

TOURISME SOCIAL ET ASSOCIATIF

Les politiques en faveur du tourisme social et associatif ont été définies en particulier lors des deux Comités interministériels sur le tourisme (CIT) des 9 septembre 2003 et 23 juillet 2004. Elles ont pour ambition, d'une part, de rendre effectif l'accès aux vacances pour tous les citoyens, et, d'autre part, de faire des vacances une phase de reconstitution personnelle, de resserrement des liens familiaux et intergénérationnels, et d'intégration dans la société. Les deux CIT ont montré l'intérêt de prendre en compte les problématiques d'accès aux vacances dans les politiques de l'Etat.

Pour y parvenir, deux axes de travail sont suivis :

- traiter des freins sociaux ou individuels rendant impossible ou difficile le départ en vacances. L'accès aux vacances des personnes handicapées, des jeunes, des personnes âgées, des familles en difficulté ou en situation d'exclusion doit être garanti ;
- assurer l'existence d'une offre de qualité, adaptée aux clientèles, pour que le temps des vacances participe à la socialisation ou à la resocialisation de certaines catégories de nos concitoyens.

La réalisation de ces politiques se concrétise par la mise en œuvre d'actions publiques interministérielles, par des partenariats avec les associations de tourisme social, par le développement de systèmes d'aides et par des actions en direction des publics « cibles » afin de favoriser le départ en vacances du plus grand nombre.

LE TOURISME SOCIAL ET ASSOCIATIF : PRÉSENTATION ET IMPORTANCE DU SECTEUR

Les principaux types d'installations relevant du tourisme social et associatif sont les villages de vacances, les maisons familiales de vacances, les centres sportifs, les auberges de jeunesse, les centres de vacances pour enfants et jeunes, et les centres internationaux de séjours. Cette typologie est cependant assez théorique car, d'une part, on assiste à la constitution de complexes associant les diverses formules, et, d'autre part, la multiplicité des intervenants (associations de tourisme, mais aussi comités d'entreprise, organismes sociaux publics et para-publics tels que caisses d'allocations familiales, mutuelles, caisses de retraites...) rend la quantification difficile.

Les associations de tourisme totalisent à elles seules plus de 242 000 lits. Cette capacité d'accueil est comparable à celle des comités d'entreprise, comités d'œuvres sociales, d'actions sociales, d'entreprises publiques et para-publics. Au total, le tourisme social et associatif représente ainsi une capacité d'hébergement d'environ 500 000 lits, soit près de 10% de l'offre nationale d'hébergement touristique, pour un chiffre d'affaires de 2,3 milliards d'euros, dont 1,5 milliard pour les seules associations adhérentes à l'Union nationale des associations de tourisme (UNAT).

A titre d'exemple, les 1 389 hébergements des associations réunies au sein de l'UNAT se répartissent de la façon suivante :

Associations de tourisme - répartition de la capacité par type d'hébergement

Type d'hébergement	Nombre	%
Villages de vacances et maisons familiales	594	42,8
Centres de vacances pour enfants*	228	16,4
Auberges de jeunesse et centres d'accueil de jeunes	229	16,5
Refuges et chalets	137	9,9
Centres sportifs	95	6,8
Autres (foyers ruraux, campings, résidences hôtelières, gîtes...)	106	7,6
TOTAL	1389	100%

Source : UNAT (2004)

* non exhaustif. Ce chiffre ne prend en compte que les structures accueillant des jeunes avec leur famille. En France, les centres de vacances pour enfants se comptent par milliers.

