



Conseil National du Tourisme
Section Droit aux Vacances

**Coordonner & optimiser les aides
au départ en vacances
des familles**

Présidente : Mme Marie-Claude BEAUDEAU,
Sénatrice du Val-d'Oise

Présidente du groupe de travail : Mme Nicole PRUD'HOMME
Présidente de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales

Rapporteur : Mme Marie-Magdeleine HILAIRE
Déléguée générale de "Vacances Ouvertes"

SESSION 2004

PRÉAMBULE

Coordonner et optimiser les aides au départ en vacances des familles

L'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances ou aux loisirs constitue un objectif majeur pour le Gouvernement.

Ne pas pouvoir partir en vacances est aujourd'hui considéré comme un signe d'exclusion car le droit aux vacances ne peut plus se fonder seulement sur l'alternance avec le travail. Il s'affirme peu à peu comme un droit du citoyen à part entière.

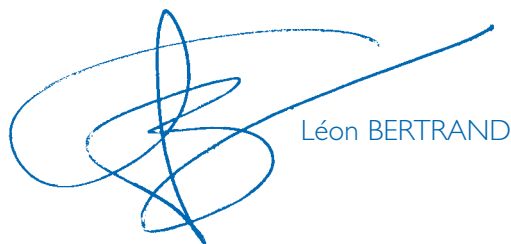
Le Conseil National du Tourisme avait déjà mené une réflexion sur cette question des vacances pour tous à travers deux excellents rapports : *“Les vacances, facteur d'insertion sociale”* et *“incitation au départ des non-partants”*.

Mais si nous assistons à une prise de conscience progressive de l'enjeu social mais aussi économique que représente le départ en vacances de toutes les familles, il me paraît néanmoins nécessaire de poursuivre la sensibilisation des acteurs concernés.

C'est pourquoi j'ai demandé au Conseil National du Tourisme d'approfondir la réflexion, en proposant de pistes assurant une plus grande coordination entre les dispositifs afin d'optimiser les aides au départ.

Je tiens à remercier tout particulièrement la présidente de la Caisse Nationale des Allocations Familiales qui a bien voulu présider le groupe de travail au sein de la section “Droit aux vacances” et apporter sa précieuse expérience aux auteurs de cette étude.

Les recommandations proposées dans ce rapport feront l'objet d'un examen attentif de mon département ministériel dans l'optique d'une réorganisation de notre pôle social, au profit des plus démunis.



Léon BERTRAND



SOMMAIRE

Le contexte général	7
Introduction	9
A. Panorama national des aides et des acteurs	13
1. L'Etat	13
1.1. L'Agence Nationale pour les Chèques Vacances	13
1.1.1. Le dispositif des chèques-vacances.....	14
1.1.2. Les missions sociales de l'ANCV,.....	15
1.2. La Bourse Solidarité Vacances	16
1.2.1. Modalités de fonctionnement.....	16
1.2.2. La BSV, un dispositif qui répond à une demande très sociale.....	17
1.3. Atouts et limites des deux dispositifs	17
1.3.1. Des dispositifs complémentaires.....	17
1.3.2. Des dispositifs également ouverts à tous sur tout le territoire.....	18
1.3.3. Des dispositifs qui couvrent une faible partie des besoins.....	18
1.3.4. Des dispositifs qui dépendent entièrement de la vitalité des réseaux associatifs.....	18
2. La branche famille : CNAF / MSA	18
2.1. Rapide historique des aides vacances des CAF.....	18
2.2. La CNAF, acteur incontournable de l'aide aux vacances.....	19
2.2.1. Réaffirmation de l'importance des vacances dans les orientations.....	19
2.2.2. L'engagement des CAF pour les vacances des familles et des enfants.....	20
2.3. Augmentation structurelle de la part des loisirs de proximité dans les budgets des CAF.....	20
2.4. La Mutualité Sociale Agricole.....	22

3. Les Comités d'Entreprise et les employeurs	22
3.1. Une forte volonté syndicale d'aider au développement des loisirs pour tous.....	22
3.2. Tentative d'approche quantitative des bénéficiaires.....	23
3.2.1. Les salariés du secteur privé et des entreprises publiques.....	23
3.2.2. Les salariés des trois fonctions publiques.....	24
3.2.3. Les salariés des petites entreprises.....	24
3.3. Aides au départ servies par les CE.....	25
3.3.1. Les aides financières au départ en vacances.....	25
3.3.2. Toutes les aides ne sont pas financières.....	26
3.4. Atouts et limites des aides des Comités d'Entreprise.....	26
3.5. Une volonté patronale dans certaines branches professionnelles pour "fidéliser les salariés".....	27
4. Les collectivités territoriales	27
5. Les associations	28
5.1. Présentation des associations intervenant sur l'aide aux vacances des familles.....	28
5.2. Une mission commune : accompagner les plus fragiles.....	29
5.3. Le rôle essentiel des "têtes de réseau".....	29
6. Les hébergeurs	31
6.1. Les opérateurs associatifs.....	31
6.1.1. Un regroupement au sein de l'UNAT.....	31
6.1.2. L'affirmation du principe de mixité sociale.....	31
6.1.3. Modalités d'implication des associations de tourisme pour l'accès aux vacances des familles.....	32
6.2. Les opérateurs lucratifs.....	33
6.3. Les limites d'intervention des opérateurs touristiques.....	34
1.6.3.1. Concilier objectifs sociaux et rentabilité.....	34
1.6.3.2. Mixité sociale et capacité d'accueil.....	34
1.6.3.3. Une offre de séjours qui reste relativement coûteuse.....	35
1.6.3.4. Freins à l'implication sociale des opérateurs lucratifs.....	35
7. Synthèse	35
B. Modalités d'intervention des acteurs locaux qui structurent l'offre d'aide aux vacances : branche famille et collectivités territoriales	37
1. Les CAF	37
1.1. Description des politiques de soutien aux vacances et aux loisirs mises en place par les CAF.....	37
1.1.1. Les Bons Vacances.....	37

1.1.2.	Les Chèques vacances.....	38
1.1.3.	Les aides développées par le Service commun VACAF.....	39
1.1.4.	L'extension du Contrat Temps Libres aux loisirs et vacances en famille.....	40
1.1.5.	Les autres aides aux vacances et loisirs à destination des familles.....	40
1.1.6.	Récapitulatif sur l'utilisation des différents outils par les CAF.....	40
1.2.	Les grandes évolutions et leur sens.....	40
1.2.1.	Affirmer au-delà des temps libres l'importance des vacances.....	40
1.2.2.	Les CAF doivent choisir une politique de solvabilisation en direction de certains allocataires.....	41
1.2.3.	La question du ciblage des publics et des outils d'aide.....	41
1.2.4.	Les CAF, têtes de réseau locales sur la question des vacances ?.....	41
2.	Les collectivités territoriales.....	42
2.1.	L'intervention des Conseils Régionaux.....	42
2.1.1.	Les Régions qui s'investissent sur la thématique s'appuient sur leurs compétences "tourisme".....	42
2.1.2.	Les limites de l'intervention des Régions.....	42
2.2.	L'intervention des Conseils Généraux.....	43
2.2.1.	Les Départements qui s'investissent sur la thématique s'appuient sur leurs compétences "Insertion" et "aide sociale à l'enfance".....	43
2.2.2.	Exemples d'intervention de Conseils Généraux.....	44
2.3.	L'intervention des communes.....	50
2.3.1.	Les communes interviennent au titre de compétences "solidarité" et "temps libre".....	50
2.3.2.	L'exemple de la Ville d'Angers.....	50
2.3.3.	Les limites d'intervention des Communes.....	51
2.4.	Les actions partenariales développées au niveau local.....	51
2.4.1.	Les partenariats CAF / Conseil Général.....	51
2.4.2.	Les partenariats CAF / Communes.....	52
2.4.3.	Les partenariats Conseil Général / Communes.....	52
3.	Les associations.....	53
3.1.	Le travail d'accompagnement au montage de projet vacances.....	53
3.2.	Les aides financières sur lesquelles repose l'intervention des réseaux associatifs.....	54
3.2.1.	Les aides à la structure.....	54
3.2.2.	Les aides aux projets de vacances.....	54
3.2.3.	L'autofinancement des projets de vacances par les structures.....	55
3.3.	Les limites de l'intervention des associations.....	55
3.3.1.	Le besoin de formation.....	55
3.3.2.	Le financement des associations.....	56
C.	Coordonner et optimiser les dispositifs d'aides au départ en vacances des familles.....	57
1.	Des coordinations et des optimisations déjà à l'œuvre.....	57
1.1.	Le rôle fondamental de l'ANCV en termes de coordination.....	58

1.2.	La Bourse Solidarité Vacances fédère de nombreux acteurs au travers de son dispositif.....	58
1.3.	Coordonner l'aide des CAF et l'offre des opérateurs touristiques : les aides proposées par VACAF.....	58
1.4.	La nouvelle prestation de service proposée par la CNAF à destination des opérateurs touristiques.....	58
1.5.	Coordination entre les Comités d'Entreprise et les hébergeurs, l'UNCOVAC et le dispositif TANDEM.....	59
1.6.	Synthèse sur ces expériences.....	59
2.	Réflexions autour de l'optimisation des aides.....	60
2.1.	Comment qualifier le "non recours" aux aides vacances ?.....	60
2.2.	Communiquer sur l'intérêt des vacances en famille.....	61
2.3.	Des aides déclenchantes.....	61
2.4.	La question des seuils.....	62
2.5.	Des aides lisibles.....	62
2.6.	Coordonner et optimiser localement les aides : propositions pour lancer une réflexion locale.....	62
2.6.1.	Dans le cadre de fondements strictement liés au droit aux vacances.....	63
2.6.2.	Dans le cadre de fondements relatifs à des problématiques sociales.....	63
2.6.3.	Les enjeux de l'intervention locale.....	63
2.7.	Synthèse.....	64
	Conclusion.....	66
	Préconisations relatives à la coordination et à l'optimisation des aides au départ en vacances des familles.....	67
	Annexes.....	72
	Participants au groupe de travail et personnes auditionnées.....	77
	Bibliographie.....	78

LE CONTEXTE GÉNÉRAL

Pourquoi ce nouveau rapport du CNT sur la coordination et l'optimisation des aides au départ en vacances des familles ?

Un premier rapport a été réalisé en 2001, pour la section Droit aux Vacances du Conseil National du Tourisme, sous la présidence de Mme Marie-Claude BEAUDEAU, Sénatrice du Val-d'Oise, par Mme Michelle RIGALLEAU, alors Déléguée générale de "Vacances Ouvertes", sur **"l'incitation au départ en vacances des non-partants"**.

Ce rapport avait permis de faire un point statistique sur les non-partants, de dresser une analyse des catégories les plus sensibles, de déterminer les freins au départ, de repérer les limites des systèmes d'aide traditionnels et de préconiser des mesures incitatives.

Aujourd'hui, un second rapport est réalisé sur **la coordination et l'optimisation des aides à destination des familles**. En effet, les aides semblent d'autant plus touffues qu'elles sont diverses et difficilement lisibles. Or des sommes importantes sont en jeu. N'y aurait-il pas moyen, en ces temps de stagnation, voire de diminution budgétaire, de faire mieux avec les mêmes financements ? Comment coordonner et optimiser l'existant ?

La section "Droit aux vacances" du CNT a souhaité répondre à cette interrogation.

Un groupe de travail spécialement constitué, sous la présidence de Mme Nicole PRUD'HOMME, Présidente de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales, s'est réuni d'avril 2004 à septembre 2004 et a auditionné les principaux acteurs de l'aide aux vacances : syndicats, collectivités territoriales, Etat, CNAF, institutions d'aide au départ, hébergeurs, associations qui accompagnent les vacanciers novices.

Ce rapport retrace les travaux de ce groupe ainsi qu'une étude plus spécifique menée pendant l'été 2004 auprès de collectivités territoriales. Le rapport s'articule autour de deux constats : un panorama national des aides et des acteurs qui comprend systématiquement une quantification des aides ainsi données et du nombre de personnes qui en bénéficient, une analyse du rôle des acteurs locaux et de coordinations existantes entre ces acteurs.

Une troisième partie clôture le rapport, elle analyse les possibilités d'améliorer la coordination et l'optimisation des aides. A l'issue du rapport, 18 propositions ont été dégagées.

INTRODUCTION

Panorama et enjeux relatifs au non-départ en vacances

1. Approche statistique : deux sources statistiques en provenance de l'INSEE

➤ Les informations sur le départ en vacances des Français proviennent de l'enquête permanente sur les conditions de vie que mène l'INSEE. Si ces enquêtes sont annuelles, la question des vacances est traitée dans ce qui est appelé "partie variable" et ce thème revient avec une périodicité de 5 ans. La précédente enquête a été réalisée fin 1999. Une nouvelle collecte de données est en cours en octobre 2004, les premières données seront disponibles au premier semestre de 2005.

L'INSEE entend par "vacances" un séjour de quatre nuits consécutives, hors du domicile principal et lié à des motivations d'agrément.

En 1999, sur un an : 38 % des personnes n'étaient pas partis en vacances, soit 23,2 millions de Français.

➤ La mesure qualitative de la pauvreté provient, elle aussi, de l'enquête permanente sur les conditions de vie

mais dans un questionnaire annuel. Il s'agit d'analyser les restrictions que s'imposent les ménages dans leurs conditions de vie. Parmi 27 indicateurs, se trouve une rubrique "restrictions de consommation" qui comprend notamment la question : "payer une semaine de vacances une fois par an". Dans cette enquête annuelle sur les restrictions de consommation : **environ 30 % des personnes interrogées déclarent que "leurs moyens financiers ne leur permettent pas de payer une semaine de vacances une fois par an."**

La différence entre les deux réponses aux enquêtes réside dans le fait que la première mesure le nombre de personnes partant effectivement en vacances une année donnée, tandis que la deuxième enquête mesure le nombre de personnes déclarant n'avoir pas les moyens de partir en vacances. Cette enquête annuelle est analysée par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Indicateurs de difficultés de conditions de vie 1998-2003 en %¹

Restrictions de consommation						
<i>Les moyens financiers ne permettent pas de :</i>						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Maintenir le logement à bonne température	6,4	11,6	9,9	11,5	12,3	13,0
Payer une semaine de vacances une fois par an	32,1	31	30	29,6	30,1	29,6
Remplacer des meubles	34,4	33,6	32	30,9	30,5	30,3
Acheter des vêtements neufs	8,8	8,5	8,6	7,9	8,1	8,4
Manger de la viande tous les deux jours	5,0	5,0	5,1	5,2	5,5	5,5
Recevoir	10,2	9,2	9,4	8,8	8,2	8,6
Offrir des cadeaux	11,2	10,9	10,8	9,1	9,6	9,7
Posséder deux paires de chaussures	5,1	5,8	5,8	4,8	5,8	5,2
Absence de repas complets pendant au moins une journée au cours des deux dernières semaines	3,6	3,4	3,5	2,6	3,6	2,6

1. (Les) travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale - 2003-2004, *Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, La Documentation française, 2004.*

Depuis 1998, on constate que l'indicateur sur les vacances montrerait plutôt une amélioration dans la possibilité de partir puisqu'il passe de 32,1 % de déclarations sur l'impossibilité de se payer des vacances à 29,6 % en 2003. On peut néanmoins remarquer que cette baisse est ténue et sans doute fragile.

Les autres éléments du tableau nous montrent que les vacances, avec l'ameublement de la maison, sont le premier point de restriction. La température du logement, l'achat de cadeaux, l'achat de vêtements, la réception de personnes au domicile constituent un deuxième niveau de restrictions, le troisième niveau portant sur des questions du quotidien : alimentation, chaussures.

2. Pourquoi soutenir le départ en vacances des familles ?

2.1. Un enjeu légal

L'article 140 de la Loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions inscrit les vacances et les loisirs comme un objectif national :

"L'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national. Il permet de garantir l'exercice effectif de la citoyenneté..."

Cette loi marque un tournant en terme de légitimité des loisirs et des vacances. L'objectif national de garantir l'accès de tous à la culture et aux loisirs est bien situé dans une politique de développement de lien social, de la conscience de chacun d'appartenir à une collectivité, puisqu'il garantit "l'exercice effectif de la citoyenneté". Le temps pour soi, temps de culture, de loisirs, de vacances est aussi un temps pour vivre ensemble.

2.2. Un enjeu de cohésion sociale et de prévention des exclusions

En l'espace de 50 ans, la norme comportementale s'est inversée : **partir en vacances constitue dorénavant le comportement dominant.**

L'évolution des taux de départ est décrite par Jean VIARD de la façon suivante dans son ouvrage "la France des temps libres et des vacances"² : "Le taux de départ a été marqué par une croissance continue jusqu'au début des années 1990 : 15 % en 1950, 40 % en 1960,

50 % en 1974, 60 % en 1992. **Mais à partir de 1984, la progression des taux de départs en vacances s'est fortement ralentie et l'introduction de la cinquième semaine de congés payés n'a pas eu d'effet sur ce taux."**

Une partie de nos concitoyens reste exclue de cette nouvelle norme. Ne pas participer à ces temps qui structurent l'année apparaît comme un facteur d'exclusion en tant que tel.

2.3. Un enjeu de justice sociale

Dans la mesure où le chômage peut désormais être assimilé à une tendance structurelle de notre société, on constate que les personnes exclues du marché du travail sont aussi exclues des rythmes collectifs que constituent les alternances travail/loisirs. Ces publics sont alors doublement pénalisés puisque absents de l'emploi, ils n'auraient plus alors d'opportunité de vacances. Or, ces temps restent nécessaires, surtout pour les familles qui sont quelquefois ébranlées par le chômage et qui ont d'autant plus besoin de se retrouver pendant un temps de loisirs.

2.4. Un enjeu de développement personnel

"Les vacances et loisirs sont facteurs d'insertion", tel est le constat aujourd'hui partagé par l'ensemble des acteurs investis sur le soutien aux vacances et loisirs des Français. Au-delà de cette formule, certes synthétique, mais à certains égards lapidaire, voire "simpliste", la mobilisation sur un projet de vacances semble générer, pour le public, des bienfaits.

Le développement de la mobilité

Les vacances supposent de quitter le domicile, de prendre un moyen de transport, elles conduisent à une meilleure appréhension de l'espace. Elles impliquent une notion de rupture temporelle et spatiale par rapport au cadre quotidien et elles permettent aussi d'aborder les autres différemment.

Le renforcement de liens sociaux

La pratique d'activités collectives suppose des interactions régulières propres à favoriser la sociabilisation des participants, c'est le cas des vacances. A cet égard, un syndicat remarque que "si les vacances sont, avant tout, l'occasion d'un repos bien mérité et des retrouvailles familiales, elles peuvent être aussi sources de

2. France des Temps Libres et des Vacances, Jean Viard avec Françoise Potier et Jean Didier Urbain, Editions de l'Aube, DATAR 2002, page 47.

cohésion sociale, de découverte, de rencontre et de partage entre des vacanciers d'origines différentes (sociale, culturelle, ethnique, religieuse, physique...)"

Le renforcement de liens familiaux

La pratique d'activités en famille peut permettre de renforcer les liens entre les parents et les enfants, dans un cadre de bonheur partagé. Par ailleurs, l'opportunité, pour des parents, de permettre aux enfants d'accéder à des loisirs qui leur plaisent peut valoriser leur rôle de parents.

En ce qui concerne plus spécifiquement les vacances, ces temps privilégiés peuvent aussi contribuer à réunir les familles recomposées.

L'acquisition d'autonomie et le renforcement de la dynamique individuelle

Le choix des activités à pratiquer ainsi que l'opportunité de concevoir une stratégie individuelle de loisirs peuvent permettre aux participants de mettre en œuvre une dynamique individuelle.

L'acquisition de compétences transférables à d'autres cadres, et notamment l'emploi et la vie quotidienne

La nature des activités pratiquées en termes de loisirs ainsi que l'étape de préparation des séjours peuvent permettre aux participants de renforcer certaines compétences (logique, organisation, recherche et synthèse documentaire, compétences d'économie sociale et familiale, projection temporelle, ...) ou qualités (ponctualité, respect des règles collectives, nécessité de négocier, d'argumenter, de convaincre, ...).

Le développement de l'estime de soi

L'opportunité d'atteindre un objectif que l'on s'est fixé (progresser dans une activité, concrétiser un projet de vacances, ...) peut contribuer à renforcer l'estime de soi. La préparation d'un départ en vacances s'inscrit dans un projet, les parents sont fiers de l'avoir mené à bien et d'avoir "offert une semaine de vacances à leurs enfants".

Le soutien à l'accès aux loisirs et vacances est donc riche d'effets pour les bénéficiaires.

A. Panorama national des aides et des acteurs

L'inventaire réalisé par le groupe de travail a permis de déterminer six grandes catégories d'aides, et donc six catégories d'acteurs intervenant dans le domaine de l'aide aux vacances des familles :

- les deux dispositifs mis en place par l'Etat : l'Agence Nationale pour les Chèques Vacances (ANCV) et la Bourse Solidarité Vacances (BSV) dont la distribution est relayée par les associations ;
- les dispositifs mis en place par la branche famille de la Sécurité Sociale : CNAF et CAF, Caisses de MSA ;
- les aides mises en place par les collectivités territoriales ;
- les aides financées par les comités d'entreprise (CE), les comités d'œuvres sociales (COS) des trois fonctions publiques et les employeurs ;
- les aides des associations tant en numéraire qu'en accompagnement ;
- les aides que proposent les hébergeurs sous forme de tarifications spécifiques.

La simple énumération de ces aides montre qu'elles vont chacune répondre à des objectifs différents et concerner des populations différentes. A chaque fois, dans la mesure du possible, nous tenterons de cerner quelle est la population concernée, son importance numérique ainsi que le volume des aides perçues, pour enfin examiner les atouts et limites de chaque catégorie.

En remarque liminaire, il est d'ailleurs intéressant de noter que ces acteurs sont d'ailleurs tous nommés dans l'article 140 de la Loi de lutte contre les exclusions qui prévoit l'accès de tous aux vacances et aux loisirs.

"L'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national. Il permet de garantir l'exercice effectif de la citoyenneté.

*La réalisation de cet objectif.../... passe également par le développement **des structures touristiques à carac-***

tère social et familial et l'organisation du départ en vacances des personnes en situation d'exclusion.

L'Etat, les collectivités territoriales, les organismes de protection sociale, les entreprises et les associations contribuent à la réalisation de cet objectif".

Deux grands acteurs nationaux interviennent pour l'aide au départ en vacances des familles : l'Etat et la branche famille de la Sécurité Sociale.

1. L'ÉTAT

Au niveau de l'Etat, le Ministère du Tourisme a bien entendu vocation à agir sur cette question de l'aide au départ des familles, mais il faut souligner le rôle que peuvent également jouer la Délégation Générale à l'Action Sociale, concernée au titre de la famille comme au titre de la lutte contre l'exclusion, et la Délégation Interministérielle à la Ville en matière de politique de la ville.

Si le rôle de l'Etat n'est pas de distribuer localement des fonds, il reste le garant de la cohésion sociale et de l'égalité de tous devant la loi ; le maintien d'une action généraliste nationale d'aide aux non-partants dans les missions du Ministère constitue un enjeu majeur. Aujourd'hui, le Ministère délégué au Tourisme intervient principalement sur cette question du départ en vacances des familles par le biais des deux structures publiques que sont l'ANCV et la BSV.

1.1. L'Agence Nationale pour les Chèques Vacances (ANCV)

L'ANCV a été créée par ordonnance du 26 mars 1982 sur le constat suivant : "En 1982, environ un Français sur deux ne part pas en vacances. Ce sont les plus défavorisés, ceux dont les conditions de travail et de vie quotidienne sont les plus difficiles, qui ne partent pas, partent peu et ont le moins la possibilité de choisir le

lieu et les conditions de leurs vacances. Le dispositif de l'ANCV est créé pour contribuer dans un cadre volontaire et solidaire à une réduction des inégalités devant le droit aux vacances pour tous."

1.1.1. Le dispositif des chèques-vacances

Le dispositif des chèques-vacances est un élément fort pour la solvabilisation des familles dans le départ en vacances. En effet, en 2003, 842 millions d'euros ont aidé deux millions de porteurs de chèques-vacances à partir.

Les statistiques de l'ANCV sont à cet égard particulièrement intéressantes, notamment celles qui ont été réalisées suite à une grande enquête sur les porteurs de chèques-vacances en 2002³. Cette étude quantitative a permis de traiter 250.000 réponses à un questionnaire. Cela concernait 15 % des chéquiers émis cette année-là soit environ 1/7 de la population concernée par les chèques-vacances. C'est à partir de cette étude que nous présenterons les éléments suivants :

1.1.1.1. Bénéficiaires et utilisation des chèques-vacances

Les bénéficiaires se composent essentiellement de familles

75 % des bénéficiaires de chèques-vacances sont des familles avec enfants.

Identité du répondant		
	Moyenne ANCV	Moyenne nationale
Age	42 ans 7 mois	41 ans 6 mois
Famille au foyer	3,21 personnes	2,4 personnes
Nombre d'enfants	2,02 enfants	1,88 enfant
Age moyen des enfants	11 ans, six mois	11 ans, six mois

Source : ANCV

On peut donc considérer cet échantillon comme démographiquement représentatif, la différence sur le nombre de personnes présentes dans le foyer s'explique aisément par le fait qu'il s'agit de familles, tandis qu'au sein de la population française totale, un grand nombre de foyers comprennent une seule personne, ce qui a évidemment un impact en terme de moyenne.

Des familles aux revenus moyens

Le revenu mensuel net moyen du foyer est de 2.240 €

avec des taux de dispersion importants, c'est pourquoi nous analyserons les revenus par tranche. Le précédent rapport du CNT "Incitation au départ des non-partants"⁴ montre que le départ en vacances devient très problématique en dessous de 1.500 € de revenu par foyer. 20,6 % des bénéficiaires de chèques-vacances sont dans ce cas ; pour eux, les chèques-vacances ne jouent un rôle déclenchant que si le montant dont dispose ces familles est significatif.

A ces foyers s'ajoute la tranche immédiatement supérieure pour laquelle le revenu se situe entre 1.500 et 2.000 € et qui regroupe 20,8 % des bénéficiaires.

Pour 41,5 % des publics, le chèque-vacances est donc essentiel pour un départ.

Des chèques utilisés pour un départ en vacances

61 % des utilisateurs disent les utiliser pour les départs en vacances auxquels s'ajoutent une part des 22,2 % des utilisateurs qui mentionnent des week-ends et courts séjours. Cette catégorie de partants en week-ends et courts séjours est largement composée de personnes qui ont la pratique des vacances, ainsi que nous l'apprennent les statistiques du tourisme. Par ailleurs, étant donné que près de 50 % des hébergements de vacances s'effectuent dans le secteur non marchand, il est vraisemblable de penser que certaines familles utilisent les chèques-vacances en dehors des grandes vacances, lorsqu'elles ont eu la possibilité de bénéficier d'un hébergement non marchand dans ce cadre. Les taux de départ en vacances des utilisateurs seraient donc à situer entre 61 % et 80 %.

Des chèques pour un montant le plus souvent significatif

Pour avoir un caractère déclenchant, les aides doivent être significatives :

- 25 % des bénéficiaires disposent de moins de 150 € c'est-à-dire d'une somme peu significative.
- Un tiers, 33 %, dispose d'une aide comprise entre 151 et 380 €.
- Enfin 41% des bénéficiaires disposent d'une aide supérieure à 381 €.

Il n'est malheureusement pas possible d'effectuer une corrélation statistique entre le niveau de salaire des bénéficiaires et le niveau de l'aide.

