

CIRCULAIRE COMMUNE 2007 - 1 -DAS

Paris, le 23/01/2007

Objet : Opération « Chèque Domicile Liberté »

Madame, Monsieur le Directeur,

Les instances de l'Agirc et de l'Arrco ont adopté fin décembre 2006 une position commune en ce qui concerne la poursuite du dispositif « Chèque Domicile Liberté », opération qui s'inscrit à la fois dans la prévention du mauvais vieillissement en incitant les personnes âgées à « sortir plus » et dans la lutte contre l'isolement et la solitude des personnes âgées en facilitant le maintien du lien social.

Ainsi, les instances ont décidé de poursuivre l'opération en 2007 et 2008 aux conditions retenues pour 2006 (attribution au maximum de trois chèquiers de 150 € par an avec une participation financière des bénéficiaires, financement mutualisé des charges de personnel pour un équivalent temps plein (ETP) gérant au moins trois départements, de la rémunération des plates-formes de services, des coûts liés à l'envoi des mailings).

Sur ces dépenses, 90 % seront pris en charge par le fonds commun d'action sociale pour l'Arrco, 10 % seront financés par l'action sociale mutualisée pour l'Agirc.

Les instances ont également souhaité qu'une réflexion soit engagée au cours de l'année 2008 pour examiner les différents scénarii qui pourraient permettre le financement de l'opération sur l'ensemble du territoire sur la période 2009-2012. En effet, à raison d'un rythme de progression de 10 à 15 départements par an, la couverture nationale pourrait être en place en 2012.

La décision des instances quant à la poursuite de cette opération tient aux résultats quantitatifs mais surtout aux résultats qualitatifs montrant que la prestation répond à un véritable besoin des personnes âgées isolées qui ont, en plus de leurs difficultés de mobilité, des craintes à aborder le monde extérieur.

Les Instances ont par ailleurs souligné le retour en terme d'image très positif sur l'action sociale des institutions de retraite complémentaire, y compris au regard des intervenants locaux, qu'a suscité cette opération. Elles ont également constaté tout l'intérêt de pouvoir établir un contact avec les ressortissants souvent très isolés.

En vue de vous faire connaître l'ensemble des éléments du bilan réalisé au 30 septembre 2006 et les perspectives de développement de l'opération sur 2007 et 2008, je vous communique la note présentée aux Commissions sociales de l'Agirc et de l'Arrco.

La diffusion de cette information a également pour objectif d'inciter à la généralisation progressive de la prestation sur les départements déjà couverts depuis au moins un an en développant la collaboration inter-institutions.

Il sera ainsi possible de mesurer les conséquences de l'attribution de la prestation à l'ensemble des ressortissants Agirc et Arrco d'un même département, tant en termes d'organisation qu'en termes financiers et de faciliter la communication au plan local.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur le directeur, l'expression de ma considération distinguée.

Le directeur général

« CHÈQUE DOMICILE LIBERTÉ »
EVALUATION DU DISPOSITIF
BILAN AU 30 SEPTEMBRE 2006 ET PERSPECTIVES

Les Commissions sociales de l'Agirc et de l'Arrco ont souhaité, en vue de définir les conditions d'extension du dispositif en 2007 et 2008, voire au delà, qu'une étude détaillée des coûts de gestion de l'attribution de la prestation ainsi qu'une analyse de la situation au 30 septembre 2006, soient réalisées.

1. LE « CHÈQUE DOMICILE LIBERTÉ »

Le dispositif « chèque domicile liberté », mis en place à titre expérimental depuis 2004, a pour objet de solvabiliser le transport accompagné pour des personnes âgées de plus de 75 ans, fragilisées et en situation d'isolement identifiée.

Les déplacements concernés peuvent être des déplacements nécessitant l'utilisation d'un véhicule ou non mais nécessitant en revanche, obligatoirement la présence d'un tiers. Il ne peut donc jamais s'agir de la solvabilisation du transport exclusivement.