Associations de tourisme - répartition de la capacité par lieu d'implantation

Lieu d'implantation	Nombre	%
Littoral	358	25,8
Campagne	396	28,5
Montagne	420	30,2
Moyenne montagne	143	10,3
Ville	72	5,2
TOTAL	1389	100%

Source : UNAT (2004)

L'essentiel de la capacité du tourisme associatif est donc composé de villages de vacances. Le village de vacances est l'une des réalisations emblématiques du secteur associatif, l'appellation étant d'ailleurs aujourd'hui utilisée par des opérateurs touristiques autres que des associations, ce qui est une preuve de son succès. Créés à l'origine pour accueillir en priorité des familles, les villages de vacances sont amenés depuis une dizaine d'années à diversifier leur public. Ce phénomène s'explique notamment par l'évolution de la cellule familiale elle-même (moins d'enfants, familles recomposées, monoparentales, début de vie de couple plus tardive...), par l'explosion des courts séjours et le développement d'une nouvelle demande : groupes de retraités, jeunes, « séjours tribaux » (famille élargie, recomposée et amis proches...).

En liaison avec leur rôle affirmé d'acteur de l'aménagement du territoire et du développement local, on notera la forte présence des structures associatives en milieu rural (près de 40% des équipements à la campagne et en moyenne montagne), comparativement à l'hôtellerie homologuée et à l'hôtellerie de plein air.

« *L'apport social du tourisme associatif dans les territoires* », étude réalisée par le Conseil national du tourisme (CNT) en octobre 2004, a en outre mis en évidence, au-delà des aspects purement économiques, les impacts sociaux du tourisme associatif sur l'environnement local. Parallèlement à leur activité touristique traditionnelle, ces structures d'hébergement peuvent mener des actions complémentaires destinées à des publics autres que les touristes et contribuant au maintien et/ou à la dynamisation de la vie du territoire. Ainsi, les communes les plus petites, ou isolées, ne sont pas toujours en capacité de fournir une réponse aux besoins de restauration scolaire, internat pour étudiants, fourniture de repas pour les personnes âgées, organisation de haltes-garderies et de centres de loisirs... La prise en compte de ces besoins par les équipements de tourisme social contribue à freiner l'exode rural

et le déclin de certains territoires. Leurs prestations permettent le maintien de certains services publics : la prise en charge de la restauration scolaire, par exemple, permet le fonctionnement de l'école. Dans le même temps, l'opportunité de diversifier leurs activités permet aux équipements de prolonger leur période d'ouverture et d'optimiser leurs infrastructures.

Villages de vacances associatifs et non associatifs en France métropolitaine Parc au 1^{er} janvier 2005

(Les pourcentages et les rangs sont calculés sur la capacité en lits)

Régions	Total villages				Villages associatifs			
	Nombre	Lits	%	Rang	Nombre	Lits	%	Rang
Alsace	14	3 002	1,1	14	5	1 376	0,9	14
Aquitaine	122	42 446	15,4	2	44	20 599	13,0	2
Auvergne	61	13 407	4,9	9	39	9 011	5,7	8
Basse-Normandie	14	3 467	1,3	13	3	1 760	1,1	12
Bourgogne	8	1 478	0,5	18	2	571	0,4	18
Bretagne	57	16 038	5,8	6	39	11 999	7,6	5
Centre	10	1 520	0,6	17	4	830	0,5	16
Champagne-Ardenne	2	370	0,1	20	2	370	0,2	19
Corse	32	16 258	5,9	5	8	5 886	3,7	11
Franche-Comté	20	3 607	1,3	12	5	1 697	1,1	13
Haute-Normandie	3	641	0,2	19	2	609	0,4	17
Ile-de-France	1	330	0,1	21				
Languedoc-Roussillon	108	30 053	10,9	4	63	19 850	12,6	4
Limousin	30	6 697	2,4	11	25	6 130	3,9	10
Lorraine	11	2 857	1,0	15	1	271	0,2	21
Midi-Pyrénées	82	15 962	5,8	7	42	9 973	6,3	6
Nord-Pas-de-Calais	7	1 802	0,7	16	4	1 108	0,7	15
Pays-de-la-Loire	49	11 995	4,3	10	29	7 359	4,7	9
Picardie	2	321	0,1	22	1	277	0,2	20
Poitou-Charentes	52	14 502	5,2	8	32	9 602	6,1	7
P.A.C.A.	141	47 530	17,2	1	64	28 759	18,2	1
Rhône-Alpes	175	41 989	15,2	3	68	19 926	12,6	3
TOTAL	1 001	276 272	100,0		482	157 963	100,0	