1.1.1.2. Une diffusion en progression constante mais encore limitée

Le nombre total des salariés des entreprises et des

3. Enquête Utilisation et utilisateurs ANCV, R. Lewy - H. Dimitriadi - F. Desbos, Avril 2003 (document interne ANCV non publié).
4. Rapport du CNT "Incitation au départ des non-partants", La Documentation française, Décembre 2001.

associations s'élève à 16.698.000⁵, auquel s'ajoutent les salariés des trois fonctions publiques (4.760.000)⁶, soit un total de salariés de 21.458.000. **Les 2,069 millions de porteurs de chèques-vacances en 2002 représentent donc 9,6 % des salariés.**

Par ailleurs, le tableau suivant montre qu'il existe dans la structure des porteurs une surreprésentation des fonctions publiques corrélée d'ailleurs avec une surreprésentation de la catégorie "employés".

Profil socio-professionnel des bénéficiaires

	ANCV	National
CSP employé	54,04 %	28,97 %
Secteur public	52,21 %	28,25 %
Actifs au foyer	1,95 %	1,07 %
Revenu moyen mensuel	2.240 €* 2.240 €*	2.030 €* 2.030 €*

* revenu moyen disponible pour un ménage de 4 personnes

Source : Enquête Utilisation et utilisateurs ANCV, R. Lewy - H. Dimitriadis - F. Desbos, Avril 2003 (document interne ANCV).

Ainsi que ce rapport l'analysera plus précisément à propos de l'action des CE, le secteur des entreprises est encore mal couvert par le chèque-vacances, puisque hors intervention des COS et CE, seulement 8 % des chèques sont vendus directement aux employeurs. Il convient également de noter que les salariés des PME et PMI n'y ont eu accès que très récemment (2001). La mise en place est d'autant plus lente qu'elle exige un investissement commercial important.

Malgré le nombre relativement limité de salariés bénéficiaires - sans oublier le fait que les chômeurs ne peuvent pas en bénéficier -, le chèque-vacances constitue incontestablement un outil général de promotion des vacances et contribue à diffuser l'idée de l'importance des vacances pour tous. Cet aspect mérite d'être souligné car il existe depuis 15 ans une faiblesse structurelle sur la promotion des vacances des enfants et des familles.

1.1.2. Les missions sociales de l'ANCV

Au-delà du chèque-vacances, l'ANCV avait dans ses missions telles que définies par l'ordonnance de 1982 une mission spécifique : "Elle attribue des aides destinées aux équipements de tourisme et de loisirs à vocation sociale, ainsi que des bourses-vacances."

C'est dans ce cadre qu'une politique d'action sociale a été mise en œuvre autour d'un double dispositif :

- **des aides à la rénovation** et à la modernisation d'équipements touristiques à vocation sociale,
- **des aides pour soutenir le départ en vacances** de personnes et familles en difficulté. En 2003, plus de 27.000 personnes ont bénéficié de bourses-vacances pour 1,9 million d'euros.

Le dispositif des bourses-vacances consiste à affecter la contre-valeur des chèques-vacances périmés (présentés ni au remboursement ni à l'échange) au bénéfice de catégories sociales défavorisées. Il a été mis en place sous l'égide du conseil d'administration de l'ANCV qui a déterminé :

- Des publics prioritaires que sont les **familles**, les personnes handicapées et les jeunes. Le public cible est celui de "catégories sociales défavorisées", et les projets doivent intégrer la notion de "premier départ".

- Des objectifs pour les projets : resserrer les liens familiaux, inscrire les personnes dans une démarche globale d'insertion et d'intégration, encourager la prise de responsabilité, l'épanouissement personnel et l'insertion dans la vie de la cité en apportant un contenu éducatif, culturel ou sportif.

- Concernant les familles, la condition de mise en œuvre des projets se fait au moyen **de partenariats avec des organismes caritatifs ou sociaux** de dimension nationale.

- La bourse est d'un montant maximum de 300 € par famille, les montants pouvant être ajustés en fonction du projet vacances à l'examen des plans de financement des partenaires.

1.1.2.1. Des aides significatives en évolution depuis 15 ans

On constate une montée en charge progressive du volume d'aides. Au lancement du programme, ce sont moins de 500.000 € qui sont utilisés annuellement. L'augmentation s'effectue progressivement pour atteindre aujourd'hui 2,4 millions d'€ annuels. Dans le même temps, le nombre de personnes concernées annuellement par les bourses-vacances passe de 2.000 personnes en 1988 à **plus de 27.000 personnes en 2003** (personnes âgées, personnes handicapées, jeunes et essentiellement des familles).

Ce tableau propose une ventilation des bourses-vacances en identifiant les associations qui interviennent

5. Nombre total de salariés du secteur concurrentiel en mars 2004 : 15.423.700 (DARES, Première Informations n° 25.1, Juin 2004), auxquels on ajoute 1.274.000 salariés associatifs (Données CPCA 2004).

6. Economie et statistiques n° 369-370, 2003.

principalement à destination des familles : ce sont donc **plus de 22.000 personnes** qui ont bénéficié, en

2003, d'une bourse-vacances de l'ANCV **dans le cadre des départs familiaux.**

Organismes	Nombre de personnes aidées en 2003
ATD Quart Monde	900
CNAFAL	770
Fédération nationale des centres sociaux	1.805
Fédération nationale Léo Lagrange	560
Les restos du cœur	900
Secours Catholique	1.645
Secours Populaire Français	3.362
Solidarité Laïque	1.571
Vacances et familles	3.407
Vacances Ouvertes	7.500
Total intermédiaire interventions sur les familles	22.420
Association des Paralysés de France	433
Eclaireurs de France	54
Fédération Fr. des infirmes moteurs cérébraux	448
Fondation Santé des étudiants de Fr.	52
Les petits frères des Pauvres	76
Sous-total interventions associations hors familles	1.063
Aides aux projets	1.629
Partenaires ponctuels	1.959
Total général bourses d'aide ANCV	27.071

Source ANCV⁷

1.1.2.2. Le partenariat avec des réseaux nationaux bien relayés localement

Les associations qui disposent des bourses-vacances de l'ANCV ont toutes la particularité de fonctionner comme "têtes de réseau" et d'intervenir chacune dans de nombreux points du territoire. A cet égard, la multiplicité des réseaux est précieuse, car ils sont inégalement présents sur le territoire, cette dizaine de réseaux améliore la couverture géographique et donc la possibilité d'accès de toutes les familles au dispositif.

Dans certaines localités, plusieurs réseaux sont présents sans que l'on puisse pour autant parler de "concurrence". En effet, il s'agit souvent de grandes villes et la taille des populations susceptibles d'être concernées justifie une pluralité de l'offre.

1.2. La Bourse Solidarité Vacances

La Bourse Solidarité Vacances (BSV) est un Groupement d'Intérêt Public créé en octobre 1999 et dédié à la collecte et à la diffusion d'une offre de vacances sous forme de mise à disposition par les hébergeurs de séjours à prix très largement cassés.

1.2.1. Modalités de fonctionnement

Un partenariat étroit avec les hébergeurs

Les structures qui effectuent ces offres sont des hébergeurs associatifs ou privés, des comités d'entreprise disposant de structures d'accueil touristique, des sociétés de transport, des collectivités locales et territoriales.

Au 31 décembre 2003, 85 professionnels du tourisme, notamment des chaînes et fédérations d'associations,

7. Enquête Utilisation et utilisateurs ANCV, R. Lewy - H. Dimitriadi - F. Desbos, Avril 2003 (document interne ANCV non publié).

avaient mis à disposition de BSV, 52.116 offres de séjours et de loisirs vers 723 destinations différentes. Il convient de noter que ces offres ne comportent pas que des séjours mais également des entrées dans des spectacles et des parcs de loisirs qui échappent donc au champ de ce rapport sur le départ en vacances des familles. Nous ne disposons pas du chiffre des offres de séjours/personnes (hors loisirs).

Des départs en vacances pour plus de 17.000 personnes par an

En 2003, ce sont 17.184⁸ personnes qui ont bénéficié d'un séjour avec hébergement. L'essentiel des séjours de vacances concerne les familles.

Un réseau d'associations de terrain pour diffuser les offres

Ces offres sont diffusées par le biais d'associations de terrain qui accompagnent des publics démunis : centres sociaux, centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), entreprises d'insertion, grands réseaux caritatifs, maisons de quartier, missions locales, associations de quartier, de prévention ou d'insertion, associations de défense des chômeurs, collectivités locales, des associations de femmes... environ 800 sites relayent les offres de la BSV.

1.2.2. La BSV, un dispositif qui répond à une demande très sociale

Les caractéristiques des familles concernées par BSV⁹

- 51 % des bénéficiaires de BSV sont des familles monoparentales,
- 43 % des familles vivent en couple,
- 6 % sont des personnes isolées (souvent retraitées). L'âge moyen des adultes est de 37 ans et celui des enfants de 9 ans.

Des familles à faible revenu

Le revenu moyen des familles qui bénéficient actuellement de BSV est de 871 € par mois. Rappelons qu'il est estimé que, en dessous de 1.500 € de revenus moyens mensuels pour un ménage, le départ en vacances devient problématique hors hébergement gratuit. Or, nous sommes ici quasiment à la moitié de ce revenu plancher déclencheur. Le caractère très social du dispositif est évident, confirmé par cet autre indicateur : pour 28 % des bénéficiaires, il s'agit d'un premier départ en vacances et 31 % n'étaient pas partis depuis plus de 10 ans.

Une offre adaptée :

- Il s'agit principalement de **séjours pendant les vacances scolaires, adaptés aux familles.**

- Les séjours avec restauration sont majoritaires (57 % de l'offre totale) et sont proposés en hôtellerie traditionnelle ou dans des villages de vacances, et intègrent le plus souvent une animation. La BSV destine prioritairement les offres de séjour avec restauration aux familles monoparentales.

- Les prix sont compris dans une fourchette allant de 60 € à 115 € par semaine et par adulte avec, pour les enfants, une très forte dégressivité selon l'âge ou une totale gratuité pour les moins de 18 ans.

- Les séjours sans restauration se composent principalement d'appartements en résidence de tourisme, chalets, mobil-homes, villages de toile, gîtes en village de vacances, de 4 à 8 couchages, tout équipés. Ils représentent une formule très économique pour les familles. Les prix sont compris dans une fourchette allant de 40 € à 110 € pour la semaine et pour l'ensemble de la famille.

- Ce dispositif est accompagné **d'une offre transport très attractive** puisque la SNCF met à disposition de BSV des trajets aller-retour toutes destinations en France, au prix forfaitaire de 23 €. Cette offre permet un vrai choix de lieu de séjour, sans préoccupation du coût de transport, et évite donc une limitation financière à la mobilité des familles. Air France propose également des trajets aller-retour en France métropolitaine (Corse incluse) au tarif forfaitaire de 61 €.

1.3. Atouts et limites des deux dispositifs

1.3.1. Des dispositifs complémentaires

Une majorité d'associations qui diffusent les bourses de la BSV diffusent aussi les bourses de l'ANCV. Une enquête réalisée en 2003 auprès d'une soixantaine de structures qui adhéraient à la fois au dispositif ANCV et au dispositif BSV, par Vacances Ouvertes, a permis de voir que, de 2002 à 2003, le nombre de personnes parties a connu une augmentation de 30 % et que 81 % des utilisateurs des deux dispositifs estiment qu'ils se complètent et permettent d'enrichir l'offre effectuée.

La complémentarité entre les deux dispositifs est ainsi évoquée spontanément par une répondante qui précise : "BSV nous permet de trouver des possibilités d'hébergement de vacances à tarifs réduits, tandis que VO et les bourses ANCV nous soutiennent sur un plan méthodologique et financier."

8. Données BSV - Si plus de 30.000 personnes ont bénéficié en 2003 des offres de la BSV, une part de ces offres consiste en des journées dans des parcs de loisirs ou des spectacles. Ce sont bien 17.184 personnes qui ont bénéficié d'une offre incluant un hébergement. C'est donc ce deuxième chiffre qui est retenu pour comptabiliser les départs en vacances.

9. Données BSV (juillet 2004).

Au cours des auditions, le Secours Populaire, ATD Quart Monde, le Secours Catholique, Vacances et Familles et Vacances Ouvertes ont mentionné l'intérêt qu'ils voyaient à l'existence conjointe des deux dispositifs ANCV et BSV.

Ces associations veillent par ailleurs à ce que les deux offres ne se cumulent pas sur un même séjour. Il a souvent été observé que les bourses ANCV étaient utilisées dans le cadre du financement des premiers départs en vacances tandis que les offres de la BSV concernent davantage des familles ayant déjà une antériorité de départ en vacances.

1.3.2. Des dispositifs également ouverts à tous sur tout le territoire

Le caractère décentralisé de l'action sociale des CAF et des collectivités locales génère, comme nous le verrons dans les parties suivantes, une plus grande proximité et une meilleure adaptation aux besoins, mais il induit aussi une double injustice sociale dans la mesure où :

- les péréquations financières sont défavorables à certaines zones très peuplées,
- la souveraineté de certaines collectivités peut les conduire à refuser la mise en œuvre de dispositifs qui favorisent les vacances.

C'est pourquoi seules des propositions financières effectuées au niveau national et relayées par des associations locales peuvent garantir une égalité d'accès.

L'ANCV et la BSV constituent les seules opportunités offertes sur tout le territoire. Il est important pour une association locale qui ne pourrait pas accéder par ailleurs à une opportunité de financement de pouvoir disposer de ces deux dispositifs.

Par ailleurs, comme nous l'avons vu, cette opportunité d'accès sur l'ensemble du territoire national est également renforcée par la multiplicité des réseaux associatifs qui relayent ces dispositifs.

1.3.3. Des dispositifs qui couvrent une faible partie des besoins

Ces deux dispositifs, en cumul, aident donc au départ en vacances annuel d'environ 40.000 personnes, (si l'on s'en tient aux chiffres concernant les familles). Si ce chiffre est important, il est néanmoins très en retrait des besoins. Pour chiffrer les besoins en matière d'aide aux publics démunis, nous nous reportons aux

statistiques récentes qui nous disent que, en 2000, sur 7.328.000 personnes qui disposaient de moins de 60 % du revenu médian pour vivre, on comptait 1.905.000 enfants de moins de 16 ans.¹⁰ Les enfants et leurs parents constituent donc une population de familles que l'on peut estimer à plus de 3 millions de personnes. Le chiffre de 40.000 départs rapportés aux besoins apparaît tout à coup plus modeste.

1.3.4. Des dispositifs qui dépendent entièrement de la vitalité des réseaux associatifs

Si demain les associations et notamment les bénévoles n'accompagnaient plus, chaque année, les 40.000 personnes qui bénéficient de ces dispositifs, ces bourses ne pourraient être diffusées.

C'est pourquoi l'Etat ne peut se désintéresser du soutien aux réseaux nationaux qui impulsent les associations locales. Ce rapport reviendra sur ce point dans l'analyse du rôle joué par les associations.

Plusieurs intervenants ont d'ailleurs souligné que le plan de cohésion sociale en cours de mise en place n'évoque pas la question de l'aide aux vacances. Cela est d'autant plus regrettable que le Conseil National de Lutte contre l'Exclusion, qui regroupe les associations, les élus locaux et l'administration, avait proposé une fiche sur l'incitation au départ en vacances des familles et que celle-ci n'a pas été retenue dans le cadre de ce plan.

2. LA BRANCHE FAMILLE : La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et la Mutualité sociale agricole (MSA)

2.1. Rapide historique des aides vacances des CAF¹¹

La politique vacances des CAF s'inscrit dans l'histoire de l'action sociale familiale et s'est adaptée aux principales évolutions de la situation sociale.

De 1945 à 1975, périodes des "trente glorieuses", l'effort de solvabilisation des familles est important : les CAF favorisent notamment le départ en centres de vacances des enfants dont les familles disposent de revenus modestes. Le volume d'aide ainsi affecté a représenté 1/3 environ des dépenses d'action sociale. 1/4 de ces aides étaient attribuées sous forme de bons-vacances.

10. INSEE Première n° 942, Décembre 2003. 60 % du revenu médian est pris comme référence pour déterminer le "seuil de pauvreté".

11. La politique Temps Libres des CAF de 1945 à aujourd'hui, M.T. Bain et M.L. Descamps, in Informations Sociales n° 100, CNAF, 2002.

Avec les effets de la crise économique, de **1975 à 1990**, l'aide aux vacances a été recentrée vers une conception plus sociale. Le ciblage s'est effectué vers les allocataires dont les revenus sont les plus modestes, et s'est assorti d'un accompagnement pour favoriser la concrétisation du projet de vacances des bénéficiaires. Parallèlement, les CAF ont apporté un soutien important aux Centres de Loisirs Sans Hébergement (CLSH).

A partir de 1990, la transformation des rythmes scolaires et des modes de vie des familles a conduit la CNAF à viser la prévention et l'insertion sociale par les loisirs dans le cadre d'une politique plus globale des temps libres, et mieux intégrée à l'action sociale des CAF, dans le sens où l'intervention est moins centrée sur les seules périodes de vacances, mais sur le temps libre tout au long de l'année. Malgré des budgets d'action sociale en augmentation, l'aide aux vacances des enfants et des familles a été réorientée dans le sens de cette prise en compte plus large dans le temps. Se sont ainsi développés les Contrats Temps Libre (à partir de 1998) en partenariat avec les communes, qui visent à renforcer les interventions à destination des loisirs des enfants et des adolescents dans le cadre d'une politique concertée. Cette évolution, qui correspond aux mutations du contexte social et familial, a cependant entraîné un redéploiement général des budgets au détriment du soutien direct aux vacances.

Les CAF ont redéfini leurs objectifs et redéployé les moyens dont elles disposaient, en développant notamment des partenariats, et en mettant en œuvre des formes d'intervention complémentaires aux bons-vacances : aides aux projets collectifs et/ou individuels, et conventions d'accueil avec les organisateurs de séjour, afin de mieux prendre en compte les besoins des allocataires les plus fragiles, nécessitant un accompagnement socio-éducatif.

Si la solvabilisation des familles demeure un enjeu important, les subventions à l'offre sont privilégiées afin de contribuer au développement de la qualité des services et à leur accessibilité.

2.2. La CNAF, acteur incontournable de l'aide aux vacances

2.2.1. Réaffirmation de l'importance des vacances dans les orientations

Après deux Conventions d'Objectifs de Gestion

(COG) qui mettaient davantage l'accent sur le développement des aides aux loisirs de proximité, les orientations d'action sociale pour la période 2001/2004 réaffirment le nécessaire soutien à apporter aux temps de vacances familiales.

La circulaire prévoit explicitement¹² de :

“Conforter les vacances familiales et de soutenir les loisirs partagés enfants/parents.

Dans le cadre d'une politique des temps libres partagés entre enfants et parents, la pertinence du soutien aux vacances familiales est clairement affirmée. Avec les bons-vacances, d'autres moyens devront être activement recherchés afin de mieux accompagner les vacances familiales.

Les CAF développeront la contractualisation avec les organismes de séjours et de loisirs de proximité, en particulier pour les familles ayant besoin d'un accompagnement socio-éducatif avant ou pendant leur temps de vacances. Elles renforceront leur partenariat avec les organismes qui apportent des aides au départ en vacances des familles.

Les CAF, avec leurs partenaires, conforteront l'accès des familles à l'information sur les vacances et les loisirs.”

L'importance des vacances est d'ailleurs soulignée par l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF)¹³, membre du CA de la CNAF : “Pendant le temps des vacances, se joue la problématique du temps parental : le mode de vie des Français a beaucoup évolué lors de ces dernières décennies. Par exemple l'augmentation des temps de trajet travail / domicile dans un contexte de bi-activité croissante, laisse peu de temps au développement des relations parents-enfants. A ce titre, les vacances constituent un temps privilégié, propre à contribuer au resserrement de ces liens.” Nos interlocuteurs nous ont expliqué avoir joué un rôle majeur quant à l'inversement des priorités dans la COG 2001/2004 : il semblait nécessaire d'insister sur l'importance des vacances, et de marquer une rupture avec la COG de 1997, trop orientée selon eux sur les loisirs de proximité. Néanmoins, au-delà de la définition d'orientations dans le cadre des COG, il faut aussi analyser les moyens mis en œuvre.

La COG fixe les orientations des politiques mises en œuvre localement par les CAF et décidées souverainement par leurs Conseils d'Administration. Les CAF utilisent des outils qui seront décrits et analysés en deuxième partie de ce rapport. Au nombre de ces outils, il convient néanmoins ici d'évoquer le dispositif

12. Circulaire CNAF 2001-038 du 28 septembre 2001.

13. Audition de l'UNAF par le Groupe de Travail (Mars 2004).

commun VACAF dont le développement a été largement soutenu par la CNAF.

VACAF est un service commun, créé pour mutualiser la gestion du patrimoine vacances des CAF, et dont la mission s'est récemment élargie à, d'une part un rôle d'interface entre le réseau des CAF et les équipements de tourisme social, et d'autre part un rôle de levier dans la mise en œuvre de la politique institutionnelle, notamment pour soutenir et accompagner les vacances des familles modestes et des familles fragilisées. Les nouveaux outils lancés par VACAF en 2003 - l'Aide aux Vacances Familiales (AVF) et les Séjours Sociaux - permettent d'attribuer les prestations financières par une diminution du coût des séjours dans des sites labellisés.

2.2.2. L'engagement des CAF pour les vacances des familles et des enfants

Pour avoir une idée globale du poids que représentent les aides des CAF dans le soutien aux vacances des familles, on peut citer les indicateurs suivants¹⁴:

En 2002, sur 1,450 million de familles potentiellement bénéficiaires, 32 % ont bénéficié d'un bon au cours de l'année, soit 750.000 enfants (vacances et loisirs compris).

En 2003, sur 1,753 million de familles potentiellement bénéficiaires, 26 % ont bénéficié d'un bon au cours de l'année, soit 836.000 enfants (vacances et loisirs compris).

L'observation des budgets des associations qui montent des départs en vacances pour des publics fragilisés est également révélatrice de l'importance du soutien de la CAF au départ en vacances.

On constate ainsi dans le tableau suivant¹⁵ que les 2/3 des projets de départs en vacances des familles bénéficient d'une aide à la personne sous forme de bons CAF et que 3/4 d'entre eux bénéficient d'une subvention d'aide aux projets (en progression constante depuis 5 ans). Certains départs cumulent les deux formes d'aide.

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bons CAF	63,3 %	72,4 %	70,9 %	72,2 %	66,1 %	66 %
Subventions CAF	65,6 %	71,4 %	80 %	75,7 %	77,4 %	77,6 %

Source : Vacances Ouvertes

2.3. Augmentation structurelle de la part des loisirs de proximité dans les budgets des CAF

Depuis dix ans, les politiques Temps Libres se traduisent par une augmentation structurelle de la part des loisirs de proximité dans les budgets.

En 2002, sur un budget global de près de 2,6 milliards d'euros, les 123 CAF de métropole et des DOM ont affecté 525 millions au temps libre des enfants et des familles, soit 20,5 % du total.

Dépenses d'action sociale en Métropole : fonction principale temps libre¹⁶

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Temps Libres	331.160	349.884	378.240	418.861	446.709	512.480
dont						
- Centres de loisirs sans hébergement	175.189	187.105	197.588	211.174	208.774	224.632
- Centres collectifs de vacances	56.778	52.731	49.751	47.023	44.817	44.406
- Fonction globale temps libre (CTL)		6.980	31.126	60.966	94.324	143.906
- Centres familiaux de vacances*	19.381	18.643	17.257	16.417	14.995	14.631
- Vacances familiales individuelles*	35.583	32.797	31.082	26.974	26.806	26.853
* Sous-total vacances familiales	54.964	51.440	48.339	43.391	41.801	41.484
* Vacances familles en % du sous-total	16,60 %	14,77 %	12,77 %	10,35 %	9,35 %	8,09 %

14. Source interne CNAF, citée au cours de l'audition par le groupe de travail, M.-T. Bain, CNAF, 21 juin 2004.

15. Analyses statistiques Aide aux vacances familiales, documents annuels de 1998 à 2003 réalisés par Vacances Ouvertes à partir des projets soutenus (170 en 2003).

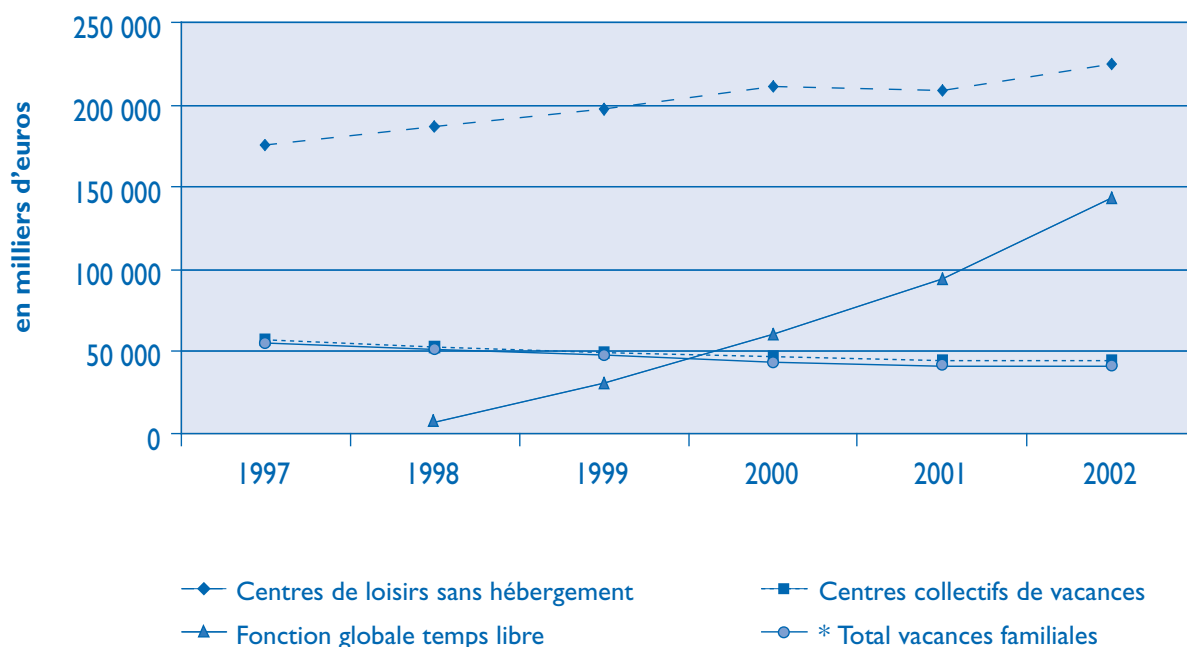
16. Action sociale, ventilation fonctionnelle des dépenses - exercices 2001 et 2002, CNAF.

Les statistiques transmises par la CNAF permettent de tracer l'évolution des financements dédiés à ce poste entre 1997 et 2002, période caractérisée par le développement important des loisirs de proximité, favorisée par la mise en œuvre des Contrats Temps Libres.

Les masses budgétaires totales affectées aux temps libres des enfants et des familles augmentent tout au

long de la période puisqu'elles passent en masse financière de 331 M€ à 512,3 M€ soit une augmentation de 181,3 M€. Dans une période de faible inflation, ce différentiel marque donc un accroissement absolu des sommes dédiées à cet objectif.

