité de pilotage, présidé par le cabinet de la ministre des droits des femmes et composé des cabinets des ministres de la famille et de la justice, de la CNAF, d'une CAF pilote, de la CCMSA, et du service du droit des femmes.

Son rôle consiste à :

- veiller à la mise en œuvre de la convention d'expérimentation susmentionnée,
- suivre et animer la mise en œuvre locale de l'expérimentation,
- garantir l'évaluation de l'expérimentation, en adoptant des indicateurs de réalisation et de suivi et en mesurant, d'un point de vue quantitatif et qualitatif, les effets des actions expérimentales pour les bénéficiaires,
- recenser et diffuser les bonnes pratiques que fait apparaître l'expérimentation,
- réaliser des bilans intermédiaires annuels de l'expérimentation,
- assurer la maîtrise d'ouvrage de l'évaluation de l'expérimentation,
- élaborer un cahier des charges de généralisation de l'expérimentation.

Il se réunit mensuellement.

Il organise en tant que de besoin des réunions spécifiques avec les acteurs concernés par l'expérimentation et notamment l'ADF, les représentants des services de médiation familiale, le ministère de l'économie et des finances. Une ou plusieurs personnalités qualifiées, telles que des juges aux affaires familiales notamment, sont également associées. Pour la mise en œuvre de l'expérimentation, le comité de pilotage peut aussi faire intervenir des experts.

## **3. Comités de pilotage locaux**

Un comité de pilotage présidé par la CAF ou la CMSA sera mis en place dans chaque département expérimentateur.

Outre la CAF ou la CMSA, ils sont composés des chargés de mission départementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes, des services de médiation familiale et des représentants locaux du ministère de la justice. Ils associent, en fonction des partenariats existants pertinents pour l'objet de l'expérimentation ou des partenariats nouveaux conclus pour l'expérimentation, le Président du conseil général, les Maires des communes concernés et les représentants du Trésor public, ainsi que tout autre acteur concerné par l'expérimentation.

## **B. Évaluation**

### **1. Définition de la méthodologie**

Une évaluation indépendante est conduite et mandatée par le Ministère des droits des femmes.

En complément, le groupe de configuration définit les objectifs précis de l'expérimentation et en déduit les critères d'évaluation.

Ces critères peuvent être :

- génériques dans le champ de la gestion de la prestation en tenant compte des pistes de recueil statistique dans le cadre des audits de la mission nationale de contrôle,
- spécifiques au titre de l'expérimentation (notamment en lien avec les juges aux affaires familiales).

Sur la base des recommandations du groupe de configuration, le comité de pilotage national réalise un cahier des charges de l'évaluation. Il définit la méthodologie à mettre en place pour recueillir les données nécessaires. Une réflexion spécifique est conduite pour déterminer la manière dont est isolé l'effet propre de l'expérimentation au regard des évolutions plus générales (utilisation de groupes de contrôle). La méthodologie retenue peut conduire à adapter l'expérimentation.

### **2. Réalisation de l'évaluation**

Le comité de pilotage national rendra public son rapport d'évaluation avant le mois de décembre 2016 avec un rapport d'étape à mi-chemin.

Fait à Paris, le

**Najat Vallaud-Belkacem,**  
Ministre des Droits des femmes,  
Porte-parole du Gouvernement

**Dominique Bertinotti,**  
Ministre déléguée chargée de la Famille

**Jean-Louis Deroussen,**  
Président du conseil d'administration  
de la CNAF

**Daniel Lenoir,**  
Directeur général de la CNAF

**Gérard Pelhâte,**  
Président de la CCMSA

**Michel Brault,**  
Directeur général de la CCMSA