La mise en place de cette nouvelle prestation s'est organisée selon une procédure spécifique entraînant l'intervention de plusieurs acteurs : l'institution ARRCO, avec laquelle la personne âgée est en contact à partir de l'envoi d'une brochure de communication décrivant le contenu de cette action, une plate-forme de services chargée de s'assurer de la bonne organisation de l'accompagnement, enfin une structure de services chargée de l'accompagnement à proprement parlé.

Pour mémoire, il est rappelé que les conditions d'octroi et de participation financière retenues pour 2006 ont été les suivantes :

- un maximum de 3 chèquiers de 150 € attribués par personne et par an (sans condition de ressources ni d'appartenance),
- participation financière du retraité dès l'attribution du premier chèquier à raison de 5 € pour le premier, 15 € pour le second et 30 € pour le 3^{ème}.

Les missions des différents acteurs sont décrites en *annexe 1*.

2. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION DU DISPOSITIF

Les résultats présentés ci-après sont issus d'une enquête réalisée dans 11 départements gérés par 6 institutions pilotes en partenariat avec 7 plates-formes de services, choisis en raison de la durée de leur expérience (un an au moins de fonctionnement).

Deux types de questionnaire, un à destination des plates-formes de services, l'autre à destination des structures prestataires chargées des accompagnements ont été élaborés.

L'objet de l'enquête était de mieux connaître les pratiques (tarification, organisation, « retours » des personnes âgées). Par ailleurs, en vue d'obtenir des informations de type « qualitatif », des visites sur chacun des sites ont été effectuées conjointement par les institutions pilotes et les fédérations.

Les coûts générés par la gestion pour les institutions pilotes et collaboratrices, et pour les plates-formes de services ont parallèlement donné lieu à exploitation.

2-1 - Les résultats qualitatifs

L'ensemble des acteurs du dispositif est unanime pour affirmer tout l'intérêt de cette nouvelle prestation. L'amélioration de la vie quotidienne des personnes âgées par le biais de ce service est exprimée par tous et notamment par le personnel accompagnant.

L'attribution des « Chèques Domicile Liberté » a, dans de nombreux cas, permis à des personnes de ressortir alors qu'elles n'avaient plus quitté leur domicile depuis plusieurs années.

La présence d'un tiers pour leurs sorties, loin d'être gênante à leurs yeux, est non seulement rassurante mais également réconfortante. Il s'agit pour beaucoup de personnes âgées d'un moyen de recréer une occasion d'avoir des contacts avec l'extérieur, l'objectif initial de déplacement étant alors largement dépassé.

Les entretiens font apparaître que l'accompagnement, certes réalisé par un tiers mais intervenant en dehors du domicile, est différemment ressenti par la personne que dans le cadre de la présence d'une aide ménagère à domicile, une relation privilégiée et souvent plus chaleureuse et conviviale s'instaure avec l'accompagnant.

Par ailleurs, cette prestation permet de retrouver un sentiment de « liberté », de pouvoir refaire des projets, sans faire appel à son proche entourage, des activités que l'on a plaisir ou besoin de réaliser. Elle se différencie en ce sens de l'aide ménagère à domicile par le sentiment d'autonomie qu'elle apporte.

La mesure du niveau de satisfaction des bénéficiaires est excellente et la forte demande de renouvellement, y compris lorsque les personnes ont épuisé leur stock de CDL, en est la démonstration.

S'agissant des institutions ARRCO, il est constaté que la mise en place du dispositif a pour effet un retour en terme d'image très positif. L'action sociale des caisses de retraite complémentaire en ressort plus visible et revalorisée y compris au niveau des intervenants de terrain qui méconnaissaient, dans la plupart des cas, l'existence des interventions possibles.

Les institutions pilotes ont également souligné tout le travail de détection, d'orientation et de conseil qu'elles ont pu réaliser à partir de ce dispositif et notamment lors des échanges téléphoniques ou par courrier avec les retraités.