Evolution 1997-2002 de l'affectation des financements par grande rubrique

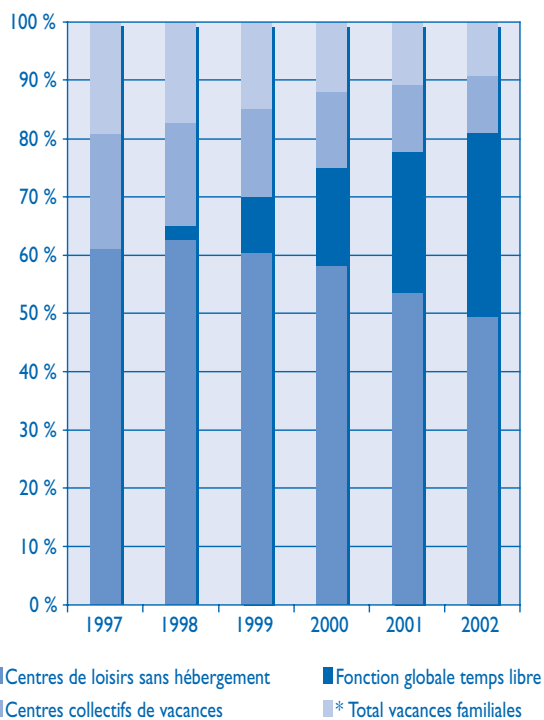


La dénomination : "fonction globale Temps Libre" suit la montée en régime de la contractualisation des CAF avec les collectivités locales dans le cadre des Contrats Temps Libres. Dans le même temps, l'enveloppe qui concerne les vacances familiales (composée de la somme des dépenses pour les centres familiaux de vacances et pour les vacances familiales individuelles) connaît une érosion certaine puisqu'elle passe de 55 M€ à environ 41,5 M€.

On remarque que les sommes affectées aux centres collectifs de vacances suivent exactement la même courbe que les vacances familiales.

Cette diminution en valeur absolue s'effectue au sein d'une masse en forte croissance, elle est donc encore plus rapide si on la considère en pourcentage, c'est ce que nous montre le schéma suivant qui retrace l'évolution de la part relative des budgets consacrée aux vacances et aux CVL comparée au budget total "temps libres". En effet, de 16,6 % du total des dépenses Temps Libres en 1997, les aides directes aux vacances familiales ne représentent plus que 8 % en 2002.

1997-2002 évolution des dépenses en pourcentage



La part des aides directes des CAF aux familles pour leurs vacances a donc été réduite de moitié sur ces six années.

L'UNAF considère d'ailleurs cette tendance comme un désengagement de la CNAF quant au soutien des vacances familiales et collectives.

2.4. La Mutualité Sociale Agricole

Concernant l'apport de la branche famille aux vacances, il faut mentionner également le rôle joué par la Mutualité Sociale Agricole. Cette aide aux vacances en direction des familles est très ciblée sur les familles en difficulté.

Les CMSA proposent à leurs allocataires des points d'accueil qui visent notamment à mailler les zones rurales. Comme pour ce qui concerne l'action des CAF, chaque CMSA développe une politique vacances souveraine qui induit des modalités d'intervention variables d'un territoire à l'autre. Certaines CMSA ont d'ailleurs convenu d'accords avec les autres acteurs locaux, et notamment les CAF, comme le précise le CRT Champagne-Ardenne qui se réfère à une expérience dans la Marne.

Le Conseil d'Administration a lancé une réflexion avec l'AVMA (Association de Vacances de la Mutualité Agricole) pour favoriser une offre de tourisme social adaptée à ses ressortissants et à leurs besoins et attentes spécifiques : adapter l'offre des villages de vacances aux besoins des jeunes familles, à l'accueil des familles en difficulté sociale et économique, aux personnes handicapées...

Après des travaux d'étude en 2000/2001, des réunions ont été organisées, ainsi que des formations avec une quinzaine de Caisses MSA impliquées dans l'organisation de l'aide au départ des familles en situation de précarité économique ou sociale et dans l'organisation des vacances. La MSA pilote des groupes d'échange et de réflexion avec les centres de vacances de l'AVMA sur la participation des familles à l'élaboration des projets, les effets des vacances.

3. LES COMITÉS D'ENTREPRISE ET LES EMPLOYEURS

Historiquement, ils ont apporté une aide déterminante dans la construction d'un secteur de tourisme social et associatif ainsi que dans l'extension des vacances à un nombre croissant de salariés.

3.1. Une forte volonté syndicale d'aider au développement des loisirs pour tous

Cette volonté des syndicats a été clairement énoncée dans **la Déclaration commune de Juin 2001**. Signée par l'UNAT et les confédérations syndicales : CGT, CFDT, CFTC, FO et CGC. On y relève en effet :

- Un constat sur le non accès aux vacances d'une part importante de la population : six millions de familles. Avec un constat sur l'accroissement récent des inégalités en la matière puisque un ouvrier sur deux n'a pas accès aux vacances ainsi que 36 % des employés ou 42 % des jeunes dans la tranche d'âge 20/24 ans.
- L'attachement des signataires au maintien et au développement d'une politique de départ en vacances pour tous, dans un souci de mixité sociale.
- La question de la coordination et de l'optimisation des aides était d'ailleurs évoquée dans cette déclaration commune qui mentionnait "les multiples initiatives et dis-

positifs mis en place par les associations, les pouvoirs publics et les collectivités pour développer l'accès aux vacances pour tous, et notamment les publics les plus défavorisés”.

■ Enfin ce document insistait particulièrement sur l'importance d'une prise en compte plus active des vacances dans la politique de la famille à travers l'aide à la personne, et un examen sans concession des effets de seuil des dispositifs existants.

Cette déclaration a permis un rapprochement entre le monde du travail et le secteur associatif. Cette convention est reprise régulièrement par les cinq fédérations signataires dans leurs documents syndicaux ; elle constitue en fait une nouvelle base de définition d'une politique de vacances inter-syndicale dans les grands CE.

3.2. Tentative d'approche quantitative des bénéficiaires

En tête de ce développement, nous reprenons volontiers l'avertissement rédigé par la CFDT dans le cadre de sa contribution au présent rapport :

“Il n'est pas aisé, faute de données statistiques complètes, fiables et récentes, de dresser un état des lieux des comités d'entreprise et de leur activité en matière de vacances.

Un autre rapport du CNT (dont la sortie est imminente), confié à Michel Leroy (ANCAV-TT), ayant pour thème “Impact des CE sur l'Economie du Tourisme”, devrait traiter, largement, des problématiques dont il est question pour l'étude pilotée par “Vacances Ouvertes”. Plusieurs chapitres abordent : la photographie des CE (nombre...), les activités “vacances et tourisme” des CE (dont la part du budget et les moyens de communication qui y sont consacrés), les partenariats des CE avec les différents organismes intervenant sur les questions de vacances et de tourisme, les aides à la personne servies par les CE (critères d'attribution, subventions, nombre de participants, montant des aides, chèques-vacances...), les actions de solidarité (TANDEM, BSV...), etc. Il serait donc utile de rapprocher les deux études.”

Nous avons donc largement repris des analyses et constats issus de ce rapport au CNT, en cours de finalisation, de Michel Leroy¹⁷.

Face à l'absence de données chiffrées sur l'aide aux vacances apportée par les employeurs au sens large

(y compris Comités d'Entreprise), nous avons tenté d'estimer le nombre de salariés susceptibles d'être concernés par cette aide.

L'aide aux vacances apportée aux salariés par leurs employeurs étant très majoritairement mise en œuvre par les CE, il convient tout d'abord d'évaluer le taux de couverture des salariés par un CE. Pour ce faire, nous avons eu recours aux statistiques de la DARES sur les élections aux Comités d'Entreprise. Par définition, tout salarié compris dans le collège électoral total bénéficie d'un CE. Ce taux de couverture s'élève, hors fonction publique, à 32,7 %, ce qui représente 5,460 millions de personnes (cf. Annexe 1).

Pour autant, tous ces salariés ne bénéficient pas nécessairement d'aides aux vacances. C'est ce que nous allons essayer de préciser.

3.2.1. Les salariés du secteur privé et des entreprises publiques

La législation sur les Comités d'Entreprise donne comme obligation une dotation annuelle de l'employeur à hauteur de 0,2 % de la masse salariale, dotation qui est affectée au fonctionnement du CE et, en aucun cas, aux activités sociales et culturelles. Le rapport en cours de rédaction sur “les impacts des Comités d'Entreprise sur l'Economie Touristique” réalise la synthèse de données rares et éparses sur cette question et permet donc de dire que le financement des activités sociales et culturelles par une dotation de l'employeur est régie par les accords d'entreprise et les conventions collectives : “Les CE dépourvus de dotation sont le plus souvent les plus petites unités de 50 à 100 salariés sans organisation syndicale.”

Une enquête IRES/DARES de 1998 mentionne un taux de 0,9 % de la masse salariale pour les CE de moins de 500 salariés et de 1,3 % pour les CE de plus de 500 salariés.

La question de la masse financière disponible n'est pas indifférente car c'est d'elle que va dépendre étroitement la capacité pour un CE d'aider aux vacances. En effet, tous nos interlocuteurs syndicaux ont mentionné le fait que pour beaucoup de “petits CE”, l'action sociale et culturelle généraliste se limite à financer l'arbre de Noël annuel.

17. (Les) impacts des Comités d'Entreprise sur l'économie touristique (Rapport du Conseil national du tourisme). Rapporteur Michel Leroy - Délégué de l'Association Nationale de Coordination des Comités d'entreprises, associations de tourisme et autres collectivités - Tourisme et Travail (ANCAV-TT).

L'enquête IRES DARES citée dans le rapport Leroy permet de voir que des voyages de 2 à 3 jours sont organisés par un CE sur trois, alors que l'aide aux vacances (5 nuits hors du domicile) n'intervient que dans un quart des CE. A l'évidence, seuls les CE suffisamment dotés peuvent aider aux vacances.

C'est pourquoi, pour déterminer le nombre de salariés susceptibles de bénéficier d'une aide aux vacances de la part de leur CE, nous ne retiendrons que ceux présents dans des CE de plus de 200 salariés. Soit le sous-total 2 (cf. Annexe 1) : 3.608.817 salariés.

Le taux de couverture des salariés par un CE susceptible de financer des vacances passe alors à 21,6 % de la population salariale.

3.2.2. Les salariés des trois fonctions publiques¹⁸

En 2001, on dénombrait le nombre de fonctionnaires suivant :

Fonction publique d'Etat	2.490.000
Fonction publique territoriale	1.400.000
Fonction publique hospitalière	860.000
	4.760.000

Pour ces 4,760 millions de salariés, les règles d'attribution des aides sont variables et ne permettent pas d'évaluer le nombre de personnes concernées.

Cependant, on sait que les chèques-vacances sont perçus par 706.000 porteurs issus des trois fonctions publiques. Ce chiffre constitue un plancher car toutes les aides ne s'effectuent pas sous forme de chèques-vacances.

En effet, les mutuelles, certains ministères possèdent des centres de vacances susceptibles d'accueillir des enfants ou des familles, d'autres ministères disposent de fonds supplémentaires qui leur permettent des actions plus diversifiées. Les rapports de l'Observatoire de la Fonction Publique ne mentionnent pas ces diverses possibilités et les sources statistiques cumulées sont inexistantes. Une demande d'étude sur ce thème pourrait être proposée à l'Observatoire de la Fonction publique.

3.2.3. Les salariés des petites entreprises

Depuis la Loi de 2001 permettant la mise en place du chèque-vacances dans les petites entreprises comptant moins de 50 salariés, il faut bien évidemment ajouter les salariés concernés par ce dispositif :

“Les chèques-vacances peuvent être mis en place sur proposition du chef d'entreprise en faveur des salariés dont les ressources du ménage n'excèdent pas un revenu fiscal de référence fixé chaque année. Leurs modalités d'attribution sont définies avec les représentants du personnel.”

Ce dispositif se met lentement en place : en 2003, seulement 0,5 % des achats de chèques-vacances sont effectués par des entreprises de moins de 50 salariés et 6 % par des employeurs. Soit un total de 6,5 % des achats de chèques-vacances effectués par des entreprises qui se situent en dehors du champ des CE.

Cette part d'achat correspond à 113.360 porteurs. Il est vraisemblable que les aides au départ consenties par des entreprises privées ou des associations s'effectuent très majoritairement en chèques-vacances puisqu'il s'agit du seul outil légal dont peut disposer un chef d'entreprise soucieux d'apporter une aide au départ.

Ces 113.360 porteurs doivent donc être ajoutés dans leur intégralité aux bénéficiaires d'aides aux vacances que nous avons déjà recensés.

La répartition des **salariés susceptibles de bénéficier d'aides aux vacances** s'établit donc comme suit :

	Population totale	Salariés susceptibles de bénéficier d'une aide
Salariés du secteur privé et des entreprises publiques	1.697.700	CE de plus de 200 salariés 3,6 millions
		Bénéficiaires de chèques-vacances achetés par des entreprises ou PME 113.360
Salariés du secteur public	4.760.000	Au minimum 706.000 fonctionnaires

18. Economie et Statistique n° 369-370, 2003.

En ce qui concerne l'aide au départ des familles, il faut tenir compte du fait qu'un certain nombre d'ayants droit sont célibataires ou n'ont plus d'enfants à charge. Par ailleurs certaines familles sont bi-actives et si le plus souvent seul l'un des conjoints peut bénéficier d'une aide, il faudrait aussi estimer le nombre de familles où les deux conjoints bénéficient de l'aide.

Aux salariés ne bénéficiant pas d'aide, s'ajoutent toutes les personnes situées aux marges de l'emploi : saisonniers, travailleurs précaires, bénéficiaires de contrats de type CES ou CEC, etc., ainsi que les demandeurs d'emploi.

Les syndicats insistent tous sur l'importance du nombre de personnes exclues de fait des principaux dispositifs d'aide aux vacances.

3.3. Aides au départ servies par les CE

3.3.1. Les aides financières au départ en vacances

Afin de déterminer ce que représentent ces aides, nous examinerons, d'une part la part des dépenses "tourisme" dans les budgets des CE, et d'autre part la place relative des aides attribuées par les CE dans le total des aides perçues par une population de bénéficiaires d'aide au départ.

L'étude¹⁹, réalisée en 1998 par l'IRES et la DARES, indique que :

- la part moyenne du budget, consacrée par l'ensemble des CE aux activités touristiques, est de 17 % (de 15 à 25 % selon la taille de l'entreprise) ;

- la répartition de la dépense totale des CE (% des dotations disponibles) pour le tourisme est en moyenne de 24 % (de 22 à 26 % selon la taille de l'entreprise).

Christian Dufour (IRES 1986) indique qu'en ce qui concerne les 200 CE de plus de 500 salariés enquêtés :

- sur la totalité des dépenses relatives aux activités socioculturelles (42 % de l'ensemble de leurs dépenses), les CE consacrent 18,5 % aux aides forfaitaires aux vacances, 7,1 % aux structures d'hébergement et séjours, 15 % aux centres de vacances (enfants et adolescents) et 12,9 % aux voyages et séjours (adultes et familles) ;

- les bénéficiaires des aides aux vacances concernaient : pour 77,2 % les enfants des salariés, pour 9,5 % les familles, pour 4,1 % tous les salariés et 7,5 % pour autres ou plusieurs réponses.

Il convient de noter, afin de nuancer ces chiffres, qu'une partie des rubriques "voyages et séjours" incluent des déplacements de 2-3 jours seulement.

D'autre part, ODI-France²⁰ indique que, pour la clientèle des hébergements du tourisme social qui bénéficie d'une aide, la répartition par type d'aide est la suivante :

Types d'aides en % des bénéficiaires	% Été sur 409 réponses	% Hiver sur 414 réponses
Chèque-vacances par CE	29,3	31,4
Autres aides du CE	37,7	46,4
Chèque-vacances par autres intermédiaires	8,8	11,6
Aides vacances de la CAF	34,2	16,4
Aides spécifiques (ville, retraite, mutuelle)	9,0	6,3
Aides familiales, amis	1,5	3,1

Source : AFIT

Le total des réponses étant supérieur à 100 %, certaines personnes cumulent deux aides ou plus sans que la répartition soit possible à effectuer.

En ce qui concerne l'éventuel cumul des aides CAF-CE, nous avons interrogé, dans le cadre de cette étude, un

important Comité d'Établissement situé dans l'Eure qui consacre annuellement une somme importante aux vacances.

La réponse qui a été faite était que ce cumul était, au fil du temps, devenu tout à fait marginal (moins de

19. Les CE, Enquête sur les élus, les activités et les moyens IRES, DARES, 1998.

20. Le Tourisme Associatif, Etude sur les clientèles du Tourisme Associatif, Patrick Verlynde, Hervé Petit, AFIT, Les cahiers de l'AFIT, Dossiers et Documents, Paris, 2000 (ODIT-France est la nouvelle identité de l'AFIT).

5 foyers concernés en 2003). Il s'agit là de la résultante d'un double mouvement :

■ Les salaires dans cette entreprise sont d'un relativement bon niveau et seuls les ménages situés tout en bas de l'échelle salariale et disposant d'un seul revenu ont encore droit aux aides de la CAF.

■ La population de l'entreprise croît rapidement en âge, les embauches de jeunes sont rares et le CE constate que le nombre de couples avec de jeunes enfants à charge diminue. Le constat est le même pour les vacances familiales et les CVL. Ce CE, par exemple, constate que les enfants du personnel sont de plus en plus de jeunes adultes et a mis en place une aide au financement des permis de conduire.

Il est légitime de penser que cette situation démographique interne à l'entreprise ne présente pas un caractère exceptionnel et que beaucoup de grandes entreprises industrielles dont les CE sont correctement dotés sont vraisemblablement dans des situations identiques.

3.3.2. Toutes les aides ne sont pas financières

Certains CE, en effet, disposent d'un patrimoine important leur permettant d'offrir des nuitées à très faible tarification. Une étude de 1994 CECOREL - SOMIVAL²¹, citée dans le rapport Leroy, faisait état de plus de 2.000 CE propriétaires de 239.000 lits.

Il faut immédiatement ajouter que la moitié des lits était détenue par huit CE, le patrimoine est donc très inégalement réparti. La répartition était, en 1994, estimée ainsi :

50 à 200 salariés	7 % des CE sont propriétaires (chalets et meublés)
200 à 500 salariés	12 % des CE sont propriétaires (appartements meublés)
500 à 1.000 salariés	23 % des CE sont propriétaires (toute forme d'hébergement)
Plus de 1.000 salariés	45 % notamment villages, vacances, maisons familiales, campings

Source : CECOREL-SOMIVAL

Comme nous le voyons, si les possibilités d'accès à l'hébergement en dehors d'une aide financière sont importantes, elles concernent néanmoins plutôt les grands, voire les très grands CE.

Pour nuancer ces constats, il semble nécessaire de faire état du caractère obsolète de ces données. Si l'on peut présumer du fait que de nombreux CE ont, depuis la date de réalisation de cette enquête, cédé tout ou partie de leur patrimoine, il ne nous a pas été possible de disposer de données plus récentes.

3.4. Atouts et limites des aides des Comités d'Entreprise

Les Comités d'Entreprise affectent des financements importants aux vacances, à ces financements s'ajoutent les offres d'hébergement à très faible tarification.

Mais beaucoup de salariés ne bénéficient pas de ces Comités d'Entreprise.

Là où les Comités d'Entreprise fonctionnent, leur rôle est de répartir les fonds souvent importants dont ils disposent au profit exclusif du personnel de l'entreprise. L'argent appartient à tous les salariés, il paraît logique d'en donner un peu à chacun, tout en privilégiant les salaires les moins élevés. Comme le niveau de vie a presque triplé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, ces aides sont attribuées à un pourcentage croissant de salariés qui ont déjà un revenu suffisant pour partir en vacances par leurs propres moyens.

Créés à l'extrême limite des Trente Glorieuses en 1982, les chèques-vacances font encore partie des dispositifs de cette période dans la mesure où ils ont été conçus essentiellement pour des salariés. Souvent distribués par des Comités d'Entreprise dans des conditions particulières, ils se retrouvent, pour un pourcentage non négligeable d'entre eux (un tiers environ) mis à la disposition de salariés qui disposent déjà de revenus suffisants pour partir en vacances, mais qui bénéficient néanmoins d'aides dont ils n'ont plus réellement besoin.

Cette situation se vérifie au sein des associations de tourisme²² : parmi la clientèle qui bénéficie d'une aide aux vacances, seuls un tiers des personnes déclarent qu'elles n'ont pu venir dans un village de vacances que grâce à ces aides, les deux tiers restants y seraient venues de toutes façons par leurs propres moyens.

21. Patrimoine touristique des comités d'entreprise - Quel avenir ? Inventaire et diagnostic, CECOREL-SOMIVAL, 1994.

22. Le Tourisme Associatif, Etude sur les clientèles du Tourisme Associatif, Patrick Verlynde, Hervé Petit, AFIT, Les cahiers de l'AFIT, Dossiers et Documents, Paris, 2000.

Par ailleurs, se pose la question des salariés ne bénéficiant pas de Comités d'Entreprise. L'un des défauts des modalités d'attribution arrêtées en 1982 pour la mise en place des chèques-vacances était constitué par des dispositions qui ont pour effet d'en écarter pratiquement la plupart des salariés des PME et des PMI. La loi du 12 juillet 1999 s'est donné pour objectif d'y remédier. Les nouvelles dispositions devraient faciliter l'accès de ces neuf millions de salariés aux chèques-vacances. Mais son application se révèle complexe et on peut se demander dans quelle mesure les dispositions de cette seconde loi réussiront là où la première avait échoué.

3.5. Une volonté patronale dans certaines branches professionnelles pour "fidéliser les salariés"

Certaines branches comportant de nombreuses petites entreprises se posent la question de maintenir une attractivité pour leurs salariés. En effet, le risque pour ces petites entreprises est de voir leurs meilleurs salariés les quitter à la première occasion parce qu'ils ont trouvé à s'employer dans une entreprise de taille plus importante qui offre des avantages annexes au salaire. La mise en place des chèques-vacances ou de dispositifs d'aide aux vacances rentre alors, pour ces entreprises, dans une stratégie de fidélisation de leurs salariés.

Nous présenterons ici deux exemples :

L'APASCA

L'Association Paritaire d'Action Sociale et Culturelle de l'Automobile, du cycle et du motocycle s'adresse aux petites entreprises et aux artisans de l'automobile (garages, réparations...). Elle a mis en œuvre depuis plus de quinze ans un dispositif permettant aux salariés de cette branche de bénéficier de l'équivalent de l'action sociale d'un Comité d'Entreprise par le biais d'une adhésion volontaire des patrons de la branche. Une cotisation de 24 € par salarié et par an ouvre aux salariés la possibilité de bénéficier de services sociaux divers dont des aides aux vacances. Ce dispositif va d'ailleurs connaître une importante évolution puisqu'il intègre, fin 2004, la Caisse de retraite des métiers de l'automobile.

Pro BTP

Pro BTP est un organisme paritaire chargé de mettre en place le dialogue social et les accords de la branche dans

la profession du Bâtiment et des Travaux Publics. La CAPEB de Normandie-Picardie et Pro BTP ont expliqué que pour les petites entreprises du BTP, afin de garder leurs salariés, l'enjeu d'une offre de protection sociale plus large que celle mise en place à titre légal est déterminante. C'est dans ce cadre que cet organisme propose aux entreprises de la branche la gestion d'une épargne salariale pour le départ en vacances. Cette épargne est couplée avec la mise en place des chèques-vacances.

Ces deux exemples montrent, s'il en était besoin, que les salariés sont demandeurs d'aide de ce type, surtout dans les petites entreprises qui offrent peu d'avantages annexes au salaire.

4. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Il ne nous a pas été possible de trouver la moindre source statistique cumulée concernant les aides des collectivités territoriales au départ en vacances de leurs administrés. Les associations et groupements de collectivités locales, consultés, ne disposent pas de statistiques sur cette question.²³

Précisons ici la double difficulté rencontrée quant à la possibilité de bénéficier de données consolidées :

- les collectivités peuvent s'impliquer sur les vacances dans le cadre de compétences facultatives qu'elles développent de façon souveraine, ce qui occasionne une forte diversité quant à l'octroi ou non d'aide pour les vacances et, le cas échéant, quant aux formes et montants de ces aides ;
- les collectivités qui s'impliquent développent des aides à partir de compétences, et donc de lignes budgétaires qui ne portent pas spécifiquement sur les vacances, ce qui brouille considérablement la visibilité de leur intervention sur cette thématique.

Pourtant ces aides existent, la suite du tableau présenté dans la Partie concernant la CNAF (1.2.2.2) et réalisé à partir de données collectées par Vacances Ouvertes²⁴ le montre bien.

La lecture de ce tableau doit néanmoins être contextualisée. En effet, il ne concerne que 100 à 180 structures faisant annuellement appel à Vacances Ouvertes. Si les chiffres représentant l'investissement des CCAS peuvent sans doute s'appliquer au-delà de notre échan-

23. Auditions réalisées auprès de l'UNCCAS (Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale), ADF (Assemblée des Départements de France) et consultation de l'ODAS.

24. Analyses statistiques Aide aux vacances familiales, documents annuels de 1998 à 2003 réalisés par Vacances Ouvertes à partir des projets soutenus (170 en 2003).

tillon, il est vraisemblable que celui-ci sur-représente l'intervention des Conseils généraux. En effet, le tiers de l'activité de Vacances Ouvertes s'effectue dans la région

Nord-Pas-de-Calais où le Conseil Général du Nord mène une politique très active d'aide aux vacances, ainsi que nous le verrons dans la deuxième partie.

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Collectivités locales						
Communes	51,1%	60 %	60,9 %	53 %	53,9 %	51,9 %
Départements	43,3 %	42,9 %	50 %	47,8 %	50,4 %	53,8 %
Régions	1,1 %	3,8 %	2,7 %	2,6 %	4,3 %	7,1 %
État						
Opérations Ville Vie Vacances	8,9 %	4,8 %	4,5 %	5,2 %	1,7 %	5,1 %
Affaires sociales	10 %	10,5 %	7,3 %	4,3 %	9,6 %	12,2 %
FAS/ FASILD	6,7 %	5,7 %	9,1 %	8,7 %	8,7 %	4,5 %
Autres	3,3 %	2,9 %	0,9 %	2,6 %	2,6 %	1,9 %
Actions concertées						
Politique de la ville/CCPD,	8,9 %	12,4 %	19,1 %	20,9 %	20,9 %	17,9 %
PDI	7,8 %	11,4 %	18,2 %	15,7 %	10,4 %	12,2 %

Source : Vacances Ouvertes

Pour les publics fragiles, on peut donc affirmer que **chaque année, ce sont plus de 50 % des structures aidées qui ont bénéficié d'une aide d'un Conseil Général et/ou d'une commune.**

Dans les aides existantes des Conseils généraux non identifiées sur des lignes budgétaires spécifiques "vacances", on trouve :

- les actions d'accompagnement de personnes au RMI : il s'agit sans doute là de la source d'aide la plus importante, sans pour autant pouvoir donner une estimation quantitative ;
- les financements de l'aide sociale à l'enfance (ASE) : dans certains départements, les travailleurs sociaux aident des parents dont les enfants sont placés à partir en vacances avec eux. Mais là aussi il est impossible de chiffrer globalement.

Pour les Communes et Communautés de Communes, il convient de noter que cette aide peut se présenter sous forme financière comme sous forme matérielle : prêt de minibus à la structure qui accompagne, allotement, prêt de matériel, etc.

L'action vacances des collectivités territoriales, si elle ne peut être appréhendée de manière globale, est beaucoup plus visible sur le plan local et fera donc l'objet

d'une étude approfondie dans la deuxième partie de ce rapport.

A.5. LES ASSOCIATIONS

La diffusion au sein de la population des aides aux vacances passe largement par les réseaux associatifs. En effet, à l'exception des aides apportées par les CE/employeurs et des aides individuelles des CAF/collectivités territoriales, toutes les autres aides financières sont relayées et accompagnées par les associations de terrain qui travaillent en direct avec les publics. Ces associations accompagnent les familles dans la préparation du projet de vacances aux différentes étapes de son élaboration. Il faut d'ailleurs noter qu'une partie des aides individuelles se retrouvent aussi dans le cadre de ces projets.