Sources : Insee, Direction du Tourisme, UNAT, partenaires régionaux (ORT, CDT)

Comme l'indique le tableau précédent, au 1er janvier 2005 la France compte 1 001 villages de vacances pour une capacité de 276 272 lits (tous types de gestionnaires confondus). 48,1 % de ces villages et 57,1 % de cette capacité sont associatifs et constituent une part appréciable de l'offre du tourisme social. L'essentiel de cette capacité se répartit dans les régions littorales de l'ouest et du sud de la France, à l'image de la répartition de la capacité nationale, en particulier en Provence-Alpes-Côte d'Azur (10,4 %), Aquitaine (7,4 %), Rhône-Alpes (7,2 %) et Languedoc-Roussillon (7,1 %).

Sur cinq ans, l'évolution des données concernant les associations relevant de l'UNAT sont les suivantes :

Indicateurs de suivi du tourisme associatif

	2000	2001	2002	2003	2004
Nombre d'équipements	1458	1456	1141	1347	1389
Nombre de lits	220 878	222 264	220 041	240 320	242 150
Nombre de journées de vacances	39 596 755	38 804 820	37 834 700	37 077 000	38 202 000
Nombre total de personnes accueillies	5 753 482	5 638 412	5 638 412	5 387 000	5 708 000
Nombre de personnes accueillies ayant reçu une aide	959 455 (16,7%)	1 007 428 (17,9%)	982 200 (17,4%)	1 001 800 (18,6%)	Non communiqué

Source : UNAT – direction du tourisme

On observe une tendance à l'augmentation de la part de public aidé, tandis que la durée moyenne de séjour (rapport entre le nombre de journées de vacances et le nombre de personnes accueillies) varie peu (un peu moins de 7 jours), avec une légère tendance à la baisse. Par ailleurs, les associations de tourisme emploient environ 12 000 salariés permanents et 60 000 saisonniers, pour un chiffre d'affaires de 1,5 milliard d'euros.

Comme le souligne le rapport du CNT précédemment cité, la notion de partenariat accompagne l'histoire du tourisme social et associatif, que les partenaires soient les collectivités locales, l'Etat, ou des partenaires non institutionnels. Entre les années 1950 et 1970, les communes se sont intéressées au tourisme pour se développer économiquement et répondre à l'attente d'un nombre croissant de familles accédant aux vacances. Elles ont donc investi massivement dans la construction de structures d'hébergement, dont la gestion a ensuite été confiée à des associations. Actuellement, un quart de l'ensemble des équipements de tourisme social et associatif appartient à des communes, avec des effets directs et indirects sur les territoires. Parallèlement, les associations de tourisme sont devenues des entités économiques à part entière et se sont professionnalisées. Elles ont créé une charte « loisirs de France » qui constitue un engagement sur la qualité des établissements adhérents. La rénovation de leur patrimoine est, depuis des années, l'une de leurs priorités essentielles. Le regroupement des moyens apparaît comme une autre priorité ; c'est sur cette voie que se sont en particulier orientées les associations VAL et VVF Villages.

LES ACTIONS PUBLIQUES INTERMINISTERIELLES

Le ministère délégué au tourisme participe au Plan national d'action pour l'inclusion (PNAI) et a inscrit dans le programme 2003-2005 les actions suivantes :

- le renforcement du dispositif « Bourse Solidarité Vacances » (BSV), en

- particulier par la création d'un pôle « publics spécifiques »,
- le développement du label « Tourisme et Handicap »,
- l'attribution par l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) de « bourses vacances » pour un premier départ.