La cohérence entre la mise en place de cette prestation et la volonté de construire des actions dans le cadre de la prévention a également, au regard de l'appréciation des intervenants été vérifiée.

Il convient également de faire savoir que sur le terrain, des prises en charges financières de déplacements accompagnés n'existaient quasiment pas, jusqu'à présent, en d'autres termes aucun autre tiers payeur n'intervenait réellement sur ce champ d'action.

Un dernier élément, loin d'être négligeable, a été noté à de multiples reprises par les plates-formes de services et par les prestataires de services concernant le potentiel de création d'emplois générés par la mise en place de cette nouvelle action. Création d'emplois déjà concrétisée d'ailleurs dans plusieurs structures qui ont fait le choix d'embaucher du personnel pour pouvoir assurer cette nouvelle prestation ; il en découle bien sûr qu'elles se préoccupent du coup très fortement du devenir de ces prises en charges.

2-2 - Les coûts de gestion de l'opération

Il est rappelé que cette analyse des coûts est basée sur l'étude de 11 départements.

La gestion de l'opération de mise en place de cette nouvelle prestation, compte tenu du mode organisationnel retenu se décompose en deux parties, les coûts générés pour les institutions (pilotes et collaboratrices), les coûts générés pour les plates-formes de services.

La composition des coûts :

	Institution pilote (interne)	Institution collaboratrice (interne)	Plate-forme de services (convention)
Charges de personnel	1 ETP pour la couverture de 3 départements ¹		
Frais de gestion administrative	Frais de gestion réglés à l'émetteur « chèques domicile » (2 %)		Rémunération de la prestation à l'acte
Envois des mailing	Extraction des fichiers et frais d'envois des supports aux allocataires	Extraction des fichiers et frais d'envois des supports aux allocataires	
Montants des aides accordées	Acquisition des chèques par les institutions pilotes		

Les résultats chiffrés sur les 11 départements auditionnés (estimation sur année 2006 pleine) :

- Coût global des opérations (charges de personnel de l'institution pilote, frais de gestion administrative, rémunération des plates-formes de services, frais d'envois des mailing) : 557 788 €
- Montant total des aides attribuées : 1 119 000 €

Le montant de 1 119 000 € correspond à un nombre de 7 460 chéquiers envoyés. A raison de 4 accompagnements possibles sur un chéquier (moyenne de 2 h 30 par accompagnement), cette dépense correspond à 29 840 accompagnements réalisés pour un montant moyen de 37,50 €. Le coût de gestion moyen par accompagnement s'élève donc à 18,70 €, soit 49 % du montant de la prestation.

¹ Hypothèse retenue depuis la mise en place expérimentale du dispositif

Dans une hypothèse de montée en charge du nombre d'accompagnements effectués à coût de gestion constant, le rapport « coût de gestion » sur « coût du transport » passerait à 36 %. Celui-ci serait donc assez conforme au coût de gestion observé sur les autres types d'actions de service de même nature.

2-2-1 – Les coûts de gestion pour les institutions pilotes

D'un coût par bénéficiaire élevé au démarrage de l'opération, il est important de préciser qu'il diminue au fil de son extension.

Des économies d'échelles liées à l'augmentation des volumes, à la disparition du surcoût liée aux activités de mise en route (3 000 €par département), à la mise en place d'outils informatiques... ont été engagées. Les frais des personnels affectés à cette activité seront par ailleurs amortis du fait de l'élargissement de la zone géographique couverte par institution pilote et par une collaboration inter-institutions plus importante.

D'autre part, une relation avec l'émetteur « Chèques Domicile » devrait permettre de réduire le coût facturé par cet organisme (2 % de la valeur faciale du chèque), compte tenu des volumes commandés.

Enfin, il est essentiel de mettre ces charges en parallèle à la qualité du service apporté à la personne âgée unanimement reconnue par les intervenants et notamment le niveau de satisfaction des bénéficiaires, en plus du retour d'image pour les régimes Agirc et Arrco.