A.5.1. Présentation des associations intervenant sur l'aide aux vacances des familles

On observe deux types de structures associatives qui s'impliquent sur l'aide au départ en vacances des familles.

- Les associations fédérées au sein de réseaux

nationaux. Il s'agit des représentations locales de grands réseaux à vocation d'animation, sociale ou caritative : ATD Quart Monde, le Secours Catholique, les Restaurants du Cœur, le Secours Populaire Français, Vacances Ouvertes, Vacances et Familles et la Fédération Nationale des Centres Sociaux. Ces réseaux se divisent en deux catégories : les réseaux "généralistes", dont l'objet dépasse la thématique "vacances" et les réseaux spécialisés sur les vacances (Vacances Ouvertes, Vacances et Familles).

■ Les associations non fédérées, gérant localement des dispositifs d'animation sociale pour le compte de collectivités locales, ou créées par les familles elles-mêmes, par exemple associations d'habitants d'un quartier, associations de femmes autour d'une activité...

Certaines comme la Fédération des Centres Sociaux de France se composent de professionnels et de bénévoles. Les autres grands réseaux, comme le Secours Catholique, le Secours Populaire Français, les Restaurants du Cœur, Vacances et Familles, reposent essentiellement sur le bénévolat.

Si localement, certaines d'entre elles, qui font appel à la générosité du public, bouclent un projet de vacances en accordant aussi un don, l'essentiel de leurs activités, au-delà de la composante financière, se situe dans l'accueil et l'accompagnement des publics qui n'ont pas accès aux vacances. Ces fonctions ont néanmoins besoin d'être financées.

5.2. Une mission commune : accompagner les plus fragiles²⁵

Les associations s'adressent à **des familles fragilisées économiquement et socialement**. Tous les intervenants insistent sur le fait que les familles qu'elles aident pour leurs vacances sont très démunies.

Le Secours Catholique identifie 40 % de bénéficiaires du RMI. Vacances et Familles note que 60 % des familles aidées sont sans emploi. Vacances Ouvertes identifie 33,5 % des partants comme ayant un contrat de travail. Seulement la moitié d'entre eux est en CDI.

L'ensemble des acteurs associatifs identifie un pourcentage très élevé de mères seules avec enfants (70 % environ), cette catégorie de population étant largement frappée par la pauvreté.

Au-delà de critères directement liés à la pauvreté, tous

les réseaux parlent également de publics sans papiers qui n'ont accès à aucune aide.

Enfin, ATD Quart Monde et le Secours Populaire soulignent l'apparition d'une catégorie émergente de personnes plus âgées, sans enfants au foyer, et qui donc sont écartés des systèmes d'aides aux vacances familiales.

Ce public se caractérise également par un **manque de "culture vacances"** et des situations sociales parfois difficiles.

L'appréhension liée au départ chez des familles en proie à des difficultés sociales prégnantes constitue bien souvent l'un des principaux freins au départ de celles-ci, surtout si elles ne sont auparavant jamais ou très peu parties en vacances. Cet aspect est donc un des éléments essentiels sur lesquels les réseaux associatifs font porter les efforts de leur travail d'accompagnement. Il apparaît primordial en effet de minimiser le sentiment d'insécurité lié aux séjours dans des environnements inconnus, et dont ces familles ne maîtrisent pas les codes. Ces caractéristiques expliquent la nécessité d'un travail d'accompagnement bien spécifique, dont l'enjeu premier consiste à limiter la portée des freins psychologiques au départ.

L'étape d'accompagnement à la préparation du séjour est donc fondamentale pour certaines des familles qui, n'étant pas en capacité de maîtriser l'information et les démarches liées au départ en vacances, ne sauraient mener à bien seules les tâches permettant de concrétiser leur projet, au-delà de leur envie de départ.

A cet égard, on peut noter que les CAF et collectivités locales ont de moins en moins d'effectifs à mettre à disposition pour la prise en charge de ce travail d'accompagnement au montage de projets vacances. Ces structures orientent ainsi de plus en plus les allocataires concernés vers les associations qui assument le rôle de relais sur ce terrain. C'est pourquoi l'accompagnement dans la préparation du séjour semble constituer de plus en plus le fondement même de l'intervention de ces réseaux associatifs sur la thématique des vacances.

5.3. Le rôle essentiel des "têtes de réseau"²⁶

Le droit aux vacances suscite des réserves y compris au sein des réseaux associatifs.

25. Partie réalisée à partir des contributions des associations auditionnées dans le cadre de ce rapport, Juin 2004.

26. La terminologie "tête de réseau" s'utilise ici aussi bien pour les associations fédératrices d'un réseau d'antennes locales que pour les associations animatrices d'un réseau de structures locales sur une thématique particulière.

Si le Mouvement ATD Quart Monde a promu l'inscription de l'article 140 dans la Loi de 1998, tous les réseaux mentionnent le travail de conviction qu'ils doivent effectuer auprès de leurs membres salariés ou bénévoles pour qu'ils proposent des vacances à des publics qui s'autolimitent dans leurs désirs.

Mais toutes les associations nous ont aussi fait part de leur refus de l'instrumentalisation des vacances dont l'objectif premier reste bien celui du plaisir de partir en famille. Les "têtes de réseau" associatives jouent un rôle fondamental pour la mobilisation des salariés comme des bénévoles au sein de leurs délégations/antennes locales.

Au sein de ces associations, se constituent des **réseaux d'échange et d'expertise dédiés aux vacances** qui permettent de capitaliser les bonnes pratiques et de mettre en commun les ressources disponibles, afin de faciliter le travail d'accompagnement des structures de terrain.

- Les deux associations que sont Vacances Ouvertes et Vacances et Familles impulsent des politiques de formation et de qualification des acteurs locaux en mettant notamment à leur disposition des guides méthodologiques²⁷. Le travail en cours avec le Ministère du Tourisme pour la rédaction d'un guide à l'usage des salariés et bénévoles qui interviennent dans la mise en place de projets de départ en vacances des familles s'effectue d'ailleurs à partir de la ressource constituée par ces deux associations.

- A cette ressource s'ajoutent les comptes rendus des réseaux Wrésinski mis en place par le mouvement ATD Quart Monde pour aider au départ en vacances.

- La Fédération des Centres Sociaux de France construit aussi en interne un dispositif d'information des acteurs locaux.

- Le Secours Populaire Français et Les Restaurants du Cœur organisent, en interne, des stages de formation dédiés au départ en vacances.

Par ailleurs, leur position intermédiaire entre les acteurs financeurs nationaux et les intervenants de terrain en fait des **observateurs privilégiés** de la mise en œuvre opérationnelle des politiques, et à ce titre de précieux relais d'informations entre ces deux niveaux.

Enfin, les "têtes de réseau" associatives assurent la **diffusion** des bourses-vacances ANCV à destination de leurs

réseaux respectifs dans le cadre de procédures rationalisées, et donc préalablement définies. Elles contribuent largement à la diffusion systématique des offres BSV, ainsi que de l'ensemble des informations relatives à l'aide aux vacances.

Il s'agit de s'assurer, en contribuant à la prise en charge de certains de leurs frais de fonctionnement, que les associations nationales pourront pérenniser, voire développer leurs actions :

- de diffusion d'aides financières à destination de leurs réseaux respectifs, dans le cadre de procédures rationalisées, et donc préalablement définies,

- de soutien méthodologique à leur réseau (procédures de gestion des aides, formation des personnels, salariés ou bénévoles),

- d'évaluation de l'efficacité de leurs actions, et des répercussions sur l'activité de leurs antennes locales, d'une part, et des publics bénéficiaires, d'autre part.

C'est pourquoi le désengagement brutal de certains financeurs publics fragilise ces réseaux dans la poursuite de leurs projets.

Cela est particulièrement pertinent pour les associations qui ne sont pas en mesure d'accéder à certaines des ressources propres au financement des réseaux généralistes (appels à la générosité du public). Les réseaux spécialisés de l'aide au départ en vacances ne jouissant pas de la même notoriété que des associations plus généralistes comme le Secours Populaire, le Secours Catholique, ou encore ATD Quart Monde, qui se sont fait connaître grâce à leur intervention sur d'autres thématiques, il est peu probable qu'ils puissent mener avec le même succès ce type de campagne auprès du grand public.

Les associations généralistes, si elles disposent de nombreux bénévoles, ont néanmoins besoin elles aussi de salariés pour encadrer le bénévolat. Or, ces salariés se trouvent bien souvent accaparés par de multiples tâches portant sur des questions d'accompagnement en matière d'emploi, de logement, d'accès aux soins, de distribution de nourriture, etc. Si l'on souhaite que les vacances et les loisirs soient réellement pris en compte dans ces structures, il semble donc nécessaire par ailleurs d'envisager sérieusement la question du soutien et de la qualification des personnels intervenants sur ces questions.

27. Guide Vacances Familles : guide pratique pour monter un projet de vacances, *Vacances Ouvertes*, dernière édition 2004.

6. LES HÉBERGEURS

L'apport des hébergeurs dans le cadre de l'incitation au départ en vacances des familles est à souligner. Ils s'impliquent notamment dans des actions visant à favoriser l'accueil de publics à revenus modestes dans leurs établissements.

Nous distinguerons, dans le cadre de cette partie, les opérateurs associatifs et les opérateurs lucratifs.

6.1. Les opérateurs associatifs

Les associations de tourisme sont des partenaires historiques et privilégiés du secteur de l'aide aux vacances. La plupart d'entre elles revendiquent, au travers de leur activité, la volonté de rechercher l'intérêt général et d'inscrire leur action dans une optique plus globale de "projet social".

6.1.1. Un regroupement au sein de l'UNAT

Les associations de tourisme sont, en majorité, membres de l'Union Nationale des Associations de Tourisme (UNAT), créée en 1920. Elle regroupe 57 fédérations et associations, présentes dans toutes les régions (470 associations membres en région).

Cette union organise son intervention autour de trois objectifs majeurs :

- être le représentant et le défenseur du secteur associatif et mutualiste dans le domaine du tourisme,
- travailler pour que le secteur maintienne et développe une politique sociale du tourisme,
- œuvrer pour être un outil professionnel au service de ses membres, et respecter ainsi la tradition d'un groupement professionnel.

L'UNAT a ainsi adopté depuis 2 ans une **Charte** redéfinissant les critères d'engagement des associations qui souhaitent devenir membres. L'Union se déclare "ouverte à tout organisme de tourisme dont l'acte fondateur ou l'objet principal est la poursuite d'un projet d'intérêt général s'appuyant sur les valeurs portées par les associations et reconnues par les autres familles de l'économie sociale et visant à développer l'accès au plus grand nombre aux vacances, au tourisme et aux loisirs de manière générale".

L'implication sociale de l'UNAT est formalisée au sein d'une **Commission "Solidarité Sociale"**, qui inter-

vient sur l'accompagnement des actions à caractère social menées par ses membres, la sensibilisation des autres associations pour qu'elles relaient ces actions et l'accueil des personnes handicapées.

6.1.2. L'affirmation du principe de mixité sociale

Le principe de Droit aux Vacances pour Tous, fondement de l'intervention des associations de tourisme social, se traduit concrètement par la recherche d'une véritable mixité sociale parmi les publics accueillis.

L'étude SETEL²⁸, déjà citée, distingue trois types de publics accueillis par des associations de tourisme :

- un client sur six a bénéficié d'aide déterminante pour pouvoir partir,
- deux sur six ont bénéficié d'une aide alors qu'ils seraient de toutes façons partis,
- trois sur six étaient solvables et n'ont pas bénéficié d'aide.

La répartition de la clientèle de l'association RelaiSoleil Vacances²⁹ montre, elle aussi, une forte mixité sociale :

- 30 à 35 % de familles pas du tout aidées (cadres, professions libérales, ...) choisissent la formule "village de vacances" pour les services offerts aux enfants,
- 30 % de familles aidées par leurs CE uniquement,
- 30 à 35 % de familles aidées par des acteurs "de politique sociale" (CAF, Collectivités territoriales notamment). Parmi cette dernière catégorie, si la grande majorité des familles est autonome pour organiser leurs vacances, 5 % environ ont besoin d'un accompagnement avant, pendant et après le séjour (ce dernier chiffre correspondant à un quota fixé en interne par l'association).

Les opérateurs touristiques se montrent particulièrement sensibles à la question de l'aide des familles "moyennes". La Ligue de l'Enseignement estime qu'un fossé se creuse, et que ces familles sont de plus en plus exclues des vacances. Pour les aider, cet organisme réaffirme la pertinence de l'outil que constitue le bon-vacances.

Le Délégué Général de l'UNAT constate que les associations touristiques qui proposent des tarifications dégressives selon trois ou quatre tranches de QF (T1, T2, T3, T4) observent une baisse de fréquentation des

28. Le Tourisme Associatif, Etude sur les clientèles du Tourisme Associatif, Patrick Verlynde, Hervé Petit, AFIT, Les cahiers de l'AFIT, Dossiers et Documents, Paris, 2000.

29. Auditions réalisées auprès de l'UNCCAS (Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale), ADF (Assemblée des Départements de France) et consultation de l'ODAS.

clientèles dotées des niveaux de QF intermédiaires (T2, T3), de moins en moins aidées.

6.1.3. Modalités d'implication des associations de tourisme pour l'accès aux vacances des familles

A.6.1.3.1. Typologie des aides mises en place

Une politique tarifaire modulée visant l'accueil du plus grand nombre

Une partie des associations membres de l'UNAT prévoit en effet, dans ses catalogues, des tarifs différenciés : T1, T2, voire T3 qui permettent une réduction systématique sur présentation du quotient familial de la famille. De la même façon, certaines associations proposent des tarifications dégressives selon l'âge des enfants, tandis que d'autres proposent des réductions aux détenteurs de chèques-vacances ou bons-vacances.

La mise à disposition de semaines auprès de la BSV

Le Délégué général de l'UNAT³⁰ a rappelé que le secteur associatif contribue d'une manière non négligeable à apporter des séjours à la **BSV** puisqu'en 2003 les associations de tourisme ont proposé au total 10.000 séjours à cette dernière. Parmi ceux-ci, 8.000 ont été consommés sur 17.000 départs avec hébergement. Il s'agit donc d'une offre représentant presque 50 % des départs en vacances. Précisons ici que les réductions financières consenties dans le cadre du GIP sont à la charge des associations.

Le partenariat avec des organismes d'aide aux départs en vacances

L'opération Tandem : L'UNion des COmités d'entreprise pour les VACances (UNCOVAC), qui existe depuis 1968, est une association de Comités d'Entreprise (CE) et assimilés (Comités d'Œuvres Sociales, structures de la fonction publique...). Elle a pour objectif la mutualisation des moyens visant le départ en vacances des ayants droit de ces CE et assimilés.

L'opération Tandem vise à réunir d'une part des associations humanitaires ou caritatives qui accompagnent les familles dans le montage de leur projet vacances³¹, et parallèlement à trouver les "réceptifs vacances" (c'est-à-dire les hébergeurs) qui mettent à disposition leur patrimoine en structures d'hébergement. Ces derniers doivent être en mesure de proposer des tarifs préférentiels de 10 % à 30 % inférieurs au prix de la semaine

la plus basse en haute saison. Le rôle de l'UNCOVAC est donc d'assurer une interface entre ces deux catégories d'acteurs.

Cette opération a concerné 1.200 personnes en 2003, elles étaient 1.100 en 2002, et 750 en 2001. Le Président de l'UNCOVAC, au moment du lancement de l'opération, souligne la "bonne progression" de ce dispositif sur les plans quantitatifs et qualitatifs.

L'opération Tandem apparaît particulièrement intéressante. Elle repose en effet sur le principe d'un contact direct entre les porteurs de projets, voire les familles elles-mêmes, et les hébergeurs. Ceci permet à ces dernières de se rapprocher du monde des hébergeurs, et contribue donc à atténuer l'incertitude ou l'anxiété qui peut être liée au départ. Cela permet en outre de poser les fondements de la constitution d'une culture vacances chez ces publics, ce qui constitue l'un des principaux objectifs du travail d'accompagnement au montage de séjours vacances.

Autres initiatives : Plusieurs associations s'impliquent individuellement dans le lancement d'actions concourant à favoriser l'accueil de publics aidés. Citons notamment l'Opération Valcoeur, développée par Vacances Auvergne Limousin (VAL), la contractualisation directe autour d'allottements (accords entre VTF et la CAF de Gironde, par exemple), ainsi que l'action de formation mise en œuvre par Renouveau Vacances à destination de ses directeurs de site pour sensibiliser à l'accueil de publics aidés.

Le partenariat avec VACAF

Il constitue également une modalité importante de participation des acteurs associatifs à la politique institutionnelle d'aide au départ en vacances des familles à revenus modestes, puisque la quasi-totalité des associations membres de l'UNAT est aujourd'hui membre du dispositif.

6.1.3.2. L'association RelaiSoleil Vacances et l'expérience du Village Vacances des Carroz d'Arrache

RelaiSoleil Vacances est une union de 15 associations proposant une trentaine de destinations de Villages Vacances, ainsi que trois campings.

En partenariat avec ATD Quart Monde, RelaiSoleil Vacances a expérimenté une action originale avec le

30. Auditions réalisées auprès de l'UNCCAS (Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale), ADF (Assemblée des Départements de France) et consultation de l'ODAS.

31. A ce jour, l'UNCOVAC travaille avec 7 partenaires associatifs : Restaurants de Cœur, ATD Quart Monde, Association des Paralysés de France (APF), Secours Catholique, Secours Populaire, Vacances et Familles et Vacances Ouvertes.

recrutement d'une animatrice spécialisée pour l'accueil des familles non autonomes sur l'un de ses sites : le Village Vacances des Carroz d'Arrache. L'animatrice spécialement recrutée est chargée de porter une attention particulière aux familles n'étant pas habituées à voyager seules et à être autonomes pendant leur temps de vacances. Elle a pour mission d'assurer également un rôle de prévention pour ce qui pourrait être lié à d'éventuels problèmes de santé (notamment par rapport à l'alcool), mais aussi à des phénomènes de rejet. Elle se doit enfin d'encourager à la rencontre et à la mixité entre les différentes familles. Il est également prévu que cette personne mène un travail de sensibilisation et formation de l'équipe de travail en amont de l'arrivée de ces familles, et de suivi après le séjour.

En conclusion, M. Mignon, Délégué Général de l'UNAT, regrette que le projet de loi de finances 2005 prévoit une ligne "aide à la consolidation du tourisme social", qui n'est pas dotée. C'est la première fois depuis 1990 qu'un tel choix budgétaire est réalisé, il est d'autant plus dommageable que les aides de l'Etat, contribuent à déclencher des financements complémentaires, en provenance des collectivités territoriales. Cette aide permet aux opérateurs associatifs de maintenir des tarifications adaptées à tous types de clientèles. On peut évaluer l'impact des précédents Plans Patrimoine et de Consolidation à 10 % du prix de vente final. L'arrêt brutal de ces aides pourrait donc induire une hausse tarifaire dont les familles les plus modestes seraient les premières à souffrir.

6.2. Les opérateurs lucratifs

L'implication des opérateurs lucratifs quant à l'accueil de familles modestes apparaît moins systématique et moins lisible que celle du secteur associatif. Elle est cependant réelle pour certains d'entre eux et est précieuse au regard de l'ampleur des besoins pour les familles.

Remarque préalable : la formule "camping" est plébiscitée par les vacanciers aidés.

Historiquement, le camping peut être considéré comme le mode d'hébergement touristique plébiscité par les familles les plus modestes. Cette tendance s'accroît d'autant plus que ces vingt dernières années ont vu se développer une amélioration du niveau de confort offert par cette formule. Ce phénomène s'est

notamment traduit par le développement d'Habitats Légers de Loisirs (HLL, soit bungalows, chalets, mobil-homes, ...), et par davantage d'animations. On observe donc une homogénéisation entre certains campings et certains villages de vacances commercialisés en gestion libre. Plusieurs familles, lorsqu'elles ont le choix, privilégient ainsi la formule "HLL", qui apparaît moins chère. Les campings étant très majoritairement gérés par le secteur lucratif, ce dernier est donc incontournable dans l'étude de l'offre d'hébergements concernant des publics à petits moyens.

Certains opérateurs lucratifs s'intègrent dans des opérations de solidarité et autres dispositifs publics :

- dans le cadre de la BSV, 50 % de l'offre offerte par les opérateurs touristiques émane du secteur lucratif,
- dans le cadre de VACAF, on observe une montée en charge du nombre de campings partenaires,
- enfin, dans le cadre du Service d'Aide à la Recherche d'Hébergements, géré par Vacances Ouvertes, la moitié des partenaires sont des opérateurs lucratifs.

Gros plan sur l'expérience de la FNHPA

A titre d'exemple, nous présentons ici l'implication de la Fédération Nationale de l'Hôtellerie de Plein Air (FNHPA). "L'investissement social" de cette fédération repose sur le postulat selon lequel l'aide aux vacances contribue pour ses bénéficiaires à leur insertion au sens large, et que la résorption de la fracture sociale est un objectif qui doit être collégialement partagé. Elle incite de ce fait ses adhérents, par l'intermédiaire de ses fédérations régionales et départementales, à s'impliquer sur l'accueil de vacanciers aidés. Au-delà d'engagements formels, les acteurs de terrain s'engagent derrière leur fédération. Un nombre important d'entre eux offrent des bonifications sous forme de réductions aux porteurs de chèques vacances.

- La contractualisation avec la BSV : 1988 lits-semaines ont ainsi été mis à disposition de la BSV par la FNHPA en 2003. Un partenariat a été conclu dans ce cadre avec le SICVERL (Syndicat des constructeurs de véhicules de loisirs) qui prend à sa charge un tiers du montant de chaque séjour offert, tandis qu'un tiers est à la charge de chaque gérant de camping qui souhaite s'impliquer, et que le reste demeure à la charge du bénéficiaire.
- La contractualisation avec le dispositif VACAF :

234 campings labellisés sont susceptibles d'accueillir des familles dans le cadre du dispositif VACAF, pour un total de 28.000 emplacements de camping.

6.3. Les limites d'intervention des opérateurs touristiques

6.3.1. Concilier objectifs sociaux et rentabilité

La suppression des aides à la pierre rend plus difficile, pour les associations de tourisme, la cohabitation des objectifs sociaux et économiques. Selon le directeur des Flocons Verts³², la baisse des aides à la pierre au profit des aides à la personne est une mesure qui a entraîné de grosses difficultés pour les associations de tourisme, bien qu'en partie atténuées par le Plan Patrimoine puis de Consolidation. La disparition de ce type d'aide, et donc de ressources, a eu pour conséquence d'induire pour les associations de tourisme social une plus forte vulnérabilité face aux impératifs de rentabilité économique dont ces dernières sont aussi l'objet, ce qui pourrait remettre en cause la nature de leur intervention dans le champ du tourisme social.

Par ailleurs, pour ce même directeur d'établissement, "les mécanismes de péréquation des tarifs ne suffisent pas à mener une vraie politique sociale des vacances". L'UNAT confirme cette position : "Les associations seules ne peuvent porter une politique sociale du tourisme et des vacances", et rappelle que "ce n'est pas non plus aux vacanciers de porter l'objectif social d'une association". Selon son Délégué général, il existe une vraie volonté des associations de tourisme social de jouer un rôle actif dans le cadre d'une politique globale du tourisme social. Mais ces dernières se sentent impuissantes face aux contraintes économiques qui pèsent aujourd'hui sur elles et qui posent un véritable problème de solvabilisation du public. A terme, il semble que cela pourrait même avoir pour conséquence une diminution de la capacité d'accueil de publics en difficultés, faute de dégager des marges suffisantes pour continuer à assurer les mécanismes de péréquation en vigueur. Or, c'est bien l'accueil de ces catégories de publics qui justifiait l'octroi d'aides à ces structures par les pouvoirs publics, d'où la sensation d'être prisonniers d'un "cercle vicieux" nuisant à l'activité sociale du secteur.

Le passage qui suit, tiré de l'ouvrage de Jacques

Chauvin, résume bien cet état de fait :

*"Le Tourisme Social et Associatif est aujourd'hui confronté à une ambiguïté. Alors qu'il a permis le départ en vacances des populations salariées les plus défavorisées, il apparaît à certains, maintenant, comme ne remplissant plus sa mission, parce qu'il ne s'occupe pas ou plus principalement des plus démunis. Or, il n'a pas varié en termes d'objectifs. Il permet toujours le départ des 30 % de Français qui ne partaient pas en vacances en 1950 et qui lui sont globalement restés fidèles (...). Reste à relever le challenge des 40 % de Français qui ne partent toujours pas. Ces populations qui sont exclues du travail sont exclues des vacances. Ce challenge ne pourra être relevé que par la mise en œuvre de politiques sociales au niveau des vacances. Il s'agit bien d'une responsabilité politique, à laquelle les associations peuvent participer en apportant leur savoir-faire, mais qu'elles ne peuvent et ne pourront jamais assumer seules. Les rôles doivent être clairement répartis : aux responsables politiques la responsabilité de leurs programmes et de leurs politiques, aux associations la responsabilité de leur réalisation"*³³

6.3.2. Mixité sociale et capacité d'accueil

Les associations de tourisme sont soucieuses de la mixité sociale de leurs lieux de vacances. Les différents opérateurs du tourisme social expliquent qu'ils sont attentifs à respecter une certaine proportion de familles en difficulté sur chaque séjour, afin d'éviter une surfréquentation de publics fragiles qui rendrait caduque le projet de mixité sociale.

A cet égard, il faut souligner qu'une très large majorité du public accueilli et suivi par les associations a besoin d'une aide financière, d'une aide pour se repérer dans la préparation du séjour, d'un "coup de pouce" pour partir mais qu'une fois sur le lieu de vacances, ils se sentent enfin "comme tout le monde". Cette appréciation revient très souvent lors des retours des familles qui témoignent d'une parfaite intégration, car en dehors d'un quartier perçu comme stigmatisant ou en dehors du regard des services sociaux.

Pour toutes ces personnes, Vacances Ouvertes parle de "vacanciers novices" qui peuvent être signalés comme ayant besoin d'un peu plus d'accueil, d'un peu plus d'aide au départ pour comprendre quelles sont les activités gratuites auxquelles ils peuvent s'inscrire ou quels sont les horaires des repas. Passé les deux premiers jours d'adaptation à un environnement nouveau, ils ont surtout besoin d'être traités comme tous les autres vacanciers.

32. Audition de M. Magna, RelaiSoleil Vacances, Directeur des Flocons Verts, réalisée dans le cadre de ce rapport, Juin 2004.

33. "Le tourisme social et associatif en France", Jacques Chauvin, Tourisme et sociétés, L'Harmattan, 2002.

Le public dont nous a parlé RelaiSoleil Vacances et pour lequel l'association pose le principe d'une obligation de quota de 5 % est sensiblement différent, il s'agit de personnes en grande difficulté sociale dont la présence ne peut passer inaperçue aux yeux des autres vacanciers. Là aussi, il s'agit de traiter ces personnes comme tout le monde, mais la volonté de ne pas accueillir plus d'une ou deux familles sur un séjour est légitime. Le partenariat que mène cette association avec le mouvement ATD Quart Monde induit souvent que ces familles soient aussi accompagnées sur leur lieu de vacances.

L'UNCOVAC exprime aussi l'exigence d'éviter une trop forte concentration de familles en difficulté (de trois à quatre maximum par séjour) afin de faciliter leur intégration.

Cette question est plus complexe qu'il n'y paraît car il s'agit de façon finalement un peu subjective d'évaluer ce qu'est un public en grande difficulté par rapport à un public qui avait juste besoin d'un coup de pouce social avant le départ. En tout état de cause, le contact avec l'hébergeur avant le départ est nécessaire dès qu'il apparaît que la famille, sur son lieu de vacances, peut nécessiter un accompagnement spécifique.