Il contribue par ailleurs à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique interministérielle d'accessibilité, et participe à des actions ciblées, telles que les dispositifs Ville, Vie, Vacances ou l'opération Solidar'été. Pour cette dernière, une convention de partenariat a été signée en 2004 avec le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative pour contribuer à l'accueil dans les centres régionaux d'éducation physique et de sport de jeunes de 11 à 17 ans ne partant pas en vacances. Ce programme a été reconduit en 2005.

LE PARTENARIAT AVEC LES ASSOCIATIONS DE TOURISME SOCIAL

Les associations de tourisme social participent fortement à la constitution d'une offre touristique très large, pouvant s'adresser à tous les publics et souvent située dans des zones à faible densité de population, contribuant ainsi au maintien de l'emploi et à l'aménagement du territoire. Elles représentent :

- un chiffre d'affaires supérieur à 1 milliard d'euros,
- 38 202 000 journées de vacances,
- 5 708 000 vacanciers,
- 242 150 lits,
- 1530 hébergements (594 villages et maisons familiales de vacances, 229 auberges et centres d'accueil de jeunes, 95 centres sportifs, 137 refuges et chalets, 228 centres de vacances pour enfants, 106 « autres »),
- 358 implantations sur le littoral, 143 en moyenne montagne, 420 en montagne, 396 à la campagne, 73 en ville,
- 12 000 salariés permanents,
- 60 000 saisonniers.

Sources : Union nationale des associations de tourisme - UNAT

Les partenariats avec les associations de tourisme social visent à la fois à soutenir l'activité du secteur – en particulier l'accueil de clientèles aidées, l'application de tarifs adaptés, la mise en place d'animations favorisant la pratique de loisirs partagés entre les parents et les enfants... – et à favoriser sa professionnalisation dans l'accueil des publics cibles (familles en difficulté, personnes en situation d'exclusion, touristes handicapés...). Il ne s'agit pas, cependant, de transformer les établissements de tourisme social en « ghettos » pour personnes en difficulté, mais au contraire de favoriser la mixité et la cohésion sociales. Or, l'expérience montre que l'accueil de groupes sociaux très différents nécessite une formation, un important travail de préparation et beaucoup de professionnalisme. Si l'un des éléments essentiels de l'action menée par les associations de tourisme en faveur de l'accès aux vacances des personnes aux revenus modestes réside dans leur politique tarifaire, cet élément est donc loin d'être le seul.

Les établissements de tourisme associatif comprennent d'importants espaces de vie commune et proposent des activités et animations privilégiant les contacts avec

l'environnement local. Les associations de tourisme sont toutes partenaires des organismes sociaux délivrant des aides à la personne (Caisses d'allocations familiales, ANCV, communes, comités d'entreprise) et développent des actions de solidarité. Outre le niveau général des tarifs, plusieurs grandes associations ou fédérations proposent des tarifs variant selon le quotient familial ou le niveau d'imposition des familles.

L'évolution sur 5 ans des crédits consacrés au soutien au secteur associatif sur le chapitre 44-01 article 21 § 30 est la suivante (en millions d'euros) :

Année	2000	2001	2002	2003	2004
Montant	1,330	1,829	0,642	0,612	0,657

- **Le nouveau programme de consolidation de l'équipement du tourisme social**

Le programme de consolidation de l'équipement du tourisme social, approuvé par le Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire et lancé en 2002 (circulaire n° 75 du 10 avril 2002), a pour objectif l'adaptation des produits touristiques par la rénovation et la réhabilitation des équipements de tourisme social rendant ainsi les vacances plus accessibles pour tous.