Par ailleurs, les statistiques réalisées sur les deux premiers départements avaient permis d'estimer à 20 % le nombre de bénéficiaires relevant de l'action sociale du régime Agirc.

Les statistiques pour 11 départements, en année pleine, montrent qu'il existe de fortes variations selon les départements, mais qu'au global, le pourcentage de bénéficiaires relevant de l'Agirc est plutôt de 10 %.

2-2-2 – Les coûts pour les plates-formes de services

Les coûts de revient varient de 10 à 15 €par accompagnement sur l'ensemble des plates-formes, les disparités sont essentiellement dues à des modalités d'organisation différentes d'une plate-forme à l'autre, mais surtout aux modalités d'interprétations des conditions conventionnelles de tarification.

On observe en effet que les plates-formes présentant les coûts les plus élevés élaborent leurs factures sur la base de chaque action découlant de l'organisation d'un accompagnement (communications téléphoniques, fax, mail...) alors que le texte conventionnel prévoit une rémunération sur la base d'un accompagnement, dit « appel entrant ».

Il est apparu lors de l'analyse que les facturations d'appels « entrants » et « sortants » concernent des plates-formes se chargeant également des contacts téléphoniques de type « relance » des personnes qui n'ont pas utilisé leurs chèques ou demandes d'explications complémentaires.

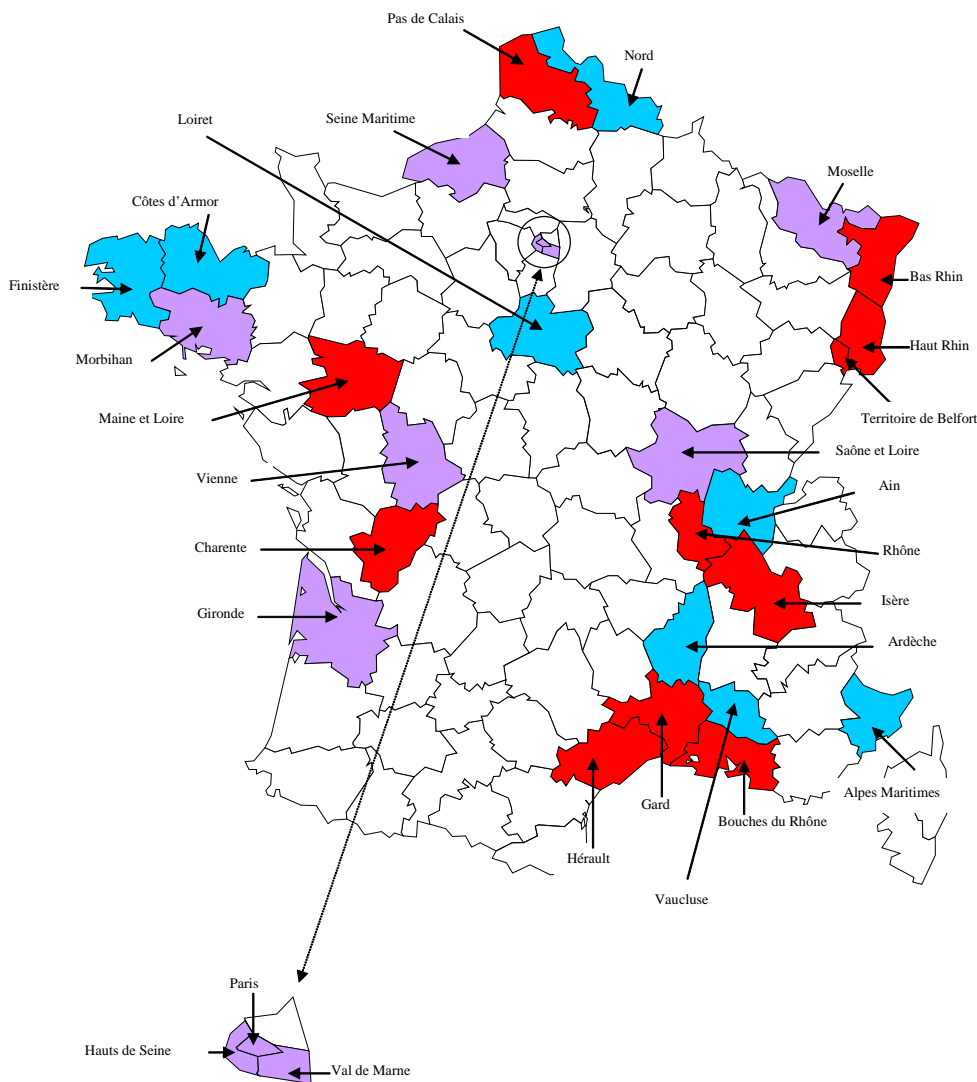
Il convient donc d'analyser plus précisément avec les institutions cette pratique afin que ne soient pas cumuler des coûts de gestion, ceux de l'institution et ceux de la plate-forme.