6.3.3. Une offre de séjours qui reste relativement coûteuse

Rappelons qu'en moyenne, une semaine en pension

complète en village de vacances coûte environ 350 € par personne. Les tarifs des formules de location chez les hébergeurs associatifs de l'UNAT restent donc inférieurs aux prix des résidences locatives immobilières. Mais elles se révèlent cependant inaccessibles à la plupart des familles modestes, même si elles touchent des aides.

6.3.4. Freins à l'implication sociale des opérateurs lucratifs

Un objectif premier de rentabilité

Les opérateurs lucratifs n'ont pas de mission sociale statutaire. Lorsqu'ils interviennent dans le cadre d'opérations de solidarité, il semble que l'initiative est le plus souvent portée par un décideur sensible aux problématiques sociales, et qui insuffle une dynamique dans ce sens. Il s'agit d'un choix stratégique, lié à la volonté de ventiler une partie des coûts fixes de gestion sur des hébergements dont on présume d'un taux d'occupation limité.

Une difficulté structurelle de contractualisation, liée à l'indépendance des intervenants, rarement regroupés au sein d'une "chaîne". Si un réseau structuré peut conclure un accord sur l'ensemble des équipements à partir des services centraux, la contractualisation avec des établissements non fédérés suppose un accord bilatéral par type d'hébergement ciblé.

7. SYNTHÈSE

Au terme de cette première partie, nous avons constaté :

■ La mission irremplaçable des organismes d'Etat au titre de l'égalité d'accès : **deux millions de porteurs de chèques-vacances en 2003 et 40.000 personnes (départs familiaux) qui ont bénéficié des offres de bourses de l'ANCV ou des offres de la BSV.**

■ L'importance du rôle des CAF

Malgré la progression importante de l'aide aux loisirs de proximité, les CAF restent, en matière d'action sociale, le premier financeur des aides aux vacances des familles (budget 2003 de l'aide aux vacances familiales : **48 millions d'euros**). Il est très important que la prochaine Convention d'Objectifs de Gestion maintienne une incitation forte au développement des vacances familiales.

■ **L'importance des aides aux vacances par les Comités d'Entreprise**, elles concernent environ 20 % des salariés auxquels il faut ajouter au minimum 700.000 fonctionnaires.

■ **Le rôle des collectivités territoriales** qui donnent des aides sans que celles-ci fassent l'objet d'une quantification séparée, mais nous avons constaté que ce sont plus de la moitié des séjours sociaux qui sont aidés par une collectivité.

■ **L'apport des associations de terrain** sous forme de salariat et encore plus de bénévolat lorsqu'elles accompagnent les familles jamais parties pour leur permettre de préparer un séjour:

■ **L'importance des tarifications spécifiques consenties par les hébergeurs** ainsi que des rabais substantiels effectués dans le cadre de dispositifs de solidarité.

Toutes ces actions participent d'une double volonté :

■ **rendre les vacances accessibles au plus grand nombre,**

■ **soutenir plus particulièrement les personnes et les familles qui sont exclues de l'accès aux vacances.**

Cette multiplicité d'acteurs peut paraître difficile à appréhender, elle ne semble pas, pour autant, être réductible. En effet, chaque acteur est pleinement dans son rôle :

■ En complément des actions des collectivités locales, **l'Etat par le biais de deux grands dispositifs nationaux** est bien le garant d'une possibilité offerte à tous de bénéficier d'une aide aux vacances.

■ **La Branche Famille** en apportant son soutien au départ en vacances des familles soutient la vie des familles, la capacité éducative des parents, les relations entre parents et enfants.

■ **Les Comités d'entreprise et les Comités d'œuvres sociales** des fonctions publiques ont également une totale légitimité à aider leurs ayants droit à mettre en œuvre des projets de vacances. Ils participent depuis 50 ans à l'extension du départ en vacances.


■ **Les collectivités territoriales** qui agissent le plus souvent au titre de l'action sociale (CCAS, RMI...) sont bien dans le champ de leurs compétences d'action sociale, et estiment, pour celles qui s'intéressent aux vacances, que celles-ci peuvent être un élément levier en matière de travail social.

■ **Les associations de terrain** orientent, accompagnent et soutiennent des publics qui, au-delà de l'accès aux vacances, ont souvent besoin d'un accompagnement plus généraliste pour se sortir des aléas de la vie.

■ **Les hébergeurs**, notamment les hébergeurs associatifs et ceux de l'hôtellerie de plein air, en facilitant l'accueil de tous les vacanciers et en proposant des tarifications attractives pour les plus modestes, voire en consentant des rabais importants aux plus démunis jouent, eux aussi, un rôle crucial.

Il s'agit effectivement d'un système avec une pluralité d'acteurs, mais chacun d'entre eux joue un rôle important qui ne saurait être remis en cause sous peine de voir des pans entiers des dispositifs s'effondrer.

Néanmoins, une évolution importante est à l'œuvre, c'est celle que nous avons vue à propos des politiques contractuelles des CAF, il s'agit de la territorialisation des politiques. C'est pourquoi la deuxième partie de ce rapport va s'attacher plus particulièrement à analyser la façon dont ces politiques sont mises en œuvre au niveau territorial.



B. Modalités d'interventions des acteurs locaux qui structurent l'offre d'aide aux vacances : branche famille et collectivités territoriales

La première partie de ce rapport a permis de décrire les aides existantes au niveau national tout en essayant de quantifier leur impact en matière de départ en vacances des familles.

Nous portons notre attention maintenant sur le niveau local. Quelles sont les politiques régionales, départementales ou communales mises en œuvre et comment s'articulent-elles avec les politiques des CAF ?

Nous avons abouti sur une impossible quantification du rôle des collectivités locales prises dans leur ensemble mais aussi sur la certitude de la participation de certaines aux départs en vacances des familles.

La situation est très contrastée et très diversifiée. Nous avons, cet été, contacté des collectivités qui ont exprimé leur peu d'intérêt pour cette question et, si l'enquête que nous avons menée sur cette question a été réalisée sous forme de monographies, ce fut par souci de valoriser des pratiques intéressantes et positives que nous avons remarquées. En fait, les questions sociales ont depuis 20 ans pris une importance majeure dans les compétences et les budgets des départements. Les décentralisations successives des politiques d'aide sociale à l'enfance, des politiques dans le champ du handicap ou du vieillissement, la gestion de l'insertion des bénéficiaires du RMI constituent autant de dossiers très lourds tant financièrement qu'en matière de gestion. C'est pourquoi les politiques de soutien au départ en vacances des familles apparaissent souvent comme marginales.

Néanmoins et malgré les difficultés inhérentes au propos, nous allons cibler notre analyse autour du rôle des CAF et des partenariats qu'elles mènent avec les collectivités locales, en la complétant par quelques exemples monographiques départementaux. Pour la lisibilité du texte, une partie des monographies départementales se trouve en annexe. Nous ne reprenons dans le texte que les éléments les plus saillants susceptibles d'être, ensuite, repris et réutilisés pour mettre en œuvre d'autres politiques locales.

1. LES CAF

Au-delà de l'analyse globale des évolutions politiques de la CNAF en ce qui concerne les vacances, réalisée dans la partie précédente, nous proposons ici un panorama des modalités d'intervention des Caisses localement.

En effet, il convient ici de rappeler le caractère souverain des décisions de chaque Conseil d'Administration de chaque CAF, en ce qui concerne la politique vacances. Les Conventions d'Objectifs et de Gestion émanant de la CNAF ont, pour ce qui concerne les vacances, valeur d'orientation. Chaque Caisse peut donc s'en inspirer pour décliner sa propre politique vacances.

1.1. Description des politiques de soutien aux vacances et aux loisirs mises en place par les CAF

48 millions d'euros ont été affectés par les Caisses au soutien aux vacances familiales en 2003.

Les caractéristiques des bénéficiaires (à partir des données 2002-2003) sont les suivantes : sur le plan des ressources, les bénéficiaires ont un QF compris entre 460 et 600 € (plafond défini par les CAF quant à l'octroi de leurs aides Vacances / Temps Libres) ; les principaux bénéficiaires sont les familles nombreuses (30 %) et les familles monoparentales (40 %).

Nous passerons ici en revue les différents outils d'aide "Vacances / Temps Libres" proposés par les CAF dans le cadre de l'aide aux vacances à destination des familles.

1.1.1. Les Bons Vacances

Il s'agit de l'outil "traditionnel" utilisé par les Caisses dans le cadre de l'aide aux vacances.

Les bons-vacances sont aujourd'hui utilisés par 85 CAF sur 121. Elles les utilisent selon les modalités suivantes :

- 83 pour le départ des enfants en structures collectives (CVL),

■ 54 pour soutenir le départ en vacances des familles,

- 27 pour les loisirs de proximité enfants et adolescents,
- 2 au titre des loisirs familiaux.

L'enveloppe pour les bons-vacances représente 75 % des budgets prévisionnels des CAF. Cependant, cet outil semble présenter un certain nombre de limites structurelles :

- Il n'est pas gérable dans le cadre d'une enveloppe budgétaire pré-définie.

Les CAF qui développent ce type d'aide établissent leurs règlements vacances (QF plafonds, montants des aides sur les différents barèmes) en tablant sur des taux d'utilisation prévisionnels. Aussi, si la totalité des bons émis étaient utilisés, la plupart des caisses ne seraient pas en mesure de procéder à leur remboursement.

- La part de bons émis et effectivement consommés ne dépasse guère 25-30 % de taux d'utilisation chaque année.

Les administrateurs de la CNAF ont ainsi constaté que les bons-vacances font partie du panel d'interventions des CAF en matière d'aide au départ en vacances. Ils ont néanmoins relevé les limites des aides distribuées sur seuls critères de ressources lorsqu'elles sont insuffisamment articulées avec les autres interventions en action sociale. Par ailleurs, de nombreuses familles non partantes dont les ressources sont très limitées n'utilisent pas les bons-vacances qui leur sont expédiés. C'est pourquoi, afin de mieux accompagner les départs effectifs et notamment en vacances familiales, il est demandé aux CAF de rechercher activement d'autres outils mieux adaptés aux besoins différenciés des familles. Les CAF qui s'y sont déjà engagées sont invitées à poursuivre leurs efforts. La CNAF référencera les outils pertinents mis en œuvre et en dressera le bilan avant fin 2004.

Pourtant, un certain nombre d'organismes, et notamment l'**UNAF**, qui siègent au Conseil d'Administration de la CNAF, souhaitent relativiser le bilan assez négatif réalisé quant au bon-vacances.

S'ils conviennent d'une efficacité limitée des bons-vacances, ils souhaitent néanmoins nuancer ce constat : certaines Caisses connaissent, bien que s'appuyant sur

cet outil, des résultats assez satisfaisants, puisqu'ils ont constaté des taux d'utilisation atteignant 40 %.

Par ailleurs, ils constatent que l'inefficacité des bons-vacances se vérifie surtout en ce qui concerne le ciblage des bas quotients familiaux, sur ce segment d'allocataires, 50 % environ des CAF utilisent déjà des types d'aide alternatifs aux bons-vacances.

L'UNAF a ainsi évoqué "un malentendu" lié à "une vision sommaire du bon-vacances". Ils contestent la pertinence du taux moyen d'utilisation (30 %) annoncé ici ou là. Pour nos interlocuteurs, il faut tenir compte, dans le cadre de l'étude, du niveau d'utilisation des aides et des comportements touristiques des publics qui changent. Ainsi, partant du constat selon lequel les Français mettent en œuvre des stratégies pluriannuelles de programmation de vacances, l'un des représentants de l'UNAF a calculé, au sein de la CAF qu'il préside, un taux d'utilisation de 66 % sur une période de trois ans.

1.1.2. Les chèques-vacances

Cet outil est utilisé par 8 Caisses qui ont acquis des chèques-vacances auprès de l'ANCV en vue de les rétrocéder aux bénéficiaires de leur politique vacances :

- 3 pour les vacances des enfants et adolescents,
- **6 pour le départ en vacances des familles,**
- 1 pour les loisirs de proximité des enfants.

L'enveloppe prévisionnelle votée par le CA de ces 8 CAF a été, en moyenne, utilisée à 93 % pour les actions dont les aides se matérialisaient par des chèques-vacances.

La pertinence de l'appropriation de cet outil par les CAF suscite un certain nombre de débats au sein des organismes impliqués sur la gestion paritaire des Caisses, d'une part, et des observateurs du secteur, d'autre part. La plupart de ces débats sont relatifs au niveau de pré-affectation, jugée trop large, de la monétique.

Certains considèrent que le faible niveau de pré-affectation des chèques-vacances induit une utilisation dans un cadre de "loisirs de proximité", plus que dans le cadre de véritables séjours de vacances.

Ainsi, l'UNAF n'est pas convaincue de la pertinence de l'outil chèque-vacances dans le cadre d'une politique vacances portée par une CAF. A la lumière de l'expé-

rience de la CAF du Puy, nos interlocuteurs constatent que les chèques sont dans un certain nombre de cas utilisés petit à petit, dans une logique de loisirs de proximité, sans que l'aide n'occasionne de départ en vacances. Aussi, ils perçoivent, au travers de ce type d'aide, une simple opportunité de consommation supplémentaire si l'accompagnement des personnes avant le départ n'a pas été prévu. A ce titre, la conjonction entre l'utilisation des chèques-vacances et la mise en place de systèmes d'épargne apporte une garantie intéressante, car elle inscrit les familles dans une dynamique qui conduit le plus souvent à concrétiser leur projet par un séjour hors du domicile.

A l'inverse, d'autres acteurs affirment la pertinence de cet outil.

Ainsi, le Conseil Général exprime sa préférence, en ce qui concerne les outils d'aide, aux éléments qui acceptent la souplesse quant à leurs conditions d'utilisation. A ce titre, le chèque-vacances apparaît comme un outil particulièrement indiqué, puisque son niveau de pré-affectation permet de garantir une utilisation "temps libre" au sens large, en laissant le choix pour les bénéficiaires de les utiliser durant les vacances ou les week-ends, et auprès des prestataires touristiques qu'ils souhaitent.

Au sein du groupe de travail relatif à l'élaboration de ce présent rapport, certains participants ont estimé que le chèque-vacances n'était qu'un outil qui traduisait une politique vacances. Aussi, les utilisations par les familles des chèques-vacances reçus au titre de l'aide vacances dans le cadre de loisirs de proximité seraient liées :

- à un niveau de solvabilisation insuffisant des familles qui, ne pouvant concrétiser leur séjour, se "rabattent" sur une utilisation de proximité,
- à des efforts insuffisants de sensibilisation des bénéficiaires dans le cadre de la préparation de leurs départs.

1.1.3. Les aides développées par le Service Commun VACAF

Deux aides sont gérées par le Service Commun. Il s'agit de l'Aide aux Vacances Familiales (AVF), d'une part, et des Séjours Sociaux d'autre part. Ces deux dispositifs d'aide présentent les caractéristiques suivantes.

L'Aide aux Vacances Familiales (AVF) a pour objet de favoriser la mixité sociale durant les séjours de vacances en solvabilisant de façon significative (de 30 à 55 % du coût des séjours) les allocataires à revenus modestes et moyens (jusqu'à un plafond de QF de 650 €). Le mode de fonctionnement en est le suivant.

Chaque CAF adhérente au dispositif fixe, en amont de la saison, l'enveloppe budgétaire qu'elle souhaite affecter au dispositif, et le niveau d'aide attribué à chaque tranche de QF. Ces éléments, ainsi que le listing nominatif des bénéficiaires potentiels et de leurs droits, sont consultables par les partenaires touristiques via un intranet.

L'allocataire choisit un séjour parmi les différents équipements touristiques labellisés par VACAF (hébergements du secteur associatif notamment, mais aussi campings et autres équipements privés). Il contacte directement l'hébergeur qui procède à la réservation, en consultant via l'intranet le niveau de droits de l'allocataire. L'hébergeur ne facture alors à l'allocataire que la différence entre le coût réel du séjour et l'aide consentie par la CAF, grâce à un système de tiers payant.

Chaque CAF peut ainsi consulter en temps réel le niveau de consommation de l'enveloppe attribuée et, le cas échéant, l'augmenter. En cas de non-utilisation de la totalité de cette enveloppe, celle-ci est réaffectée l'année suivante.

Dans ce cadre, les hébergeurs simplifient leur gestion en ayant un interlocuteur unique en matière de remboursement. Les structures de vacances qui souhaitent entrer dans le dispositif doivent respecter un cahier des charges qui leur permet de bénéficier d'une labellisation. Les structures labellisées sont implantées dans les principales zones touristiques.

Les Séjours Sociaux ciblent des allocataires aux revenus très modestes ou "fragilisés", qui montent leur projet de vacances grâce à l'accompagnement d'un porteur de projets. Les CAF sont invitées à prendre en charge jusqu'à 90 % du coût du séjour des bénéficiaires.

Ces dispositifs, mis en place en 2002, à petite échelle, sont en cours de développement puisque ce sont aujourd'hui 51 CAF qui adhèrent au service VACAF, sur 123 CAF au total en France. Les CAF ayant mis en place ce dispositif témoignent des facilités de gestion offertes par ces dispositifs.

Cette modalité d'intervention nous paraît représenter un axe intéressant d'optimisation de l'action des CAF, en partenariat avec des opérateurs touristiques. C'est pourquoi nous en ferons à nouveau état en troisième partie (cf. III.1), dans le cadre de l'identification d'exemples d'initiatives concertées entre plusieurs acteurs.

1.1.4. L'extension du Contrat Temps Libres aux loisirs et vacances en famille

Les Contrats Temps Libres ont été lancés en 1998. Ils concernaient initialement les enfants de 6 à 16 ans, avant d'être élargis aux 6-18 ans.

Toute commune qui souhaite mettre en œuvre, à l'échelle de son territoire, un projet global de développement en termes de loisirs ou de vacances sur cette classe d'âge peut voir financer par la CAF de 50 à 70 % des dépenses liées au fonctionnement des nouvelles activités ainsi développées.

Ce contrat d'objectif et de co-financement est signé pour 3 ans. Il est demandé aux communes co-contractantes d'avoir engagé, au terme du contrat, un niveau minimal de dépenses par enfant.

Le Conseil d'Administration de la CNAF a adopté cet été le principe d'un élargissement du bénéfice de ces contrats aux temps libres familiaux, suite à une campagne de préfiguration.

Ainsi, 17 CAF ont exploré cette piste en 2003. Des courts séjours, et d'autres de 10 à 15 jours ont été montés dans ce cadre, en insistant sur la dimension "loisirs partagés parents / enfants". Cet outil semble donc propice pour développer ce type de séjours, intégrant mixité intergénérationnelle et sociale.

La possibilité d'inclure systématiquement la dimension vacances familiales dans ces contrats serait à explorer.

1.1.5. Les autres aides aux vacances et loisirs à destination des familles

- 56 Caisses soutiennent les loisirs de proximité avec des "tickets" et autres "passeports temps libres".
- 27 CAF participent au dispositif Ville Vie Vacances.
- 59 CAF utilisent le principe d'une contractualisation avec des organisateurs de vacances ou de loisirs.
- 9 CAF développent l'épargne bonifiée.

1.1.6. Récapitulatif sur l'utilisation des différents outils par les CAF

Le tableau synthétique suivant indique pour chaque rubrique le pourcentage de CAF qui utilisent chaque outil.

Accordent des bons vacances	69 %
Utilisent des chèques-vacances	7 %
Utilisent des tickets loisirs	46 %
Contractualisent avec des organisateurs de vacances ou loisirs	48 %
S'impliquent dans Ville Vie Vacances	22 %
S'impliquent sur d'autres types de dispositifs partenariaux	24 %

1.2. Les grandes évolutions et leur sens

1.2.1. Affirmer au-delà des temps libres l'importance des vacances

CAF et Collectivités locales ont pris l'habitude de contractualiser depuis maintenant 8 ans autour des Contrats Temps Libres. Cet outil permet une contractualisation locale des moyens et des objectifs.

Depuis les années 1990, la part prise par les temps libres tant dans la vie des enfants et des adolescents que dans celle de l'ensemble des familles a augmenté de façon significative. Parents et enfants ont été touchés par la refonte des rythmes scolaires qui ont modifié les périodes de repos annuelles, hebdomadaires ou quotidiennes. Le décalage entre le temps libre des enfants, des adolescents et celui des parents explique leur forte demande pour des loisirs tout au long de l'année.

Pour les adolescents, les temps de loisirs peuvent être l'occasion d'accéder progressivement à l'autonomie, de mieux apprendre à respecter l'autre et l'environnement. Ce sont des moments essentiels pour leur épanouissement et leur intégration dans la société. Les CAF disposent de plusieurs outils pour soutenir les politiques de temps libres pour les enfants et les adolescents :

- les Contrats Temps Libres qui concernent les enfants de 6 à 16 ans avec la possibilité d'une extension aux 16/18 ans,
- le financement des CLSH et des autres formes de loisirs pour les adolescents,

- la participation au financement des opérations Villes Vie Vacances,
- le financement du BAF,
- le financement de “tickets loisirs” ou autres aides financières aux familles.

1.2.2. Les CAF doivent choisir une politique de solvabilisation en direction de certains allocataires

Nous avons vu, à propos de l’outil bon-vacances, que si la totalité des bons émis étaient utilisés, la plupart des caisses ne seraient pas en mesure de procéder à leur remboursement.

En l’état actuel des choses, les CAF ne peuvent solvabiliser toutes les familles allocataires pour leurs vacances.

A propos du budget vacances disponible dans les CAF, un débat a lieu au sein de la CNAF et au sein de l’UNAF sur la proposition d’une aide égale pour toutes les familles. Des évaluations estiment le besoin financier à environ 1,07 milliard d’euros. Cette somme correspond à une prestation de 229 € par famille, sur la base des critères de bénéfice de l’allocation de rentrée scolaire.

1.2.3. La question du ciblage des publics et des outils d’aide

Le ciblage des publics

Les ressources limitées des Caisses quant aux possibilités de soutien aux départs en vacances induisent la problématique du ciblage des publics.

L’UNAF observe une césure entre les allocataires dotés d’un quotient familial supérieur à 500 € et les autres :

- Les familles dont les quotients familiaux dépassent 500 € étaient pendant un certain temps assez aidées mais ne bénéficieraient aujourd’hui quasiment plus de ces aides. Elles rencontrent des difficultés pour partir.
- Les familles dotées de quotients familiaux inférieurs à 500 € auraient potentiellement, selon le niveau d’investissement des différents acteurs locaux, accès à de nombreuses aides proposées par le Conseil Général, des Municipalités, des CAF et, le cas échéant, des Comités d’Entreprise. Celles-ci pourraient “prendre les vacances qu’elles souhaitent”.

L’Union réaffirme néanmoins tout l’intérêt d’une politi-

que de soutien aux premiers départs en vacances, permettant aux familles concernées de sortir de leur quartier habituel, de découvrir un nouvel environnement.

La CGC confirme ce constat et justifie un besoin d’aides vacances accru à destination des cadres selon le principe d’équité : ces catégories de salariés ne bénéficient pas de beaucoup d’aides dans l’absolu, mais cotisent malgré tout. Compte tenu de la conjoncture de précarisation pressentie de leurs conditions de travail, la CGC estime légitime que le public encadrant soit mieux aidé pour ses vacances.

La CFDT, quant à elle, se prononce en faveur d’une aide qui ciblerait les familles exclues des vacances. Dans ce cadre, elle n’avait pas soutenu la proposition de l’octroi d’une aide égale pour toutes les familles, quelle que soit leur situation.

La question de la pertinence des outils d’aide et de leur utilisation

Les débats relatifs au bien-fondé d’un outil d’aide-vacances plutôt qu’un autre, tels que retranscrits ci-dessus (cf. le bon-vacances et le chèque-vacances), montrent que l’efficacité d’un outil s’apprécie au regard de la capacité des publics ciblés à se l’approprier.

1.2.4. Les CAF, têtes de réseau locales sur la question des vacances ?

Constatant un certain enchevêtrement des compétences “aide aux vacances des familles” au niveau local, l’UNAF considère que les CAF pourraient se positionner en tant qu’opérateur majeur, dans un souci de concertation et de complémentarité entre les aides développées par chacun. Au niveau local, une intervention en tant que “chef de file” pourrait être positive. Il s’agirait de lancer des partenariats à l’initiative de la CAF. Les Contrats Temps Libres apparaissent dans ce cadre comme un outil privilégié d’approche.

Or, l’UNAF regrette que ce “dossier” ne soit pas porté par la branche famille, ce qui risque de limiter cette opportunité, d’autres acteurs locaux risquant de se positionner sur ce point, même s’ils n’ont pas de vraies compétences sur ce point.

L’opportunité d’une telle initiative d’approche partenariale est actuellement laissée au bon vouloir de chacune des Caisses, et du niveau d’investissement des collectivités locales.

En nuanciant un peu ce raisonnement, il est possible de développer des actions contractualisées avec la plupart des Communes, mais il faut noter qu'il est beaucoup plus difficile de travailler avec une entreprise, voire avec certains Conseils Généraux.

Une autre difficulté porte sur la légitimité des Caisses quant à ce rôle, d'autant plus que l'aide aux vacances reste facultative pour chaque Caisse. Bien que les CAF soient les principaux financeurs sur cet axe, elles n'ont pas de réelles compétences sur ce point. D'une façon générale, les CAF sont davantage considérées comme des partenaires privilégiés que comme des leaders possibles, la plupart des responsabilités en termes de compétences étant actuellement laissées aux Départements et à l'État, tandis qu'un rôle accru des Régions semble se préfigurer dans le cadre des futures lois de décentralisation. Aussi, la légitimité semblerait accrue si l'aide aux vacances devenait obligatoire. Plus concrètement, cette aide pourrait devenir une prestation légale, que chaque caisse pourrait compléter, abonder, et intégrer à son projet.

Indépendamment de ces logiques de compétences institutionnelles, certains participants évoquent "une place de tête de réseau locale à prendre sur la question des vacances", qui peut être prise de fait par l'acteur local qui, le premier, se positionnera comme tel.

2. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les trois types de collectivités territoriales, Région, Département et Communes, sont susceptibles d'intervenir sur la thématique des vacances familiales.

Aucun de ces acteurs n'a de compétence obligatoire sur la thématique. Ceux qui s'impliquent le font dans le cadre d'une démarche volontaire, laissée à l'initiative de chacun.

Par ailleurs, il semble à l'heure actuelle impossible de disposer de quelque visibilité globale sur l'action de chacun de ces acteurs :

- les données relatives aux actions liées à l'aide aux vacances des familles sont éparpillées au sein de services et budgets différents,
- aucune association et fédération de collectivités n'a mené d'enquête ad hoc sur cette thématique.

2.1. L'intervention des Conseils Régionaux

Dans le cadre du soutien qu'ils apportent aux opérateurs touristiques, certains Conseils Régionaux paraissent porter un intérêt particulier au **soutien du tourisme social et associatif**.

2.1.1. Les Régions qui s'investissent sur la thématique s'appuient sur leurs compétences "tourisme"

Le soutien des régions se traduit notamment par la réalisation d'études relatives à l'offre régionale en termes de sites du tourisme social et associatif (Aquitaine, Basse-Normandie, Midi-Pyrénées, Nord/Pas-de-Calais notamment), parfois assorties d'aides à la pierre.

Toujours dans le cadre du soutien aux opérateurs touristiques, certaines Régions proposent des incitations financières aux équipements touristiques pour favoriser leur **accessibilité par les personnes handicapées** (Franche-Comté, PACA notamment).

Certaines régions orientent plus directement leur intervention sur une incitation au départ des publics. Ainsi, 4 Conseils Régionaux adhèrent au **dispositif BSV**, l'Aquitaine, l'Île-de-France, le Nord/Pas-de-Calais, la Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Le Conseil Régional du Nord/Pas-de-Calais mène **une action innovante en termes de courts séjours**. Il propose depuis quelques années, sur certains week-ends estivaux, l'opération "Le TER jusque la mer pour 1 €". Cette opération permet aux détenteurs de la carte Grand TER, qui coûte environ 5 €, de réaliser, pour 1 €, un aller-retour en TER direction "la plage". Le prix comprend également le bus qui assure le transfert aller et retour entre la gare et la "plage".