Il permet le maintien et la consolidation des emplois existants, voire la création d'activités nouvelles, et le soutien du développement local en particulier dans les régions rurales et de moyenne montagne (intervention de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale). Le « programme de consolidation de l'hébergement du tourisme social », qui à partir de 2001 a pris la suite du « plan patrimoine », est doté de 27,44 millions d'euros sur la période 2001-2006, complété par 9,14 millions d'euros du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT). En outre, l'Agence nationale pour les chèques-vacances utilise ses excédents pour l'attribution de subventions aux équipements de tourisme à vocation sociale (associations, mais aussi campings et petite hôtellerie). Le montant des subventions accordées pour la rénovation des équipements de tourisme à caractère social, par l'Etat et par l'ANCV, a ainsi évolué (en millions d'euros) :

Année	2001	2002	2003	2004	2005*
Chapitre 66-03 art 30	3,7	4,49	5,976	4,786	2
ANCV	4,054	4,953	8,061	9,878	8,003

Ce programme de consolidation de l'équipement du tourisme social participe ainsi directement à la fois aux politiques nationales d'aménagement du territoire et aux politiques d'insertion sociale. Il a un important rôle de catalyseur des partenariats locaux autour des projets de tourisme social.

Il tient également compte des exigences des clientèles de plus en plus soucieuses de confort, de qualité et d'équipements de loisirs. Il améliore ainsi un produit offert adapté aux évolutions de la demande, des comportements et des exigences des consommateurs.

Les équipements touristiques ainsi rénovés sont alors en mesure de jouer pleinement leur rôle par un accueil et des activités susceptibles de renforcer la cohésion familiale, et les tarifications pratiquées s'intègrent dans la lutte contre les exclusions et facilitent l'accès aux vacances pour tous.

Enfin, l'agrément de tourisme social, réformé par le décret n° 2002-624 du 25 avril 2002 et l'arrêté du 3 juillet 2003, dont la mise en œuvre effective est en cours, constitue, en complément des partenariats, un versant essentiel de la politique d'accès aux vacances, dans la mesure où il va permettre d'évaluer précisément les activités des associations en termes d'adéquation avec les objectifs des politiques sociales du tourisme.

LES DISPOSITIFS D'AIDE À LA PERSONNE

Deux organismes relevant du ministère délégué au tourisme développent les dispositifs apportant une aide directe ou indirecte au départ en vacances.

- **L'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV)**

Etablissement public à caractère industriel et commercial créé en 1982, commercialise le chèques-vacances auprès d'entreprises, des trois fonctions publiques et d'organismes sociaux, et, grâce aux profits dégagés par cette activité, contribue aux départ en vacances de publics défavorisés et à la rénovation d'équipements touristiques à vocation sociale. Ce modèle social et économique, à la fois original et performant, lui permet de s'autofinancer et de redistribuer ses excédents (de l'ordre de 8 à 10 millions d'euros ces dernières années) sous forme d'aides à la pierre et à la personne. En 2004, l'ANCV a émis 909,247 millions d'euros de chèques-vacances (842 millions en 2003, soit une progression de 8 %) dont ont bénéficié 2,2 millions de porteurs, soit plus de 6,3 millions de personnes en incluant les ayants-droit. Elle a attribué 9,978 millions d'euros de subventions à des projets (rénovation, modernisation et création d'équipements touristiques à caractère social, actions pilotes innovantes nécessitant des investissements matériels, remise en état d'équipements de tourisme situés dans des zones déclarées sinistrées) dont 60 % se situent en zone FEDER (Fonds européen de développement régional) ou ZRR (zone de revitalisation rurale). Elle a également attribué plus de 3 millions d'euros de « bourses-vacances » pour financer le premier départ en vacances de 40 000 personnes défavorisées.

- **La Bourse Solidarité Vacances (BSV)**

Groupement d'intérêt public créé en 1999 dans le cadre de la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion, collecte auprès des opérateurs touristiques des séjours à coût très marginal, qu'elle propose à des associations humanitaires et à des organismes sociaux dans un objectif d'insertion sociale de personnes et de familles en situation d'exclusion. Plus de 31 000 personnes en ont bénéficié en 2004, 40 % des bénéficiaires utilisant des billets aller-retour proposés par la SNCF à un prix forfaitaire (20 euros) pour se rendre sur le lieu du séjour. Le GIP est placé sous la tutelle du ministère délégué au tourisme. Les ministères chargés de la jeunesse et des sports, d'une part, de l'emploi et de la cohésion sociale, d'autre part, se sont également associés à cette démarche.