3 BILAN AU 30 SEPTEMBRE 2006

3-1 - La couverture géographique

Les projets d'extension sont nombreux, le nombre d'institutions souhaitant s'investir a augmenté de façon importante durant toute l'année 2006, y compris dans le cadre de la collaboration inter-institutions. Pour 2007, une perspective de développement doit être envisagée puisque de nouveaux groupes souhaitent s'engager dans le dispositif.

Les nouveaux départements devant être couverts et les nouvelles institutions pilotes impliquées d'ici la fin 2006 et le début 2007 sont les suivants :



Légende :

- en rouge : expérimentation débutée avant 2006
- en bleu : expérimentation débutée courant 2006
- en violet : expérimentation prévue sur 2007

Leur répartition en fonction des plates-formes impliquées est représentée en *annexe 2*.

3-2 – Les conditions de l’extension départementale

Depuis le début de l’opération, on s’aperçoit que la montée en charge de l’opération a été plus faible que prévue pour deux raisons, le manque de « plate-forme de services départementale » et le manque d’associations ou de sociétés pouvant rendre le service du transport accompagné.

De plus, la mise en place des enseignes nationales dans le cadre de la loi Borloo, associée à un nouveau processus d’accréditation des structures rendant le service, a créé un certain attentisme en 2004 et 2005.

Aujourd’hui, les contacts pris tant auprès de l’Agence nationale des services à la personne qu’auprès de certaines enseignes nationales (Fourmi Verte, Personia, France Domicile) ainsi qu’auprès de DOM-Plus, montrent que les enseignes comprennent le dispositif du transport accompagné. Elles sont prêtes à examiner le développement de services au niveau local et acceptent un partenariat avec la retraite complémentaire aux conditions du cahier des charges actuellement en vigueur.

Cette évolution favorable des enseignes, rend possible une généralisation à l’ensemble du territoire, toutefois, il faut envisager un rythme relativement progressif en raison de la difficulté d’organiser localement le service.

On peut raisonnablement envisager l’extension suivante :

- 30 départements en 2007, 40 en 2008, 55 en 2009, 70 en 2010, 85 en 2011 et 95 en 2012.

Cette montée en charge, plus lente que prévue à l’origine, permettra aussi d’ajuster au fur et à mesure les critères pour une meilleure maîtrise des dépenses.

4 PERSPECTIVES FINANCIÈRES D’UNE GÉNÉRALISATION

Deux approches sont ici présentées, la première s’appuyant sur une projection des coûts constatés, la deuxième sur une approche démographique globale.

- *Première approche : par département*

Cette projection des dépenses constatées sur l’ensemble des départements prend en compte l’hypothèse de montée en charge progressive.

- Dépenses constatées pour 11 départements en 2006 : 1 676 788 € (soit 1 119 000 € + 557 788 €).
- Dépenses moyennes par département : 152 435 €

Il convient d’appliquer à ce coût, un coefficient qui aboutit à doubler les dépenses moyennes par département, soit 300 000 € doublement lié à l’augmentation du nombre de bénéficiaires (toutes IRC).