Le CRT Champagne-Ardenne, a fait remarquer qu'il pourrait être intéressant pour les régions de développer leur intervention en intervenant sur les transports, il constitue en effet un poste budgétaire important dans le cadre d'un projet de vacances. Il s'agirait de proposer des tarifications réduites aux bénéficiaires, en déterminant des prix forfaitaires.

2.1.2. Les limites de l'intervention des Régions

La réalisation effective des Contrats de Plan Etat/Région apparaît comme décevante au regard des moyens et objectifs annoncés.

Malgré des possibilités de visibilité toutes relatives quant

aux actions effectivement mises en œuvre dans le cadre des CPER, il apparaît que les actions développées dans ce cadre sont rares, notamment en ce qui concerne l'aide aux familles.

Ce constat semble d'autant plus étonnant que les besoins sur la thématique sont importants.

La décision du Gouvernement, dans un contexte de réduction budgétaire globale, de revoir à la baisse son niveau de participation en ce qui concerne les CPER a limité les possibilités d'intervention régionales en ce qui concerne le tourisme en général, et l'aide aux vacances en particulier:

L'absence de relais de terrain

L'UNCCAS, dans le cadre de son audition, soulignait que les Régions, qui n'interviennent traditionnellement que très peu en relation directe avec le public, ne disposent pas de relais locaux propres à accueillir le public (hormis, peut-être, les missions locales pour les jeunes, mais cela ne concerne pas notre problématique).

L'enjeu soulevé par ce constat porte sur la capacité des Régions à développer des actions en appui sur les réseaux de structures de terrain préexistants pour développer toute action visant le soutien à l'accompagnement des familles.

Dans ce cadre, l'UNCCAS imagine l'hypothèse d'un conventionnement avec les CCAS comme relais de la Région, laquelle serait gestionnaire d'une enveloppe de crédits affectée à l'aide au départ en vacances, à l'image de ce que peuvent faire déjà les CCAS pour le compte des Départements, au titre du RMI ou de l'API par exemple.

2.2. L'intervention des Conseils Généraux

Comme nous le déplorions déjà en 2001 dans le cadre du rapport relatif à "l'incitation au départ des non-partants", aucune enquête ou source statistique ne permet d'affiner la visibilité quant à l'investissement des Départements sur cette thématique.

2.2.1. Les Départements qui s'investissent sur la thématique s'appuient sur leurs compétences "Insertion" et "aide sociale à l'enfance"

Les Conseils Généraux sont diversement investis sur le soutien aux vacances familiales.

Certains ne s'impliquent pas du tout sur la thématique "Temps Libre", et ne proposent aucune aide aux vacances. D'autres encore n'aident que les enfants pour des départs en vacances encadrées.

La tiédeur de certaines collectivités territoriales sur la question des vacances semble s'expliquer par deux raisons majeures :

■ Les réticences de certains travailleurs sociaux à s'impliquer sur la thématique vacances avec des familles "en difficulté". Ils s'interrogent sur le caractère prioritaire d'une aide aux vacances lorsque les familles sont confrontées à une multitude de difficultés au quotidien. De la même façon, l'Association des Paralysés de France (APF) explique que certaines collectivités territoriales préfèrent se concentrer, dans le cadre de leur soutien aux personnes handicapées, sur des besoins qui leur semblent plus nécessaires (acquisition d'un fauteuil ou d'autre matériel, par exemple) que sur l'aide au départ en vacances. L'Association Laïque pour l'Éducation, la Formation, la Prévention et l'Autonomie (ALEFPA) insiste aussi sur l'importance de la prise en compte des vacances des familles comprenant une personne handicapée.

■ Le transfert de nouvelles compétences aux collectivités qui induit des restrictions budgétaires et une gestion plus serrée des priorités, au sein desquelles les vacances ne figurent pas toujours, ainsi que le souligne un représentant du Conseil Général de l'Hérault.

Parmi ceux qui s'impliquent sur l'aide aux vacances familiales, certains intègrent leurs aides aux vacances dans le cadre exclusif de leurs compétences obligatoires (bénéficiaires du RMI, personnes suivies par une assistante sociale, notamment les bénéficiaires de l'API ou les familles concernées par l'Aide Sociale à l'Enfance). Enfin, d'autres proposent des formes d'aide plus générales.

Les actions vacances familiales ne constituent donc qu'un axe d'intervention parmi d'autres au sein de problématiques sociales globales, "insertion" et "aide sociale à l'enfance".

Dans ce cadre, les aides attribuées par les Conseils Généraux touchent un **public très fragilisé**. Il faut noter que, contrairement aux CAF, certains Conseils Généraux aident des personnes seules sans enfant à charge, leurs critères d'attribution n'intégrant pas d'éléments relatifs à la structure familiale.

Les **types d'aide** proposées par les Conseils Généraux pour contribuer au départ en vacances des familles sont d'ordre divers :

- les aides financières individuelles,
- les aides sur projet,
- la proposition d'inscription à tarif moindre des familles qui le souhaitent au sein d'hébergements de vacances dont les Départements détiennent la propriété ou des droits d'accès.

2.2.2. Exemples d'intervention de Conseils Généraux

2.2.2.1. L'exemple du Conseil Général de Meurthe-et-Moselle

Le Conseil Général de Meurthe-et-Moselle, très sensible à la pertinence du support "vacances" en général et "vacances familiales" en particulier, développe une politique vacances particulièrement ambitieuse. Celle-ci se caractérise notamment par la cogestion d'un important dispositif avec la CAF.

Pour rendre compte de cette politique, nous avons rencontré et interrogé Mme Didier, Sénatrice et Conseillère générale de Meurthe-et-Moselle, ainsi que Mesdames Rein et Platti qui pilotent ces questions à la CAF, et Mme Saintot et M. Jortie qui sont les techniciens chargés du suivi du dossier au Conseil Général.

Une volonté politique structurée

Mme Didier a particulièrement insisté sur la volonté politique du Conseil Général qui a souhaité renforcer le domaine de l'éducation populaire et a décidé, pour ce faire, de monter des partenariats pluriannuels solides avec des interlocuteurs fiables, susceptibles de mettre en œuvre une politique de départ en vacances pour tous.

La politique départementale d'appui aux vacances et aux loisirs a été mise en place par une décision du 26 novembre 2001, elle faisait suite à une décision sur la politique "animation jeunesse" votée en 2000. Le Conseil Général fait toujours référence à ce rapport pour développer des actions.

L'objectif est de favoriser des politiques de prévention et de socialisation pour les enfants et les jeunes. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les vacances : départ en CVL ou départs en familles. Il s'agit de prévenir les conduites à risque, de se socialiser, de rencontrer l'autre.

Il existe une forte volonté de l'assemblée départementale de concevoir les politiques dans leur transver-

salité, par exemple, sortir les questions de l'insertion du domaine social pour l'amener dans la direction du développement local, ou encore mettre en place la territorialisation des politiques en six territoires.

C'est dans ce cadre général qu'un partenariat s'est développé entre le Conseil Général de Meurthe-et-Moselle et les fédérations d'éducation populaire, les MJC, les foyers ruraux pour créer des postes d'animateurs départementaux. Il ne s'agissait pas seulement d'intervenir en appui aux politiques locales, mais aussi de mettre en œuvre une politique départementale.

Le deuxième élément de cette politique départementale repose sur un fort soutien à l'intercommunalité, qui se développe depuis 1998, notamment au travers des dispositifs d'animation territorialisés (Contrats Temps Libres de la CAF, Contrats Educatifs Locaux de Jeunesse et Sports, Contrat d'Animation Jeunesse Territorialisée du Conseil Général).

C'est au sein de cette politique globale que le dispositif plus spécifique d'aide au départ des familles et des enfants bénéficiaires d'aides sociales s'inscrit, l'une des difficultés étant de trouver des relais de terrain qui s'investissent dans ces projets.

Un engagement fort des techniciens

Nos interlocuteurs salariés de la CAF et du Conseil Général ont expliqué qu'ils avaient constaté une faible utilisation des aides au départ en vacances. C'est à partir de cette analyse de faible utilisation qu'ils ont souhaité mettre en place un dispositif opérationnel.

Des droits vacances trop peu utilisés par les publics relevant de l'aide sociale

Cette faible utilisation de leurs droits CAF par un nombre important de familles a trouvé une explication dans le manque de "culture vacances" chez ces dernières. En effet, celles-ci, peu acculturées au départ en vacances, semblaient nécessiter un accompagnement :

- en amont du départ : pour rassurer et parfois "déculpabiliser", effectuer les réservations, préparer les bagages, etc,
- pendant le séjour : pour favoriser la bonne intégration des bénéficiaires au sein des structures de vacances, permettre de découvrir l'équipement, le site, etc,
- au retour : pour mettre des mots sur cette expérience, envisager d'autres projets, etc.

C'est ce constat d'un accompagnement nécessaire des familles qui a motivé le Conseil Général à s'investir sur la question.

Des partenariats pré-existants qui favorisent la co-gestion d'un dispositif

Deux types de partenariats, l'un au niveau politique et l'autre au niveau opérationnel, étaient déjà à l'œuvre et ont facilité la mise en place du dispositif commun de vacances familiales.

Un solide partenariat politique, Conseil Général/CAF :

Des commissions mixtes (membres du Conseil d'Administration et directeurs de service de la CAF, élus ou représentants du Conseil Général et parfois techniciens) se réunissent 2 fois par an depuis 5 ans pour :

- échanger des informations sur les missions communes des institutions (enfance / famille),
- valider des actions sur des thématiques spécifiques (vacances, accompagnement scolaire, parentalité...),
- entrevoir ensemble de nouvelles perspectives.

Des partenariats opérationnels spécifiques CAF et Conseil Général :

Les travailleurs sociaux (avec parfois leur responsable hiérarchique) se réunissent 3 fois par an pour parler des déclinaisons opérationnelles des décisions prises au niveau politique.

Par ailleurs, d'autres instances amènent les deux institutions à se rencontrer fréquemment en présence d'autres partenaires : Comité Départemental de l'Accompagnement Scolaire, Comité Départemental REAP, opérations VVV, etc. Ces habitudes de travail en commun ont mené au lancement plusieurs appels à projets communs : REAP, CLAS, CVL, projets d'établissement, garderie...

Les leviers qui ont facilité le partenariat

La volonté politique de travail partenarial a induit :

- des habitudes de travail en commun sur le département (opérationnels, cadres, politiques).
- la recherche d'un consensus pour la définition d'objectifs communs à partir des objectifs spécifiques de chaque institution,
- la prise en compte des contraintes du terrain :
 - les instances facilitant la rencontre et l'échange entre la CAF et le Conseil Général ont permis de relever les besoins du terrain et de faire évoluer le dispositif,

- les équipes de cadrage ont peu changé depuis le début, elles s'entendent sur la déclinaison du dispositif et les modalités de mises en œuvre (cette coordination passe aussi par un travail conséquent en temps pour le secrétariat).

Le détail du dispositif conjoint CAF / Conseil Général est présenté en Annexe 2.

Des bilans quantitatifs et qualitatifs encourageants

Chaque année, 10 à 15 structures répondent à l'appel à projets avec une répartition géographique éparse. En effet, aucun territoire ne semble être plus représenté que les autres : petites et grandes villes, zones rurales et urbaines...

Depuis 1997, ce sont environ 3.600 personnes (familles et personnes isolées) qui ont bénéficié du dispositif (chiffres 2004 prévisionnels pris en compte ici : 11 projets, soient 477 personnes dont 22 seules). La participation des familles représente environ 10 % du coût du projet.

Les temps de formations et bilans ont permis :

- d'impulser des dynamiques partenariales locales,
- pour les salariés et bénévoles de travailler ensemble,
- pour les opérateurs et les familles d'avoir un regard différent les uns sur les autres,
- de motiver les opérationnels par la prise en compte de leurs besoins.

Ce dispositif a aussi aidé certaines associations à développer leurs actions en direction des familles.

2.2.2.2. Le Conseil Général de Seine-Saint-Denis

Les constats qui ont présidé à la mise en place d'actions d'aide au départ en vacances sont issus du Plan Départemental d'Insertion (PDI) approuvé en 2003, et conçu dans la continuité du précédent de 1999. Ce plan a explicitement réaffirmé la volonté de développer l'intervention du Conseil Général en matière d'aide à l'accès aux vacances.

Deux objectifs : Droit et vacances et promotion d'un nouvel outil de travail social

L'objectif de l'accès de tous au Droit aux loisirs et aux vacances fonde la réflexion du Conseil Général qui constate : "Nous sommes dans une société de loisirs et de vacances, et les valeurs qui s'y rapportent sont largement diffusées, entre autres par les médias."

Or, les responsables du Conseil Général remarquent que bien fréquemment les publics fragilisés *“ne sont pas en mesure d’avoir d’eux-mêmes ce genre de préoccupations”* relatives aux loisirs et à la culture. L’inscription des services du Conseil Général sur cette thématique traduit la volonté d’aider les publics suivis dans le cadre du PDI à se projeter dans une activité pour laquelle ils ne se sentent pas légitimes.

Mais l’ambition du Conseil Général est aussi et surtout d’inscrire les actions liées aux vacances dans une démarche plus globale de travail d’action sociale.

L’ambition du Conseil Général est donc de promouvoir l’accès aux vacances pour tous les citoyens de la Seine-Saint-Denis, en particulier pour les populations en difficulté (allocataires de minimas sociaux), en levant *“les barrières financières au départ en vacances et à l’accès aux loisirs”*.

Les services du Conseil Général entendent d’autre part développer de nouveaux outils de travail social dans une démarche plus générale d’accompagnement vers l’insertion. Des actions de sensibilisation auprès des travailleurs sociaux ont ainsi été mises en place de manière à ce que le travail nécessité par le montage d’un projet vacances soit intégré dans les pratiques professionnelles de ces derniers.

Pour illustrer concrètement le dispositif mis en place par le Conseil Général de Seine-Saint-Denis, nous détaillerons plus précisément trois partenariats structurant son intervention dans ce domaine : avec l’association *Vacances et Familles* (ex-FNAFMA), avec le GIP BSV, et enfin avec la CAF de Seine-Saint-Denis.

Trois partenariats structurent l’action

Le partenariat avec l’association *Vacances et Familles* est historiquement le plus ancien.

Le public cible de ce partenariat est constitué de familles nécessitant un accompagnement méthodologique et financier pour les vacances, avant et pendant le séjour.

Les services de la Prévention et de l’Action Sociale du Département (Service RMI et Service Social Départemental) interviennent en finançant des projets de départs en vacances familiaux portés par l’association. La CAF participe également par l’intermédiaire des bons-vacances distribués à ces familles allocataires. L’aide financière est complétée généralement par les

services de l’action sociale municipale des Communes où résident les familles. Enfin une participation des familles est également demandée.

Vacances et Familles contribue ainsi à faire partir chaque année 120 familles, dont environ 50 % sont allocataires du RMI. L’association met à disposition pour cela son patrimoine de sites vacances : relais et gîtes en province (essentiellement dans l’ouest) qui accueillent les familles. La spécificité de l’intervention de cette association réside notamment dans la présence, sur les sites de vacances, d’un accueil spécifique et adapté aux problématiques rencontrées par des familles non acculturées aux vacances.

L’adhésion à la BSV

Lors de l’adoption du dernier PDI en 2003, les élus ont exprimé leur souhait de voir se mettre en place un *“accélérateur”* sur cette thématique du départ en vacances des familles. En conséquence, la décision d’adhérer à la BSV a été prise dans le souci d’initier un type d’action très *“lisible”*.

Une convention de partenariat a ainsi été passée entre le GIP et le Conseil Général en janvier 2004.

Le public ciblé est constitué de familles plus autonomes mais qui nécessitent néanmoins un accompagnement financier pour le départ. Le repérage de ces publics se fait de manière collégiale, par concertation entre tous les services concernés (associations de terrain, CAF, services sociaux du Conseil Général, services sociaux des communes, etc.). Les services conventionnés (projet de ville RMI / API, et service social départemental) sont particulièrement présents dans cette démarche.

Devenir membre de la BSV constitue ainsi pour le Conseil Général une autre source de financement de l’aide au départ en vacances. Ce dernier paye ainsi une cotisation annuelle lui permettant d’accéder à l’offre vacances proposée par le GIP. Cela lui permet de proposer indirectement aux familles concernées des séjours à des prix nettement inférieurs à ceux du marché.

Les prescripteurs (porteurs de projets) pour les départs s’inscrivant dans le cadre du recours à la BSV sont généralement les mêmes que pour le dispositif conjoint CAF - Conseil Général 93 : ils orientent ainsi vers la BSV les familles repérées comme pouvant prétendre à ce type d’aide.

2004 étant la première année d'adhésion du Conseil Général au GIP BSV, il est pour l'instant impossible de fournir une évaluation quantitative du volume de public partant dans ce cadre.

L'aspect positif souligné par nos interlocuteurs est celui d'une diversification de l'offre vacances du Conseil Général : le dispositif BSV permet, en effet, de toucher un public de familles plus autonomes, c'est-à-dire capables de préparer seules leur projet de vacances, mais nécessitant une aide financière pour concrétiser leur départ.

Dispositif conjoint CAF-Conseil Général de Seine-Saint-Denis

Ce dispositif est présenté en Annexe 3.

Éléments de bilan

Le Conseil Général se déclare satisfait du dispositif, l'abondement des aides CAF lui permettant de contribuer d'une part au développement des taux de départ des publics qu'il estime prioritaires, et d'autre part plus globalement à l'incitation au départ de davantage de personnes.

L'existence préalable d'une pratique du partenariat au niveau local, et d'initiatives d'aide au départ en vacances, ont constitué des facilitations essentielles à la mise en place d'un nouveau dispositif conjoint.

Le Conseil Général estime que la mise en œuvre du dispositif conjoint reposant sur le partenariat entre les services sociaux du Conseil Général et la CAF a été facilitée par deux caractéristiques du contexte local.

Les nombreux partenariats locaux préexistants entre la CAF et les services sociaux du Conseil Général en matière de travail social ont constitué un premier élément facilitateur. D'une part, en raison de la bonne connaissance réciproque des services de chaque structure, du fait d'un partenariat local régulier, facilitant la mise en œuvre de nouvelles actions conjointes.

D'autre part, la présence de la CAF constitue une plus-value financière du fait de la distribution de bons-vacances auprès du public concerné, ce qui permet au Conseil Général d'apporter une contribution financière complémentaire et non exclusive. Le dispositif conjoint est donc l'occasion d'une bonification des aides financières distribuées par la CAF.

Les actions préalables d'accompagnement au départ menées par les structures de terrain ont constitué égale-

ment un atout essentiel pour la mise en place du dispositif conjoint.

Ces actions sont ainsi apparues aux services du Conseil Général comme un levier sur lequel s'appuyer pour que celui-ci s'investisse à son tour, partant du constat que ces structures semblaient nécessiter un relais financier pour perdurer.

Le Conseil Général a donc choisi un positionnement de relais, principalement financier, des structures déjà opérationnelles sur la thématique, dans un souci d'harmonisation et de développement de leur action. Il a su pour cela utiliser les ressources financières induites par la participation de la CAF au dispositif, et ceci d'autant plus facilement que les services concernés de ces deux acteurs avaient l'habitude de travailler ensemble.

De manière générale, le fait de vouloir mener au maximum des actions en partenariat au niveau local constitue une modalité d'intervention privilégiée par le Conseil Général.

Le dispositif conjoint CAF - Conseil Général 93 et celui porté par *Vacances et Familles* sont finalement assez similaires, notamment en ce qui concerne le type de public visé (nécessitant un accompagnement), mais n'ont pas été historiquement construits ensemble.

Des actions complémentaires

Les différentes actions impulsées par le Conseil Général en matière d'aide aux vacances des familles se complètent donc à deux niveaux :

- d'une part en fonction du degré d'autonomie requis auprès de la famille (familles nécessitant ou non un accompagnement),
- d'autre part au niveau du type de séjours qui lui est proposé.

Le Conseil Général a su ainsi mettre en place une palette d'offre différenciée en matière d'aide aux vacances. Cette diversification de l'offre permet une plus grande efficacité de son action dans le domaine de l'aide au départ en vacances en permettant une approche ciblée selon les demandes et contraintes des familles.

Les projets vacances portés par l'appel à projets conjoint CAF-Conseil Général sont venus compléter ce qui se faisait avec *Vacances et Familles*, et permettre ainsi une augmentation quantitative de l'aide au départ en vacances à destination des publics non autonomes.

Le dispositif BSV vient à son tour compléter l'offre vacances, pour des familles autonomes d'un point de vue organisationnel, mais nécessitant une aide financière.

Le Conseil Général concentre ses efforts en matière d'aide au départ en vacances sur les publics en difficulté relevant de sa compétence sociale

Le Conseil Général intervient donc sur les vacances au titre de ses actions en matière d'insertion, par l'intermédiaire de ses services sociaux. Il est donc logique que les publics ciblés par ses dispositifs le soient au titre des compétences obligatoires de ce dernier. Dans la majorité des cas, les publics ciblés par les services sociaux du Conseil Général bénéficient également des aides CAF, attribuées en fonction d'une grille de QF. Cette situation présente l'avantage d'une répartition de l'intervention financière destinée à solvabiliser les départs entre CAF et Conseil Général.

2.2.2.3. L'exemple du Conseil Général du Nord³⁴

Les vacances, support atypique mais pertinent de travail social

Les finalités poursuivies au travers de la thématique vacances apparaissent comme complémentaires de la politique générale d'action sociale du Conseil Général du Nord, puisque les aides aux vacances visent :

- à contribuer à la structuration de liens sociaux pour les personnes les plus isolées, et au soutien à la fonction parentale,
- à proposer une thématique attrayante aux familles, en rupture avec la lourdeur, voire la stigmatisation souvent induite dans le cadre du suivi social des familles, et visant notamment :
 - l'instauration de relations améliorées entre les familles et les travailleurs sociaux,
 - la possibilité pour ces intervenants sociaux de développer des actions collectives, en plus des actions individuelles habituellement mises en œuvre.

Une politique vacances départementale mise en œuvre au niveau des territoires

La stratégie d'intervention territorialisée du Conseil Général du Nord

Le Département du Nord a réorganisé ses services d'action sociale, depuis 2000, dans un triple souci :

- Renforcer la cohésion des services sociaux, médico-sociaux et administratifs, par nature spécialisés autour

de la satisfaction des besoins multiples des usagers.

- Renforcer la légitimité de ces services à être des interlocuteurs des partenaires locaux (Etat, organismes de protection sociale, collectivités locales et associations).

- Renforcer la mise en œuvre des politiques sociales départementales en favorisant l'accès aux services du Département pour les usagers et les acteurs locaux.

Cette nouvelle organisation croise une organisation fonctionnelle et territoriale.

- Organisation fonctionnelle : des directions thématiques centralisées, la Direction de la Lutte contre les Exclusions et de la Promotion de la Santé, la Direction de l'Enfance et de la Famille et la Direction de la Solidarité aux Personnes Agées et Personnes Handicapées, sont réunies au niveau du siège départemental.

- Organisation territoriale : des Directions Territoriales de Prévention et d'Action Sociale. Il s'agit de 8 Directions Territoriales qui développent des projets de territoire spécifiques sur le territoire des 42 unités territoriales du département.

La territorialisation des actions vacances

C'est la Direction Enfance-Famille, en charge de l'Aide Sociale à l'Enfance, qui coordonne la politique vacances familiales du Conseil Général du Nord.

Aussi, et en cohérence avec le modèle organisationnel présenté ci-dessus, la politique vacances familiales est départementale, mais elle est mise en œuvre au niveau de chaque Direction Territoriale puis de chaque Unité Territoriale. En effet, une enveloppe est attribuée à chaque DT en fonction de leurs caractéristiques démographiques.

Modalités de mise en œuvre de la politique actions collectives de vacances familiales

Une aide complémentaire à l'engagement des financeurs habituels

Dans le souci de répondre au mieux aux objectifs définis dans la délibération du Conseil Général du 3 juillet 2000 portant sur les actions de soutien à la parentalité, le Conseil Général décide de développer une aide financière complémentaire aux engagements des financeurs habituels (CAF, centres sociaux, CCAS). L'idée est de proposer aux structures locales (centres sociaux,

34. Retranscription de l'entretien Département du Nord/ DTPAS du Douaisi.

associations d'habitants, CCAS) repérées comme étant préalablement investies sur la thématique vacances un conventionnement offrant un soutien financier dans le cadre des actions collectives vacances mises en œuvre, et répondant au cahier des charges suivant :

a/ Le public ciblé

Les familles défavorisées n'étant jamais parties en vacances ou pas depuis trois ans. Ces familles doivent bénéficier d'un accompagnement social ou médico-social ou éducatif et le projet de vacances devra s'intégrer dans le cadre de cet accompagnement, par le biais d'une négociation contractuelle avec la famille concernée (au sein de chaque projet, au moins 50 % des familles doivent bénéficier d'un accompagnement par les services du département ou par un service AEMO).

b/ Les projets éligibles

Les projets éligibles dans le cadre de cette action collective doivent répondre aux caractéristiques suivantes :

- Durer au minimum 7 jours.
- Être le fruit d'une concertation entre l'ensemble des acteurs sociaux intervenant auprès des familles concernées. D'ailleurs, les projets sont co-élaborés par les porteurs au sein de chaque structure et les professionnels des services du Département.
- Reposer sur une implication significative des familles bénéficiaires dans le cadre du montage (démarches préparatoires), de la réalisation (activités parents-enfants durant le séjour), et des suites (bilan dès le retour, et six mois après), du projet.
- Prévoir un accompagnement des familles avant (toujours), pendant (dans la plupart des cas) et après (toujours) le séjour. En effet, le dispositif "Solidarité Vacances" géré au niveau de la Direction du Tourisme prend le relais des actions collectives vacances familiales en proposant à des familles en difficulté mais autonomes (issues ou non des actions collectives vacances familiales) des tarifs préférentiels au niveau de différents types d'hébergements touristiques (hôtels, campings...) et au niveau du transport SNCF.

c/ Les modalités de financement

- Le paiement aux opérateurs est réalisé dans le cadre d'une convention.
- La participation financière du Département est

envisagée à hauteur de 76,22 € par enfant pour une durée de 7 jours, et à hauteur de 121,96 € pour 8 à 14 jours,

■ L'intervention du Département est plafonnée à 15 % du coût maximum du projet et à une valeur brute de 7 722,45 €. Les autres co-financeurs locaux sollicités sont la CAF, les acteurs locaux impliqués dans le cadre de la Politique de la Ville, certaines municipalités par l'intermédiaire des CCAS, les structures porteuses de projets elles-mêmes, le Fonds de Participation des Habitants et bien sûr les familles elles-mêmes. Au niveau national, les structures bénéficiaires des bourses vacances de l'ANCV (Fédération Nationale des Centres Sociaux et Vacances Ouvertes notamment) sont sollicitées.

Mise en œuvre au niveau de chaque territoire

Chacune des 8 Directions Territoriales et 42 Unités Territoriales se saisit de cette politique départementale pour la promouvoir sur son territoire d'intervention auprès des structures locales dont elles ont une connaissance précise.

La thématique vacances s'intègre aux actions de soutien à la parentalité, définies dans le schéma Enfance-Famille (orientations 2001-2005), grâce à une stratégie de territorialisation dans le cadre de la réorganisation des services d'Action Sociale du Département.

Bilan de cette action

Bilan quantitatif

34 familles dont 91 enfants ont bénéficié de cette aide en 2004 sur la Direction Territoriale du Douaisis.