INTERVENTION EN DIRECTION DES PUBLICS SPÉCIFIQUES

Certaines catégories de la population éprouvent des difficultés particulières à accéder aux vacances. Les politiques sociales du tourisme et la constitution de partenariats ciblés doivent permettre d'optimiser l'action des organismes intervenant auprès de ces publics. En 2005, le ministère délégué au tourisme a axé son effort sur la concrétisation des objectifs gouvernementaux précisés lors des comités interministériels sur le tourisme et qui ont défini un certain nombre de « publics cibles » : les personnes handicapées, les personnes en difficulté sociale, les jeunes, les seniors.

En faveur des personnes handicapées, une politique prioritaire d'accès aux vacances est engagée depuis plusieurs années. Compte tenu des progrès déjà accomplis, elle vise à amplifier les opérations menées en matière d'accueil, d'accessibilité des loisirs et des vacances et d'intégration des personnes handicapées dans les clientèles traditionnelles. Il s'agit d'un enjeu de justice sociale, mais aussi d'un objectif économique. En effet, les personnes handicapées constituent une clientèle solvable, qui souhaite passer ses vacances en famille, et, par ailleurs, l'évolution démographique est un facteur de rentabilisation des équipements adaptés. Le développement du label national d'accessibilité « Tourisme et Handicap », créé en 2001, constitue un axe majeur de cette politique, avec aujourd'hui plus de 1500 établissements labellisés.

En faveur des familles en difficulté sociale, le ministère délégué au tourisme agit pour optimiser les différentes démarches associatives, notamment par le soutien des actions visant à favoriser les premiers départs et par la définition d'une méthodologie de l'accompagnement social des vacances. En effet, de plus en plus fréquemment, les personnes et les familles en situation d'exclusion sociale sont si éloignées des vacances – voire des rythmes sociaux en général – qu'elles ne peuvent pas partir sans un soutien (administratif, psychologique...) pour préparer, longtemps en amont, ce départ. Les associations n'ont pas toujours la capacité, tant technique qu'en termes d'effectifs, de faire face à cette demande. C'est pourquoi le soutien à l'ingénierie de l'aide au départ en vacances est un thème d'approfondissement particulièrement important. Ainsi, suite à une décision du Comité interministériel du tourisme, un guide à destination des intervenants sociaux a été publié en 2005 et distribué gratuitement aux grands réseaux associatifs et caritatifs. Au-delà, il importe de prolonger la réflexion sur la nécessité d'une reconnaissance des intervenants bénévoles. Les bénévoles des associations de tourisme social ou caritatives ont su développer une action importante d'accompagnement et de préparation des départs en vacances des personnes les plus démunies ; cette action doit être confortée par une formation adaptée. L'attention doit également être attirée sur les effets de seuil qui excluent nombre de familles des aides attribuées, pour l'essentiel, par des organismes ne relevant pas de l'Etat, tels que les caisses d'allocations familiales. L'action du groupement d'intérêt public « Bourse Solidarité Vacances » doit par ailleurs être amplifiée, quantitativement et qualitativement, et les synergies avec l'ANCV doivent être développées. Le choix a été fait de proroger le GIP, créé pour six ans en 1999 et dont la convention constitutive arrivait à expiration mi-novembre 2005. Ce renouvellement est inscrit dans un objectif de modernisation et d'optimisation de l'aide au départ en vacances.