Selon cette première approche, les prévisions budgétaires sont les suivantes :

<i>Hypothèse 1</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Nombre de département</i>	30	40	55	70	85	95
<i>Total des dépenses en Euros</i>	9 000 000	12 000 000	16 500 000	21 000 000	25 500 000	28 500 00

- *Deuxième approche : en fonction de la démographie et des accompagnements effectués.*

Le nombre de personnes âgées de plus de 80 ans dans les prévisions de l'INSEE est de 3,5 Millions, dont 70 % relevant de l'Agirc et de l'Arrco en 2012.

Or, le taux de retour moyen constaté après l'envoi de mailing est de 2 % (soit 50 000 personnes/an environ).

La dépense pourrait alors se situer à 30 600 000 €

<i>Hypothèse 2</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Total des dépenses prévisibles en fonction des effectifs</i>	8 336 842	11 115 000	15 200 000	19 450 000	23 600 000	30 600 000

Compte tenu de la différence constatée entre les deux approches à conditions d'attribution identiques, il convient d'étudier les facteurs permettant de piloter l'opération à enveloppe maîtrisée, ce qui a été demandé par les Instances de l'Agirc et de l'Arrco.

Les facteurs sur lesquels on pourrait agir pour maintenir les dépenses dans une enveloppe prédéterminée par les fédérations sont les suivants :

- l'âge des bénéficiaires, le fait d'augmenter l'âge diminue le nombre de bénéficiaires potentiels,
- la diminution du nombre de chèques attribués par an (exemple : limiter à deux chèquiers),
- l'augmentation de la participation financière du bénéficiaire,

ceci bien entendu, en agissant parallèlement sur les coûts de gestion de cette prestation.



MISSIONS DES DIFFÉRENTS ACTEURS

Etape 1 : Institution pilote

- ↪ transmission du support commun « sortir plus » aux allocataires,
- ↪ démarches d'information et de communication auprès des réseaux départementaux (CLIC, ...),
- ↪ élaboration de partenariat avec des institutions souhaitant communiquer auprès de leurs allocataires : un nombre croissant d'institutions procèdent à l'envoi des supports de communication à leurs allocataires résidant sur les départements déjà couverts, cela permettant à ces retraités de pouvoir bénéficier de la prestation ; elles sont désignées « institutions collaboratrices ».

Etape 2 : Institution pilote

- ↪ réception des demandes des allocataires (courriers, appels téléphoniques),
- ↪ étude globale des situations individuelles (détection, orientation, ECO...),
- ↪ sélection des bénéficiaires à partir d'un entretien téléphonique,
- ↪ envois des chèquiers aux bénéficiaires.

Etape 3 : Plate-forme de services

- ↪ prise en compte et analyse du besoin d'accompagnement,
- ↪ organisation de la prestation en liaison avec les structures prestataires.

Etape 4 : Plate-forme de services

- ↪ recueil des informations concernant les accompagnements réalisés par les structures,
- ↪ réalisation des tableaux de bord de suivi des opérations à destination des institutions pilotes,
- ↪ travail relationnel avec les structures prestataires (référencement, tarification, formation et sensibilisation à la démarche...).

Etape 5 : Institution pilote

- ↪ analyse des retours d'informations,
- ↪ relance auprès des personnes âgées n'ayant pas utilisé les chèques,
- ↪ exploitation des résultats en vue des restitutions aux fédérations

***COMPOSITION DU PARTENARIAT AVEC LES
PLATES-FORMES DE SERVICES ET LES ENSEIGNES NATIONALES À L'HORIZON 2007***

- Plates-formes départementales : **13, 30, 34, 38, 45, 49, 59, 67, 68, 69, 84, 94**
- DOM PLUS : **06, 16, 90, 62, 22, 29**
- UNA : **75, 78,**
- PERSONNIA : **33, 76**
- France DOMICILE : **71**
- En recherche de plate-forme : **01, 07, 57, 92, 56, 86**