Bilan qualitatif

- En ce qui concerne les travailleurs sociaux, il apparaît que l'opportunité de travailler sur la thématique vacances familiales a permis d'instaurer des relations plus étroites avec plusieurs familles, ce qui bénéficie à l'efficacité du suivi social global réalisé.
- Sur un plan partenarial, le co-financement proposé au travers de ce dispositif a permis de contribuer à resserrer les liens entre chaque UT et les structures locales et autres institutions à vocation sociale sur chacun des territoires.

2.3. L'intervention des communes

2.3.1. Les communes interviennent au titre de compétences "solidarité" et "temps libre"

Les Communes interviennent notamment dans le cadre de leurs Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS), et les échelons intercommunaux, lorsqu'ils se dotent d'une compétence "solidarité", voire "temps libre". Elles s'impliquent sur la thématique selon quatre modalités.

Les aides financières

Selon l'UNCCAS, elles sont ou pourraient être de plusieurs ordres :

- les chèques monétiques (de type tickets loisirs, chèques-vacances et assimilés) pré-affectés, octroyés en général selon le critère "niveau de revenu",
- d'autres formes d'aides à imaginer : l'UNCCAS a signé une convention dans le cadre de l'opération "Culture du Cœur". Il s'agit de récupérer les billets de spectacle invendus avant de les rétrocéder à des familles à tarifs préférentiels,
- les chèques d'accompagnement personnalisés : alors que cette aide existe actuellement essentiellement pour la nourriture (bon alimentaire), l'habillement et l'hygiène, notre interlocuteur estime qu'il serait pertinent de proposer ce type d'outil pour solvabiliser les familles dans le cadre de leurs vacances.

L'organisation de séjours

Si les CCAS organisent traditionnellement des voyages, notamment pour les personnes âgées, l'UNCCAS déclare observer un glissement vers l'aide aux personnes "en difficulté" depuis quelque temps.

Par ailleurs, plusieurs municipalités disposent de patrimoine vacances pour en faire bénéficier leurs administrés à coûts préférentiels, mais il semble impossible d'en estimer une proportion.

L'aide au montage de projets de vacances

Les équipes qui travaillent au sein de CCAS s'impliquent sur l'aide à la préparation des séjours avec les familles.

L'UNCCAS décrit l'initiative du CCAS de Miramas, qui contribue chaque année au départ de 200 personnes, et qui semble bien illustrer l'action d'un CCAS dans ce cadre.

Les différentes phases de la démarche portent sur :

- le repérage de familles candidates à un départ en vacances,
- l'aide à la définition d'un projet de vacances,
- la contractualisation entre les travailleurs sociaux du CCAS et les familles bénéficiaires,
- le retour du séjour, qui se traduit par la participation des bénéficiaires à un groupe de parole au sein duquel ils sont invités à témoigner de leur expérience de vacances.

Le partenariat avec la BSV

200 communes environ sont adhérentes au dispositif BSV.

2.3.2. L'exemple de la Ville d'Angers

La Ville d'Angers a induit l'émergence d'une réflexion locale globale, en associant plusieurs acteurs qui interviennent sur l'aide aux vacances au sein de son territoire d'intervention.

Les actions engagées par la CAF sur l'aide au départ en vacances familiales

Celle-ci entend mettre en œuvre les objectifs départementaux suivants :

- permettre aux familles aux ressources modestes de partir une fois tous les deux ans pendant 6 jours minimum (une semaine) pour le prix moyen d'un séjour en camping sur la côte vendéenne ;
- faire progresser le taux de départ en vacances des familles à revenus modestes³⁵.

Pour ceci, elle propose une aide à destination d'un public disposant d'un quotient familial maximum de 510 € (soit 1,33 SMIC avec 2 enfants). L'aide est équivalente à 20 % du prix du séjour, et elle est cumulable sur 2 ans (soit 40 % en cumul). Les modes d'hébergement proposés sont diversifiés.

En outre, celle-ci dispose d'une ligne budgétaire de 76 000 € destinée à financer des projets de départs collectifs ou individuels. Celle-ci est utilisée à 70 %.

Par ailleurs, la CAF propose également depuis 3 ans aux parents séparés non-gardiens (qui ne sont donc pas allocataires CAF) de percevoir une aide allant jusqu'à 300 € pour le départ ou le partage de loisirs avec les enfants. Cependant, l'absence de demande depuis 3 ans va inciter la CAF à revoir sa communication autour de cette mesure.

35. En effet en 1982, à la CAF d'Angers, 53 % des ouvriers partaient en vacances alors qu'en 1999, le taux de départ était le même que celui de 1965 (43 %), chiffres cités au cours de l'audition réalisée dans le cadre de ce rapport.

La volonté municipale de s'associer aux actions en faveur de l'accès aux vacances familiales

La Ville d'Angers a souhaité s'impliquer à son tour sur la thématique de l'aide aux vacances familiales, en engageant une réflexion sur ce thème avec les partenaires locaux. Elle a ainsi impulsé la création d'une commission en charge de ce travail de réflexion sur la mise en place d'un dispositif d'aide aux vacances. Celle-ci se constitue de trois types d'acteurs :

- un groupe d'usagers du CCAS,
- un groupe de représentants institutionnels : ville, CAF et Conseil Général,
- un groupe d'associations intervenant sur les vacances.

L'objectif poursuivi par le groupe de travail est double. Il s'agit ainsi d'utiliser les actions d'aide au départ en vacances :

- comme soutien à la fonction parentale d'une part,
- comme outil d'amélioration de la vie des quartiers d'autre part.

Les associations d'éducation populaire ont restitué le contenu de l'offre locale en matière de vacances à destination des enfants. Le document réalisé par ces dernières fait le bilan de l'offre locale en matière de CVL, il est tout à fait intéressant.

Le groupe de travail des représentants institutionnels s'est quant à lui intéressé à la question des financements pouvant être mobilisés dans le cadre d'un dispositif d'aide au départ en vacances familiales.

Des réflexions sont en cours pour poursuivre et diversifier une politique incitative aux départs en vacances.

A l'issue de l'exposé de ces quatre monographies, nous pouvons dégager quelques caractéristiques communes :

- La nécessité d'une volonté politique claire de la part de la collectivité locale.
- L'importance de l'accompagnement des publics fragiles.
- Le rôle central des associations de terrain qui relaient la politique menée par les collectivités locales.
- Dans 3 cas sur 4, l'importance des partenariats mis en œuvre avec les CAF locales.

L'exemple du Conseil Général du Nord est très spécifique puisque les 8 unités territoriales s'étendent sur le

territoire de 10 CAF. Les territoires ne se superposent pas, la politique de coordination serait donc très complexe.

- Le caractère somme toute modeste des résultats quantitatifs, eu égard aux besoins.

2.3.3. Les limites d'intervention des communes

Un enjeu de visibilité des actions mises en œuvre

Le volume d'activité des communes en termes d'aide aux vacances familiales ne fait l'objet d'aucune enquête et limite donc la visibilité globale des actions mises en œuvre.

Un enjeu lié à l'hétérogénéité de l'implication des communes sur la thématique

Les échanges menées avec plusieurs représentants de communes montrent que toutes ne s'investissent pas sur la thématique dans la même mesure :

- tous les élus ne considèrent pas l'aide aux vacances comme une thématique prioritaire, voire importante,
- quand bien même la pertinence du support vacances familiales serait admise, toutes les communes ne disposent pas d'un budget leur permettant de développer des actions conséquentes.

2.4. Les actions partenariales développées au niveau local

On observe plusieurs modalités de partenariat entre les différents acteurs locaux. Les principaux rapprochements observés sont de trois types :

- les partenariats CAF / Conseil général,
- les partenariats CAF / Communes,
- les partenariats Conseil général / Communes.

2.4.1. Les partenariats CAF / Conseil Général

Depuis les lois de décentralisation du début des années 80 et le "déconventionnement de la polyvalence de secteur", les CAF et Conseils Généraux partagent des compétences sur un même territoire, notamment en ce qui concerne l'aide aux vacances familiales.

Les enjeux d'un rapprochement entre ces deux entités pour ce qui concerne la gestion des aides aux vacances portent non seulement sur la nécessité de mieux coordonner

donner les aides des deux acteurs, mais aussi de favoriser la lisibilité politique institutionnelle pour les publics et porteurs de projets sur un territoire donné.

Ces rapprochements peuvent se concrétiser selon deux modalités distinctes :

- une concertation entre les deux institutions pour favoriser la coexistence pertinente des politiques vacances conduites par chacun,
- la co-gestion d'un ou plusieurs dispositifs d'aide aux vacances.

Parmi les exemples de politiques vacances développées par des collectivités territoriales, ceux relatifs aux Conseils Généraux de Meurthe-et-Moselle et de Seine-Saint-Denis montraient deux exemples de partenariat portant sur la co-gestion de dispositifs.

Les enseignements que nous tirons de ces exemples portent sur :

- Le rôle fondamental des décideurs politiques de chaque institution dans le cadre de la genèse de ces partenariats : le rapprochement effectif entre les deux institutions semble en effet, de l'avis des acteurs interrogés dans le cadre des exemples présentés, conditionné par une forte volonté politique au sein des deux organismes locaux.
- La nécessaire implication des responsables au sein des services : une fois l'opportunité du partenariat actée, les interlocuteurs ont évoqué le nécessaire travail de définition de procédures communes, pour s'assurer de l'appropriation homogène du fonctionnement du dispositif par les services de chacun des organismes.
- Une mobilisation conjointe des personnels : la consolidation de ce type de partenariat a également été conçue par le Conseil Général et la CAF de Meurthe-et-Moselle en termes de formation communes aux deux institutions.

2.4.2. Les partenariats CAF / Communes

Dans le cadre de l'élargissement des Contrats Temps Libres aux vacances et temps libres familiaux, plusieurs communes et échelons intercommunaux vont être en situation de conduire un partenariat avec la CAF sur la thématique des vacances familiales.

Cette nouvelle opportunité laisse présager des possibilités d'optimisation de l'action de chacun, puisque :

- la coordination des moyens financiers apportés par chacun laisse présumer des aides plus conséquentes pour les publics, et donc probablement plus déclenchantes, dans le cadre d'enveloppes budgétaires pré-définies,

- au-delà de la solvabilisation des familles, les modalités de financement dans le cadre de ces contrats pourront contribuer à la prise en charge de toute ou partie du temps passé par les porteurs de projets à l'accompagnement des familles.

Au-delà de ces aspects strictement financiers :

- Cette offre des CAF à destination des communes pourrait contribuer à inciter certaines collectivités locales non investies sur les vacances familiales à s'y impliquer.

- Les Contrats Temps Libres peuvent tout à fait intégrer des clauses visant à offrir un soutien méthodologique aux porteurs de projets, en leur offrant par exemple un accès privilégié à des sessions de formation.

- Le Contrat Temps Libre permet de renforcer la complémentarité des acteurs locaux au bénéfice des familles. Il permet de soutenir la dynamique associative en donnant aux communes des moyens accrus pour appuyer des projets associatifs.

Néanmoins, les différentes sensibilités des élus locaux, leurs situations budgétaires respectives, le caractère récent de cet élargissement, laissent présumer à court terme de la difficulté d'envisager le Contrat Temps Libre comme le cadre exclusif du soutien à l'accompagnement de projets de vacances.

En outre, l'UNAF évoque des exemples de partenariat entre certaines Caisses et leurs partenaires "collectivités locales" où ces derniers ont développé leurs aides financières aux vacances en bonifiant le bon-vacances de la Caisse. Cet exemple traduit une politique vacances concertée, dans une logique d'optimisation des ressources locales.

2.4.3. Les partenariats Conseil Général / Communes

L'UNCCAS explique que certains CCAS travaillent en partenariat avec des Conseils Généraux, notamment en réfléchissant ensemble à des modes d'intervention complémentaires. Il cite ainsi l'exemple de CCAS et Conseils Généraux qui opèrent entre eux une

répartition des publics. Il n'est malheureusement pas possible de quantifier ces partenariats.

3. LES ASSOCIATIONS

3.1. Le travail d'accompagnement au montage de projet vacances

Ce travail d'accompagnement est d'autant plus nécessaire que les publics eux-mêmes doutent du bien-fondé des vacances pour eux-mêmes et leur famille.

Les vacances font rêver mais, pour les concrétiser, il faut souvent lever un fort sentiment d'insécurité. Ce sentiment se traduit concrètement par la crainte de laisser sa maison (risques de cambriolages), des difficultés pour faire garder les animaux...

L'appréhension à "être vu" est également soulignée : comment s'habiller ? Ne pas connaître les codes c'est risquer le trousseau "décalé", la peur du regard des autres et du jugement est très forte. Le regard des autres sur la façon de s'occuper des enfants est également difficile à assumer par certaines personnes. Ce sont bien les craintes qui doivent être levées si l'on veut éviter les désistements de dernière minute.

Les enjeux du travail d'accompagnement

"Une relation qui sécurise les personnes tout en leur laissant prendre leurs initiatives." Cette définition du travail d'accompagnement aux vacances, qui nous est donnée par le Secours Catholique, semble pouvoir être retenue en exergue de la réflexion sur cette question.

L'enjeu du travail d'accompagnement vers les vacances par les structures porteuses de projets est triple :

- faire tomber les appréhensions liées au départ chez les familles peu ou jamais parties,
- proposer une aide organisationnelle et informative permettant de concrétiser le départ,
- favoriser une bonne intégration des publics sur les sites de vacances.

Avant le départ : éviter l'échec du projet

ATD Quart Monde rappelle que mener un accompagnement vers les vacances peut être long, et même parfois s'étaler sur plusieurs années. C'est pourquoi aussi l'association qui aide les futurs vacanciers dans le montage de leur projet se doit d'en garantir la bonne fin : il serait particulièrement contre-productif que, pour des raisons qui ne tiennent pas directement à la

personne, cet accompagnement finisse par déboucher sur un échec.

Pour certains publics fragiles, en effet, la peur de l'échec est récurrente, et peut de ce fait constituer un frein au départ très puissant. En outre, comme le rappelle le Secours Populaire, les projets non concrétisés sont doublement dommageables car il s'agit d'un échec à la fois pour les parents et pour leurs enfants. Or, le projet vacances est justement envisagé comme l'un des moyens de restaurer l'estime de soi, à ses propres yeux et à ceux de ses enfants. Il est donc impossible de prendre le risque de "donner une claquette sociale" aux personnes engagées dans cet accompagnement.

C'est dans ce registre que les difficultés de réservation avec la BSV ont été évoquées et que les associations ont souligné l'importance de proposer ces offres à des publics, certes démunis économiquement, mais constituant cependant des vacanciers déjà expérimentés, c'est-à-dire capables de supporter psychologiquement un changement contraint et brutal de destination.

La préparation des séjours et la formation des bénévoles constituent donc autant d'impératifs à respecter pour minimiser les risques d'échec, outre le fait qu'il s'agit également d'une question de respect du projet des familles engagées.

Vacances et Familles a insisté à ce titre sur la question de la valorisation de l'activité d'accompagnement avant le départ dans les comptes associatifs.

L'accompagnement sur le site des vacances

Nous avons vu que la question d'un accueil spécifique des familles en difficulté sur les sites des vacances tient tout particulièrement à cœur certains des réseaux associatifs concernés. Notons qu'il s'agit là d'une tâche relativement délicate puisqu'elle nécessite tant une proximité chaleureuse qu'une certaine distance envers les personnes accompagnées.

L'association Vacances et Familles a fait de l'accueil des familles en difficulté une spécificité de son intervention : un accueil particulier adapté aux problématiques rencontrées par des familles non acculturées aux vacances est ainsi mis en place sur chacun de ses sites de vacances, assuré par un réseau de bénévoles. Pour ATD, le temps des vacances est primordial aussi car il permet un travail de sensibilisation à la citoyenneté : vivre ensemble en vacances, c'est aussi rencontrer et se

confronter à des gens et des milieux différents et apprendre à les connaître.

Notons que l'accompagnement sur le site des vacances répond aussi, parfois, à une attente des directeurs des établissements de tourisme.

Par ailleurs, certaines associations disposent de leur propre réseau d'hébergement non marchand (350 sites d'accueil pour Vacances et Familles, maison familiale "La Bise" dans le Jura pour ATD), ce qui favorise encore leur travail d'accompagnement sur site.

L'accompagnement au retour

Les associations s'y impliquent en général sous forme de rencontres conviviales, constituant autant de temps pour se montrer les photos, constituer des albums, élaborer des souvenirs familiaux, mais aussi rebondir sur des projets de rentrée, et faire le lien avec les démarches d'insertion dans lesquelles sont engagées les personnes parties grâce au soutien méthodologique et financier dont elles ont bénéficié.

Le travail d'apport d'information sur les vacances

L'association Vacances Ouvertes a réaffirmé l'importance d'une information appropriée à destination des publics non acculturés aux vacances. Il apparaît ainsi fondamental que l'aide soit également de nature informative. C'est dans ce cadre qu'ont été mis en place des "Points Info Vacances" permettant de regrouper sur un même lieu une information vacances appropriée à des familles disposant de budgets modestes. Vacances Ouvertes a ainsi accompagné plusieurs acteurs (CAF de Gironde, de Douai, UDAF³⁶ de Reims notamment) dans le cadre de la mise en œuvre de ce projet.

La délégation du Secours Catholique de Lyon a par exemple mis en place un point accueil où, grâce à la mise à disposition informatique de sites préalablement sélectionnés, il est possible d'aider les publics à accéder à l'information pertinente par rapport à leur budget.

ATD Quart Monde mentionne aussi l'importance de ce "comptoir des vacances" pour les vacanciers qui rencontrent des difficultés temporaires.

3.2. Les aides financières sur lesquelles repose l'intervention des réseaux associatifs

Les associations peuvent recourir à deux types d'aide

pour financer leurs actions : les aides à la structure, et les aides aux projets.

3.2.1. Les aides à la structure

L'appel à la générosité du public

On observe ici une dichotomie entre les réseaux généralistes caritatifs, qui font appel à la générosité du public, et les réseaux spécialisés, qui ne développent pas ce type de sollicitation.

Le Secours Populaire par exemple effectue régulièrement des collectes de fonds destinées au financement de son activité d'aide aux départs en vacances. Il est intéressant de noter que ces actions peuvent également constituer un canal de diffusion du principe du droit aux vacances pour tous auprès du grand public.

Les subventions attribuées aux associations

La question des subventions se pose à deux niveaux distincts :

- au niveau local, l'enjeu est de permettre aux structures de terrain d'aider les familles à préparer et concrétiser leurs séjours de vacances,
- au niveau national, c'est la question du financement des "têtes de réseau" qui est posée, afin de permettre aux services centraux des associations de soutenir leurs représentations locales dans la poursuite de leur projet.

3.2.2. Les aides aux projets de vacances

3.2.2.1. Les aides de l'Etat

Les bourses-vacances de l'ANCV

L'ensemble des réseaux nationaux associatifs ici auditionnés a salué le caractère indispensable des bourses-vacances gérées par l'ANCV. Ces aides constituent bien souvent la pierre angulaire des modes d'intervention de ces réseaux, et leur permet de développer une action complémentaire aux actions locales pour lesquelles les aides sont très hétérogènes et souvent insuffisantes.

La BSV

La plupart des associations déclarent utiliser le dispositif BSV. Si personne ne remet en cause le caractère très intéressant des offres, leur mode de diffusion peut se révéler en revanche problématique. Deux points apparaissent comme particulièrement saillants, car cristallisant la plupart des insatisfactions :

36. Union Départementale des Associations Familiales.

■ les réseaux éprouvent des difficultés à intégrer ce dispositif dans leur activité, en raison de la diversité des critères d'accès définis : personnes autonomes ou non, jamais ou déjà parties...

■ la lourdeur de la gestion des demandes par le GIP et les délais de réponse induits tend à insécuriser les familles qui manifestent le plus d'appréhension au départ. Le travail des porteurs de projets s'en trouve compliqué.

Au-delà des actions menées par ces deux organismes, l'Etat devrait développer la prise en compte de cet enjeu que constitue l'application de la loi de 1998. On remarquera que le Plan de Cohésion Sociale, récemment présenté par le Ministère du Travail et des Affaires Sociales, n'évoque pas la question de l'aide aux vacances. Cet état de fait semble d'autant plus regrettable que le Conseil National de Lutte contre l'Exclusion avait proposé une fiche qui promouvait l'incitation au départ en vacances au sein de ce plan, et que celle-ci n'a finalement pas été intégrée.

3.2.2.2. Les aides des financeurs locaux : CAF et Collectivités Territoriales

Nous avons vu précédemment que les CAF, par les aides qu'elles distribuent, sont un acteur fondamental des politiques d'aide à l'accès aux vacances. Il nous est cependant apparu que si les aides de certaines de celles-ci sont conséquentes, dans d'autres cas, elles apparaissent trop limitées, même pour de très petits QF.

Les autres intervenants locaux sont principalement les Conseils Généraux et les CCAS, qui s'impliquent selon des degrés variables (voir partie sur les collectivités locales).

Enfin, le Secours Populaire rappelle que les programmes Ville, Vie, Vacances peuvent également constituer une source de financement.

Les réseaux mettent aussi en lumière la difficulté qu'il peut y avoir à aider plusieurs années de suite des familles dont le niveau de vie n'évolue pas, et qui souhaitent partir en vacances avec leurs enfants. En effet, certaines CAF, en dehors des bons-vacances, privilégient les premiers ou deuxième départs, de même que les Conseils Généraux et les CCAS. Ainsi beaucoup d'aides sont conçues comme des aides au premier départ (voire au deuxième départ) pour s'arrêter ensuite. Mais les familles ont "pris goût aux vacances" et souhaitent continuer à partir.

3.2.3. L'autofinancement des projets de vacances par les structures

Les actions d'autofinancement mises en œuvre par les familles

Il s'agit de la réalisation d'actions par les familles qui préparent leur projet de vacances dans le but d'obtenir des compléments de financements pour leurs séjours. Ces actions peuvent prendre des formes diverses (organisation de manifestations, de repas, loteries et autres spectacles, emballage des courses des clients dans les magasins, ...).

Vacances Ouvertes insiste sur la plus-value apportée par la mise en place d'actions d'autofinancement organisées par certaines associations. Ces initiatives, en plus de contribuer à la solvabilisation du projet, peuvent contribuer à favoriser le développement de liens sociaux entre les participants.

La participation financière des familles

Les associations insistent sur l'importance d'une participation financière au séjour par la famille, même lorsqu'il s'agit d'un faible montant. Toutes les associations refusent ainsi le principe de gratuité totale du séjour, estimant que les vacances ont un coût et qu'un effort économique doit donc être fourni par les vacanciers, même aidés. L'association Vacances Ouvertes rappelle également le bénéfice que peuvent en tirer les familles en termes d'image puisque ça leur permet de jouer le rôle de parents capables "d'offrir des vacances à leurs enfants", selon une approche en termes de dons contre dons. Afin de respecter cette règle, les associations sont vigilantes par exemple au non-cumul des aides ANCV et BSV.

C'est dans cette optique que certaines structures de terrain encouragent les familles à la constitution d'une épargne en vue du séjour. Au-delà de l'aspect symbolique de leur participation financière, le dégagement de moyens destinés à la prise en charge du coût de leurs vacances peut permettre la mise en place d'une épargne bonifiée.

3.3. Les limites de l'intervention des associations

3.3.1. Le besoin de formation

Tous les réseaux soulignent l'importance de la formation des professionnels et des bénévoles des associations à l'accompagnement de projets de vacances.

Ainsi pour le Secours Catholique, la question de la formation des animateurs salariés est cruciale, notamment en ce qui concerne les recherches d'opportunités financières locales. Mais ces salariés qui sont dans des postes à responsabilités multiples disposent aussi de peu de temps à consacrer à cet aspect des projets.

Le Secours Populaire souligne l'importance de la formation des bénévoles, qu'il s'agisse de formation pratique (ainsi dans certains budgets de départ BSV, l'argent des loisirs sur place n'avait pas été prévu) ou de formation plus approfondie sur les objectifs et moyens mis en œuvre.

Vacances Ouvertes confirme que ce besoin apparaît fondamental et mentionne l'effort de formation systématique (salariés et bénévoles) effectué pour chaque structure bénéficiant des bourses vacances de l'ANCV - (170 structures, 201 personnes et 419 jours stagiaires en 2003). Les financements publics pour ces formations sont cruciaux.

La formation des personnes qui accompagnent les vacanciers sur site est mentionnée, elle semble nécessaire.

3.3.2. Le financement des associations

La question du soutien financier aux associations est fondamentale.

Elle porte dans un premier temps sur la prise en charge du nécessaire mais chronophage temps d'accompagnement auprès des familles, pour ce qui touche à l'activité des associations locales.

En effet, nous avons vu que l'aide au montage de projet constituait un élément essentiel pour la concrétisation des départs. Forts de ce constat, il nous semble donc pertinent d'envisager le travail d'accompagnement au montage de projet vacances mené par les réseaux associatifs comme une plus-value des aides existantes.

Il apparaît en effet que sans ce dernier, les aides financières ne sauraient à elles seules être déclenchantes pour la concrétisation du départ dans le cas des familles les moins acculturées aux vacances.

Les associations intervenant sur ce terrain contribuent donc à une véritable bonification et optimisation de ces aides financières dans les nombreux cas où, si ces dernières n'étaient pas relayées par un suivi dans la préparation du séjour, elles ne suffiraient pas à permettre le départ, et resteraient donc inutilisées.

C. Coordonner et optimiser les dispositifs d'aides au départ en vacances des familles

1. DES COORDINATIONS ET DES OPTIMISATIONS DÉJÀ À L'ŒUVRE

La question de la coordination se pose comme nous l'avons vu au niveau national et au niveau local. On peut constater que, depuis quelques années, des actions impliquant plusieurs types d'acteurs se sont développées.

Les initiatives mises en œuvre localement ayant été présentées en partie 2, nous examinerons ici les initiatives relatives aux dispositifs nationaux, avant de formuler les recommandations auxquelles aboutit ce rapport.

1.1. Le rôle fondamental de l'ANCV en termes de coordination

En tant qu'institution regroupant dans son conseil d'administration tous les acteurs impliqués dans le départ en vacances, l'Agence Nationale pour les Chèques Vacances constitue une instance majeure en matière de **concertation entre les différents types d'organismes** (financeurs, ministères, opérateurs, syndicats, associations, ...) qui interviennent en ce domaine. En permettant ces échanges, le conseil d'administration de

l'ANCV, au-delà de son rôle de gestion de la structure, remplit donc une fonction forte de coordination.

Cette coordination a notamment permis la reconnaissance du besoin de **soutien à l'ingénierie sociale** pour les partenaires opérationnels de l'Agence. L'ANCV a lancé un programme d'aides d'appui et d'accompagnement et d'aides conventionnelles.

Les aides d'appui et d'accompagnement concernent les dispositifs relevant de la politique sociale du tourisme et ont pour objectif de permettre d'élargir l'accès aux vacances pour les publics en difficulté économiques et sociales : Bourse Solidarité Vacances, Tourisme et Handicap, Tandem UNCOVAC...

Le montant de ces aides est significatif ainsi que le montre le tableau suivant, puisque sur trois ans ce sont 432.571 € qui ont été attribués à ce titre.

A ces aides s'ajoutent depuis 2003 les "aides conventionnelles" qui ont un caractère pluriannuel à destination des réseaux associatifs pour soutenir le développement, le renforcement et la qualification de leurs interventions dans le domaine des vacances.