Pour ce qui concerne l'accès aux vacances des jeunes, les axes d'action sont en particulier l'amélioration de l'accueil, le développement de produits touristiques spécifiques et une meilleure diffusion de l'information. La parution d'un guide vade-mecum à l'usage des professionnels du tourisme et des collectivités territoriales (« Carnet de route ») interviendra

au premier semestre 2006. S'agissant des jeunes très défavorisés, BSV, par l'intermédiaire de son pôle spécifique « Jeunes » a permis en 2004 à 15 000 mineurs et à plus de 3000 jeunes majeurs de partir en vacances, soit en famille, soit en centres de vacances pour une durée d'une à trois semaines, soit en « mini-groupes », accompagnés ou non selon l'âge et le degré d'autonomie. Pour les moins de seize ans, le départ en famille constitue une priorité, car il offre la possibilité de reconstituer des liens perturbés par les difficultés sociales et de revaloriser les adultes aux yeux des jeunes.

En faveur des seniors, population qui va connaître une augmentation importante dans les prochaines années, l'amélioration de l'offre touristique doit avoir un double objectif :

- développer et organiser un marché adapté à leurs attentes (thématiques, accessibilité...) et à leurs moyens,
- prévenir la rupture du lien social.

C'est pourquoi, une opération de grande ampleur appelée « Vacances Seniors », initiée par le ministère délégué au tourisme et mise en œuvre par l'Union nationale des associations de tourisme (UNAT) en liaison avec l'ANCV, a été engagée. Cette opération se propose à la fois de rompre l'isolement des personnes âgées en leur permettant de renouer des liens sociaux, et de prolonger la saison touristique dans des équipements fermés ou sous-exploités en basse saison. Une première phase expérimentale a été lancée en 2005. 300 personnes en ont bénéficié dans un premier temps, l'objectif étant d'atteindre 10 000 personnes en 2006, sur la base d'un cofinancement des mutuelles et caisses de retraite. Elle permet de proposer des forfaits à tarifs adaptés dans des villages de vacances, l'hôtellerie de plein air et la petite hôtellerie familiale, avec des retombées positives en termes d'emploi.

LES PERSPECTIVES ET LES RÉFLEXIONS EN COURS SUR LA MODERNISATION DES AIDES AUX VACANCES

Optimiser le fonctionnement d'ensemble des dispositifs d'aide au départ en vacances constitue un objectif fixé par les comités interministériels sur le tourisme de 2003 et de 2004. Le Conseil national du tourisme a constitué un groupe de travail, présidé par la présidente de la CNAF, qui a fonctionné durant l'année 2004 sur les thèmes de la coordination et de l'optimisation des aides au départ en vacances des familles. Dans son rapport rendu en novembre 2004, il conclut plus à la complémentarité qu'à la redondance des aides existantes, sans préjuger des formes juridiques prises par les organismes en charge de ces aides.

Dans ce contexte, les thèmes ouverts à la réflexion portent principalement sur les évolutions du chèque-vacances et la complémentarité entre la mission sociale de l'ANCV et de BSV.

Les chèques-vacances ont été créés en 1982 ; à l'époque, 50% des Français ne partaient pas en vacances et il s'agissait alors de créer un système d'aide à la personne « pour les salariés les plus défavorisés ». Depuis cette date, le contexte socio-économique a été marqué par deux évolutions :

- une montée de l'exclusion, qui touche des catégories de population en premier lieu exclues du salariat, et donc du dispositif originel du chèque-vacances basé sur l'abondement par l'employeur. La loi de lutte contre les exclusions date de 1998 ; dans le secteur du

tourisme, la tentative de réponse à la question du départ en vacances des familles les plus pauvres, avec la création de BSV, date de 1999 ;

- la tendance à la paupérisation et à la précarisation d'une partie des salariés (le nombre d'actifs occupés qui vivent dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté est estimé par l'INSEE à environ 1,3 million).

Dans ce contexte, le chèque-vacances constitue une aide qui conserve un caractère social marqué :

- son attribution est soumise au montant du revenu fiscal de référence (RFR) du foyer, avec un seuil modeste (en 2005) de 16 878 euros pour une part du foyer fiscal, augmenté de 1958 euros par 0,25 part supplémentaire,

- tous modes d'attribution confondus (c'est-à-dire en incluant les comités d'entreprise et autres organismes sociaux libres de fixer eux-mêmes leurs barèmes), 83,3% des porteurs de chèques-vacances ont un revenu total mensuel par foyer inférieur à 3000 euros (enquête de l'Observatoire national du tourisme – 2002),

- concernant les modes de diffusion du chèque-vacances, l'épargne (constitution d'un budget « vacances » sur une période de douze mois maximum) et la participation (une partie de ce budget est financée par le comité d'entreprise), sont prépondérantes avec respectivement 50 % et 21 % des attributions, tandis que l'allocation (« don sec » sans aucune participation du bénéficiaire) est en constante régression sous l'effet d'un gros travail de pédagogie effectué par l'ANCV. Le « don sec » s'éloigne en effet de la mission originelle de constitution d'une épargne pour la réalisation d'un projet de vacances.

Ainsi, le chèque-vacances remplit sa mission sociale à l'égard des salariés (le nombre de bénéficiaires qui ne partiraient pas sans cette aide est estimé à 1/3, soit 2 millions de personnes), mais, d'une part, il n'est pas également diffusé dans tous les secteurs professionnels, souffrant toujours de difficultés à pénétrer les PME/PMI, et, d'autre part, il ne couvre pas les populations les plus défavorisées, souvent non salariées. En revanche, les actions sociales de l'ANCV, en particulier les « bourses-vacances », se développent en direction des plus démunis. La diversification de l'attribution du chèque-vacances, en direction d'autres catégories que les salariés qui peuvent se trouver en situation sociale plus difficile (chômeurs, rmistes, personnes âgées...) pose le problème de l'abondement, hors participation des employeurs et comités d'entreprise.

S'agissant de la Bourse Solidarité Vacances, son originalité réside dans le fait qu'elle n'attribue pas d'aides financières. Sa prestation consiste à collecter des séjours de vacances auprès de professionnels du tourisme, puis à les mettre à disposition d'associations humanitaires et d'organismes sociaux qui en font bénéficier, à prix marginal, des personnes et des familles en difficulté sociale. L'établissement de partenariats constitue donc la base du travail de BSV, en particulier avec les collectivités locales qui participent au financement de ce GIP d'une façon croissante (en 2004, 30% des recettes de BSV provenaient des subventions des collectivités locales adhérentes). Ce sont ces spécificités de fonctionnement qui ont amené à maintenir cet organisme sous la forme d'un groupement d'intérêt public, la plus apte à préserver et développer la diversité des participations, notamment financières.

Il n'en demeure pas moins que les missions sociales des deux organismes sous tutelle du ministère délégué au tourisme (l'ANCV et BSV) doivent être mieux harmonisées, particulièrement pour ce qui concerne l'aide au premier départ en vacances. Il apparaît par ailleurs que BSV a un rôle majeur à jouer en matière d'ingénierie de l'aide au départ en vacances auprès des associations et des collectivités territoriales. En outre, le développement du chèque-vacances (qui devrait atteindre bientôt une émission de l'ordre d'un milliard d'euros) appelle une modernisation de l'ANCV et de ses modalités de fonctionnement, qui fait l'objet d'un projet de modification du décret n° 82-719 du 16 août 1982 d'application de l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances, en cours de finalisation.

Enfin, un certain nombre d'aides au départ ne relèvent pas du ministère délégué au tourisme, mais celui-ci déploie des efforts pour que l'accès aux vacances soit inclus parmi les priorités de l'action sociale. A cet égard, il est important de constater que la nouvelle convention d'orientation et de gestion signée entre l'Etat et la Caisse nationale d'allocations familiales a réintroduit l'accès aux vacances parmi les priorités de cet organisme.