Montant des aides de l'ANCV de 2000 à 2003

Années	Bourses	Aides appui/ accompagnement	Aides conventionnelles	Total
2000	1.102.000 €			
2001	1.232.000 €	64.027 €		1.296.027 €
2002	1.390.000 €	101.500 €		1.491.500 €
2003	1.772.000 €	267.044 €	182.775 €	2.221.819 €
Total	5.496.000 €	432.571 €	182.775 €	6.111.346 €

Monsieur Jean-Claude Nérisson, administrateur de l'ANCV, a ainsi fait remarquer qu'en matière de bourses ANCV, une partie de la non utilisation des fonds était due à une auto-limitation par manque d'ingénierie.

A cet égard, l'exemple de la Fédération des Centres Sociaux, qui a dû arrêter en 2002 de diffuser les bourses-vacances de l'ANCV, est significatif. Ils n'avaient en effet ni le temps, ni les moyens de mettre en œuvre le dispositif et de payer l'ingénierie. Depuis 2003, un soutien à l'ingénierie en provenance de l'ANCV a permis de relancer l'attribution de bourses-vacances par cette fédération.

En induisant **une communication forte** sur la pertinence des vacances et de l'aide aux vacances pour tous, l'Agence remplit aussi un rôle important puisque, comme nous le verrons dans le cadre des préconisations, la réaffirmation de l'enjeu des vacances, notamment familiales, apparaît souhaitable.

Tous les partenaires rencontrés dans le cadre de ce travail valorisent le rôle de l'ANCV. Au-delà d'un émetteur de monétique, cet établissement public joue un rôle irremplaçable pour développer l'accès de tous au Tourisme.

C'est dans ce sens que le Conseil Interministériel du Tourisme, réuni le 23 juillet dernier, concluait que "ce système vertueux est rendu possible par le statut particulier du chèque-vacances. Sa finalité sociale justifie d'une part que sa distribution fasse exception aux règles habituelles de concurrence, et d'autre part, qu'il ait un régime dérogatoire d'exonération de charges sociales"³⁷.

1.2. La Bourse Solidarité Vacances fédère de nombreux acteurs au travers de son dispositif

Nous ne reviendrons pas sur le fonctionnement de la BSV tel que décrit dans le début de ce rapport, mais il faut souligner le **rôle d'interface** que joue cet acteur depuis maintenant cinq ans entre une offre des hébergeurs et la demande d'un public accompagné et épaulé par des associations de terrain.

En effet, la question de la recherche d'hébergements de vacances pour les familles aidées, a fortiori lorsqu'elles ne sont jamais ou peu parties, apparaît comme une étape nécessaire, mais complexe. Les porteurs de projets évoquent également cette difficulté, d'autant plus qu'ils ne

disposent le plus souvent que d'une connaissance empirique de l'offre touristique.

La gestion centralisée d'offres touristiques à tarifs réduits, assurée par la BSV, permet donc aux porteurs de projets de gagner un temps précieux, et contribue ainsi à l'optimisation de leurs actions.

Au-delà de cet aspect, la coordination des acteurs impliqués au sein du GLP, réunis à l'initiative du Ministère du Tourisme, a permis de développer un dispositif important, doté d'une forte capacité de négociation auprès des opérateurs touristiques.

1.3. Coordonner l'aide des CAF et l'offre des opérateurs touristiques : les aides proposées par VACAF

Le Service Commun VACAF propose deux types d'aides : "l'Aide aux Vacances Familiales" (AVF) et les "Séjours Sociaux", que nous avons présentés précédemment.

Ces deux dispositifs permettent d'optimiser la gestion des aides pour les acteurs concernés, puisque :

- les CAF peuvent ainsi proposer des aides sur des enveloppes budgétaires pré-déterminées, tout en offrant une réelle souplesse d'adaptation (en cours de saison, si l'enveloppe est consommée, chaque CAF peut décider d'attribuer un complément budgétaire),
- les partenaires hébergeurs sont confrontés à un interlocuteur unique (VACAF), dans le cadre de dispositifs où les CAF peuvent décliner leurs propres règlements (critères d'accès, montant des aides...),
- les familles ne se font facturer que le "tiers payant" de leur séjour, déduction faite des aides proposées par leur CAF,
- l'information est assurée par internet, elle comprend un site grand public qui présente les hébergements et un intranet de gestion ouvert aux CAF et aux hébergeurs.

1.4. La nouvelle prestation de service proposée par la CNAF à destination des opérateurs touristiques

Il s'agit d'apporter un soutien aux hébergements de vacances qui développent un accueil déjà spécifique pour les familles en difficulté.

Cette aide, atypique au regard des modalités habituelles d'intervention des Caisses, est en cours de

37. NDA : l'implication sociale de l'ANCV.

lancement. Elle vise à adapter l'offre des structures de vacances aux besoins et contraintes des familles, en renforçant le personnel d'accueil, les activités proposées, les services adaptés.

Cette prestation de service, gérée par la CAF de Montpellier, sera indexée sur un cahier des charges précis, et proposée aux partenaires du secteur touristique. Le dispositif devrait être prochainement opérationnel (année 2005).

1.5. Coordination entre les Comités d'Entreprise et les hébergeurs, l'UNCOVAC et le dispositif TANDEM

Les quatre dispositifs déjà examinés sont d'origine publique ou parapublique. L'exemple proposé ici correspond à une initiative syndicale, puisque l'UNCOVAC est un organisme qui regroupe des Comités d'Entreprise et assimilés.

L'opération TANDEM vise également le rapprochement

entre les opérateurs touristiques soucieux de favoriser une certaine mixité sociale sur leurs équipements et certaines structures locales à vocation sociale ou d'animation investies sur l'aide aux vacances des familles.

Au-delà de l'accès privilégié des porteurs de projets à des possibilités d'hébergement touristique à tarifs réduits, la concertation entre l'UNCOVAC, les sept associations nationales partenaires³⁸ et les partenaires touristiques a permis la réalisation d'un catalogue qui, dans sa forme, répond aux demandes et contraintes des familles ayant peu de culture-vacances. Ce catalogue est précieux pour travailler avec des publics non expérimentés car il comprend un certain nombre d'indications spécifiques (proximité ou non des commerces, part des activités gratuites et des activités payantes).

1.6. Synthèse des différents dispositifs

Les 5 initiatives que nous avons présentées figurent dans le tableau synthétique ci-dessous.

Action	Facteurs de Coordination & Optimisation	Organisme Central	Acteurs associés
Rôle global de l'ANCV	<ul style="list-style-type: none"> - Représentation de la plupart des acteurs intervenant sur l'aide au départ en vacances des familles au CA de l'ANCV - Gestion des bourses-vacances - Octroi des aides d'appui et d'accompagnement, et des aides conventionnelles 	ANCV	<ul style="list-style-type: none"> - Etat - Confédérations Syndicales - Associations - Opérateurs touristiques
Le dispositif Bourse Solidarité Vacances	<ul style="list-style-type: none"> - Intégration d'acteurs divers au sein d'un dispositif unique, notamment les transporteurs - Interface entre le secteur tourisme et le secteur du travail social et de l'animation - Gestion centralisée 	Le GIP BSV	<ul style="list-style-type: none"> - Etat - Associations - CE - Collectivités locales - Opérateurs touristiques - Transporteurs (SNCF et Air France)
AVF et Séjours Sociaux	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion allégée pour les CAF - Mise en relation entre les familles ou leurs porteurs de projets et les opérateurs touristiques 	VACAF	<ul style="list-style-type: none"> - la CNAF et les CAF - Opérateurs touristiques - Associations
Octroi d'une prestation par la CNAF aux opérateurs touristiques qui proposent un accompagnement sur site adapté aux familles fragilisées	Prise en charge des surcoûts pour les hébergeurs lorsqu'ils accueillent des familles qui nécessitent une attention particulière et des services adaptés	CNAF	<ul style="list-style-type: none"> - CNAF - Opérateurs touristiques
Opération Tandem	Intégration d'acteurs divers au sein d'un dispositif unique	UNCOVAC	<ul style="list-style-type: none"> - Associations - CE - Opérateurs touristiques

38. ATD Quart Monde, Vacances et Familles, Restaurants du Cœur, Secours Catholique, Secours Populaire, Vacances Ouvertes, Association des Paralysés de France.

On remarquera le rôle crucial joué par les opérateurs touristiques, notamment associatifs, qui s'impliquent au sein de chacune de ces cinq expériences.

Ce constat induit la question de la pertinence de la coexistence de plusieurs dispositifs qui visent un contact facilité entre l'offre et la demande.

En effet, la BSV, VACAF et l'Opération Tandem, notamment, apparaissent comme des dispositifs proches. Ils nous semblent néanmoins plus complémentaires que redondants.

Sur un plan qualitatif, ces dispositifs apparaissent d'autant plus complémentaires que chacune de ces opérations semble répondre à des besoins spécifiques.

VACAF apparaît comme un dispositif auquel ne peuvent accéder que certains allocataires CAF. Par ailleurs, toutes les Caisses ne sont pas partenaires du dispositif.

Tandem et BSV apparaissent comme des dispositifs d'autant plus précieux qu'ils permettent le départ de personnes dont les aides locales ne permettent pas le départ.

Alors que BSV propose un niveau d'aide très incitatif pour les départs individuels, Tandem permet le départ en petits groupes et un contact direct entre le porteur de projets ou les familles directement et un référent de l'établissement.

L'enjeu semble donc devoir porter sur l'octroi d'un soutien accru à ces dispositifs, d'autant plus que, sur un plan quantitatif, l'ampleur des besoins (3 millions de personnes dans des familles disposant de 60 % du revenu médian) semble difficilement conciliable avec la limitation de l'offre.

Tous les acteurs interrogés, notamment en ce qui concerne les porteurs de projets, ont témoigné de l'intérêt que représente l'opportunité de disposer d'une palette de formules complémentaires, qui permettent de s'adapter à la plupart des demandes et contraintes émanant des familles candidates aux vacances. Par ailleurs, l'ampleur des besoins sur le champ de l'incitation au départ en vacances conduit à préconiser un soutien au développement de ces dispositifs plutôt qu'une fusion.

2. RÉFLEXIONS AUTOUR DE L'OPTIMISATION DES AIDES

Pour optimiser les aides, la première question est celle de l'information. Comment fonctionne-t-elle ? Comment

un acteur de terrain (travailleur social, bénévole, vacancier) peut-il connaître et se saisir d'une aide ?

Comment l'idée même de mettre en œuvre des vacances ou de bénéficier de vacances va-t-elle germer ?

2.1. Comment qualifier le "non recours" aux aides vacances ?

Avant d'aborder l'optimisation, il semble intéressant de réfléchir à la question du non recours à l'aide par défaut d'information.

Cette question se pose comme pour n'importe quelle autre aide sociale, mais elle semble particulièrement spécifique en matière de vacances : on ne peut "obliger les personnes à partir en vacances".

Nous proposerons de reprendre **la notion de "quasi non recours"** élaborée par Antoine Math dans les travaux de synthèse qu'il a effectués pour le compte de l'IREs.³⁹

La première étape de l'analyse consiste à distinguer publics ciblés et publics touchés.

Dans une analyse comparative des travaux effectués sur cette notion par des chercheurs français, Antoine MATH distingue deux points importants.

■ Il est difficile de déterminer une population éligible à une mesure. En effet, cette population est constituée de deux groupes, l'un quantifiable, qui correspond aux personnes utilisatrices et bénéficiaires, l'autre, in-quantifiable, qui correspond aux ayant droits potentiels qui ne se sont pas manifestés.

Dans le cas qui nous occupe la population éligible est connue. Ce sont, par exemple, les allocataires d'une CAF dont les revenus se situent en deçà du quotient familial plafond fixé par la CAF pour bénéficier de l'aide aux vacances.

■ Le deuxième point le conduit à déterminer un type de non recours spécifique, "le quasi non recours", qu'il définit de la façon suivante : "il existe des prestations qui, outre le fait d'être attribuées en fonction de conditions objectivables sans problème, sont aussi **attribuées en fonction d'une ou plusieurs conditions liées au comportement des personnes, qui peuvent impliquer un certain choix de la part de ces personnes**".

39. Math Antoine, Les méthodes utilisées pour mesurer le non recours aux prestations sociales en France, IRES, Novembre 2003.

En ce qui concerne l'aide aux vacances, la délimitation du public ayant droit ne pose pas problème, mais c'est bien l'incitation à se saisir de ses droits qui fait défaut. Il ne s'agit pas uniquement d'améliorer la diffusion des informations pratiques mais aussi de susciter le désir de vacances pour ceux qui s'excluent eux-mêmes de ce droit.

La conclusion qui est tirée de cette analyse est que, pour pouvoir mesurer le quasi non recours, il convient de pouvoir connaître le niveau de connaissance de la prestation (son existence, mais aussi ses conditions d'obtention) et la perception de ces mesures par les bénéficiaires potentiels ("de toutes façons les vacances, c'est pas pour moi"). Seules des enquêtes qualitatives conçues de manière ad hoc permettraient alors de mesurer le quasi non recours.

Cette question du non recours aux aides existantes introduit la question de la lisibilité des aides et la question de la communication sur la légitimité du départ en vacances.

2.2. Communiquer sur l'intérêt des vacances en famille

Optimiser les aides, c'est aussi les rendre accessibles au plus grand nombre.

Il n'y a pas suffisamment de communication sur l'intérêt des vacances en famille et leur légitimité pour tout public, qu'il soit en situation de travail ou non.

Cette communication doit être distinguée de l'information sur les droits. Elle s'exerce à un double niveau :

■ **Auprès des "prescripteurs"**, qu'ils soient salariés des structures d'intervention sociale, salariés des associations ou bénévoles, ils doivent être mobilisés ou soutenus pour développer l'idée de la légitimité de l'accès aux vacances, et ce dans une optique de "mieux être" des publics auprès desquels ils interviennent. L'objectif est de leur permettre d'inciter les familles à s'inscrire dans un projet de vacances.

■ Telle qu'elle existe aujourd'hui, la communication, **auprès des futurs vacanciers**, se limite à une information sur les droits et néglige la dimension incitative.

Une première communication directe est souvent effectuée par courrier nominatif auprès des "ayant droits" des CAF. Dans quelle mesure cette communica-

tion administrative permet-elle à ceux qui la reçoivent de souhaiter mettre en place un projet de vacances familiales ? Telle est la question à se poser au-delà du simple énoncé des droits administratifs.

Une autre communication indirecte est souhaitable car plus incitative. Elle peut s'exercer par le biais d'expositions de photographies dans des maisons de quartier, des centres sociaux, des PMI où des discussions sont alors suscitées sur l'intérêt de vacances en famille. Les repas d'immeuble lorsqu'ils existent ou toute fête locale peuvent aussi être des espaces où cette thématique des vacances est présentée au plus grand nombre.

Cette communication doit aussi affirmer que si les politiques de loisirs de proximité sont légitimes, elles ne diminuent pas l'importance des vacances.

La part croissante des loisirs de proximité dans les politiques et les budgets Temps Libre des CAF correspond à une réponse légitime aux transformations de la société. On oublie cependant que les vacances apportent, elles aussi, une réponse aux problèmes posés par ces transformations. C'est le cas, par exemple, pour la problématique du temps parental. L'augmentation des temps de trajets travail/domicile dans un contexte de bi-activité croissante laisse peu de temps au développement des relations parents-enfants. À ce titre, les vacances constituent un temps privilégié, propre à contribuer au resserrement de ces liens.

2.3. Des aides déclenchantes

Pour optimiser, il est nécessaire que les aides proposées soient utilisées. Les débats qui ont suivi l'audition de la CNAF ont permis de faire état du constat selon lequel les institutions locales (CAF et Conseils Généraux notamment) ne disposaient pas des moyens nécessaires à la solvabilisation de toutes les familles susceptibles d'être aidées pour leurs vacances. Ce constat incite à une réflexion sur le caractère déclenchant ou non des aides proposées.

Certaines **stratégies s'apparentent en fait à du saupoudrage** car elles visent à proposer une aide vacances, même minime, au plus grand nombre possible de familles éligibles.

Dans ce cas, la plupart des acteurs locaux constatent une efficacité limitée de leur intervention, notamment

du fait du caractère insuffisamment solvabilisant des aides proposées. Les familles qui seraient de toutes les façons parties partent, les autres ne disposent pas d'une somme suffisante pour déclencher un départ.

À l'inverse, il s'agit alors de **promouvoir une stratégie de ciblage**, qui vise à aider "mieux" moins de personnes, en resserrant les critères d'accès aux aides. Dans ce cas, et même si toutes les familles ne sont pas éligibles au bénéfice d'une aide, celles qui sont ciblées bénéficient d'une solvabilisation plus importante, et donc d'une probabilité plus grande de concrétiser un départ. Dans une optique d'optimisation, c'est donc cette option stratégique qui semble pouvoir être préconisée.

L'une des options est alors de cibler les familles ayant un très faible QF, mais cette option "oublie" des catégories de population qui aurait aussi besoin d'une aide.

2.4. La question des seuils

Cette question a été débattue dans le groupe de travail. Il s'agit de définir la population dite à "faible revenu". Il s'agit certes de personnes ayant des QF très bas, mais à partir de quel seuil n'a-t-on plus besoin d'aide pour partir en vacances ?

Aujourd'hui par exemple, une famille disposant de deux SMIC mensuels, composée de deux adultes et deux enfants, est en général au-dessus de la plupart des seuils. Pourtant, une aide aux vacances pour cette famille ne serait pas inappropriée.

Cette question est largement débattue dans les conseils d'administration des CAF. Mais pour ces familles-là comme pour les autres, la tentation du saupoudrage doit être écartée. Donner 50 € ne déclenche pas un départ en vacances.

C'est dans ce cadre que des mesures comme, par exemple, le ciblage des "familles ayant des enfants de moins de 6 ans" peuvent prendre tout leur sens. Le critère est objectif, il permet de cibler les jeunes parents.

2.5. Des aides lisibles

Cette question de la lisibilité des dispositifs est fondamentale, non seulement pour les allocataires mais aussi pour pouvoir être assimilés et transmis par les intermédiaires.

Cibler une catégorie doit se faire clairement et dans

une relative pérennité. En effet, les intervenants de terrain aident les familles au milieu de dispositifs juridiques complexes et touffus, ils doivent suivre des législations et réglementations en évolution constante et dans **ce cadre toute politique vacances, trop complexe, difficilement lisible ou qui change tous les deux ans finit par disparaître de leur champ de préoccupation.**

Cet état de fait a été constaté à plusieurs reprises auprès des acteurs de terrain.

Une aide lisible est une aide simple, affichée et relativement pérenne.

En conclusion de cette analyse, si l'on veut donner à chacun une chance d'accéder à ses droits en matière de vacances, il faut s'attacher à ce que les **aides soient communiquées, déclenchantes, et lisibles.**

2.6. Coordonner et optimiser localement les aides : propositions pour lancer une réflexion locale

C'est peut-être au niveau local que se pose le plus la question de la coordination et de l'optimisation. En effet, les différents acteurs locaux n'ont pas toujours l'habitude de travailler ensemble. Néanmoins, il semble intéressant de proposer une réflexion sur la façon dont peuvent être envisagées des politiques vacances mises en œuvre par les différents acteurs, selon des modalités de complémentarité.

L'intervention sur les vacances familiales, telle que les acteurs locaux la mettent en œuvre, semble s'articuler autour de deux objectifs centraux :

■ **Le droit aux vacances pour tous** : dans ce cadre, il s'agit ici de contribuer au départ en vacances des familles qui ne partent pas, leur offrant l'accès à une pratique aujourd'hui dominante.

■ L'utilisation du levier d'intervention "vacances", comme **l'un des outils disponibles dans le cadre d'une politique sociale.** Les objectifs qui traduisent ce fondement d'intervention portent le plus souvent sur :

- le soutien à la fonction parentale,
- La structuration de liens sociaux,
- l'autonomisation des familles.

2.6.1. Dans le cadre de fondements strictement liés au droit aux vacances

Toutes les familles identifiées comme non partantes sur un territoire donné sont a priori aussi légitimes les unes que les autres au bénéfice d'une aide.

Néanmoins, compte tenu du caractère limité des budgets des acteurs locaux, le ciblage des familles peut être resserré si l'on souhaite proposer des aides efficaces. Deux options sont alors envisageables :

- Introduire des critères complémentaires et objectifs de ciblage, en fonction des caractéristiques socio-économiques des familles : situation familiale (familles monoparentales, existence d'au moins d'un enfant à charge de moins de "n" ans), critères de revenus.

- Proposer des aides assorties d'un critère d'antériorité de départ (aide mobilisable par les publics n'en n'ayant pas bénéficié depuis "n" années). C'est, par exemple, ce que met en œuvre la CAF d'Angers pour apporter une aide significative à un nombre important de familles en proposant la possibilité de cumuler l'aide sur deux ans.

2.6.2. Dans le cadre de fondements relatifs à des problématiques sociales

On peut noter que les objectifs de travail social (le soutien à la fonction parentale, la structuration de liens sociaux, l'autonomisation des familles) nous paraissent inappropriés quant au ciblage des publics. Ils relèvent plus de modes d'action pour mettre en œuvre le projet que de critères de ciblage préalable.

La formation des intervenants sur ces questions et des pratiques de travail en commun constituent un préalable important.

2.6.3. Les enjeux de l'intervention locale

Nous distinguerons deux publics :

- **Les vacanciers occasionnels**, accoutumés aux vacances mais disposant de faibles revenus

Il s'agit de familles qui ont une habitude globale de départ en vacances. Cette expérience est tirée de départs en vacances durant leur enfance, ou de départs plus récents, mais épisodiques. En effet, ces familles, plutôt autonomes en ce qui concerne l'organisation de leurs séjours, sont dans l'impossibilité de partir régulièrement, du fait du caractère limité de leur budget. Ce

frein s'accroît d'autant plus que ces familles ne sont souvent pas éligibles au bénéfice d'une aide : trop pauvres pour pouvoir s'offrir des vacances régulières en famille, elles disposent néanmoins de revenus trop importants pour pouvoir bénéficier d'une aide au regard des plafonds définis par la plupart des acteurs locaux.

- **Les publics jamais ou rarement partis** et ne disposant pas des savoir-faire dans la préparation des vacances

Il s'agit des familles qui cumulent des revenus très limités et qui ne disposent pas d'expérience suffisante en matière de départ en vacances. À ce titre, ces familles, pour pouvoir concrétiser un départ en vacances, doivent le plus souvent bénéficier d'une aide pour préparer et organiser leurs vacances. C'est sur ces familles que portent en outre les objectifs de travail social qui sont parfois assignés aux projets de vacances, dans le cadre de l'intervention sociale globale des acteurs territoriaux.

Ces deux publics ont besoin d'une information tant sur des produits touristiques accessibles que sur les aides disponibles. Ils ont également besoin d'une aide clairement communiquée et permettant une solvabilisation suffisante.

Enfin, seul le public novice a besoin d'un accompagnement avant le départ. L'accompagnement sur site n'apparaît pas comme forcément nécessaire, lorsque la préparation a été effectuée correctement.

2.6.3.1. Pour les familles accoutumées aux vacances

En termes d'information sur les droits

La communication directe aux familles peut être utilisée. Cette communication directe se traduit le plus souvent par un courrier nominatif à chaque famille éligible, et présentant l'aide proposée. Parce que ces familles sont en général à l'aise avec l'information écrite, et parce qu'elles disposent d'une certaine expérience en termes de vacances, la plupart d'entre elles s'approprient le contenu de cette information et sont en mesure de solliciter ces aides.

En termes de solvabilisation

La solvabilisation de ces familles apparaît comme l'enjeu majeur de l'intervention des acteurs locaux. Dans ce cadre, toute aide financière individuelle apparaît

adaptée (y compris les bons-vacances et autres chèques-vacances), dès lors que le niveau est suffisant, ce qui peut conduire à cibler des publics précis et objectivement caractérisables : parents de jeunes enfants, parents d'adolescents, parents séparés etc.

En termes d'aide au montage de projet

Cette étape apparaît en général comme inutile, compte tenu de l'autonomie dont disposent ces familles. Néanmoins, la mise à disposition de catalogues de vacances et autres informations touristiques recensant des "bons plans" peut s'avérer pertinente.

2.6.3.2. Pour les familles novices

Communiquer avant d'informer sur les contenus

Parce que ces familles ne sont pas toutes à l'aise avec "l'écrit", et parce qu'elles ne disposent pas d'expériences en termes de départ en vacances, l'information écrite apparaît comme peu efficace, que ce soit en termes d'incitation au départ, ou de description des aides proposées. L'enjeu porte plutôt sur la mise en œuvre d'un plan de communication indirecte, qui peut prendre la forme suivante :

- une communication adressée à des prescripteurs (salariés ou bénévoles d'associations de terrain, travailleurs sociaux, animateurs, bailleurs de logements sociaux, ...) en vue de leur permettre d'inciter les familles à s'inscrire dans un projet de vacances,
- une action d'animation (exposition, repas de quartier, ...) montée au sein de structures de proximité, et prévoyant la promotion d'actions vacances.

L'information sur les aides et les dispositifs doit ensuite être suffisamment claire et accessible :

En termes de solvabilisation des familles

L'incitation au départ de ces familles suppose une prise en charge importante du coût des séjours de vacances. En effet, la plupart de ces familles disposent de faibles revenus, ce qui limite leur capacité de participation financière. Par ailleurs, plusieurs de ces familles éprouvent des freins psychologiques au départ, et le coût peut s'imposer comme un frein au départ supplémentaire. C'est dans ce cadre que la plupart des aides indi-

viduelles et strictement financières (dont le traditionnel bon-vacances) apparaissent comme peu efficaces.

L'enjeu est donc double. Il faut, d'une part, proposer des formules de vacances qui allient accessibilité financière et organisationnelle. Dans ce cas, les dispositifs de type "allotement" semblent à privilégier : AVF et Séjours Sociaux pour les CAF, contractualisation avec des opérateurs touristiques, opérations de solidarité mises en œuvre par des opérateurs touristiques, etc. Des aides complémentaires sur projets collectifs apparaissent ici comme particulièrement efficaces.

Il faut, d'autre part, proposer des aides financières accompagnées de systèmes d'aide à la préparation des séjours. Il s'agit ici de verser une aide financière conséquente, et de proposer parallèlement, en partenariat avec les structures de terrain, un accompagnement au projet de vacances.

En termes d'aide au montage de projet

Des **séances de préparation** aux vacances sont nécessaires. Elles peuvent être animées par des porteurs de projets, mais aussi par des familles précédemment parties en vacances grâce aux aides proposées.

Pour améliorer la qualité de la diffusion de l'information touristique auprès des bénéficiaires, on peut envisager deux types d'actions.

- La structuration de **Points-Info-Vacances** qui sont des lieux équipés avec le matériel et la documentation nécessaire au montage d'un projet de vacances. Ces lieux doivent être animés par des personnes ressources, salariées ou bénévoles.
- L'organisation de **forums vacances** pour inviter des opérateurs touristiques à présenter leur offre directement aux familles.

L'accompagnement des familles sur leur lieu de séjour peut s'avérer nécessaire. Cette fonction peut être assurée par des animateurs ou travailleurs sociaux, ou par des personnels en poste au sein des sites d'accueil, notamment lorsqu'ils sont gérés par des associations.

2.7. Synthèse

La stratégie à mettre en œuvre diffère selon le type de public que l'on souhaite cibler:

- Pour les familles accoutumées au départ en vacances, les objectifs qui nous semblent devoir être poursuivis par les acteurs territoriaux sont :
 - la rédaction d'une communication directe, claire et attractive,
 - l'octroi d'une aide financière suffisamment solvabilisante.
- Pour les familles "exclues" au sens large, les objectifs nous semblent plus nombreux et complexes à mettre en œuvre. Il s'agit en effet de proposer des séjours doublement attractifs, tant sur le plan financier qu'organisationnel, ce qui induit souvent :
 - de structurer un partenariat avec des opérateurs touristiques, dans le cadre de conventions bilatérales, du service Commun VACAF (pour les CAF), ou d'autres opérations de solidarité,
 - de développer un partenariat étroit avec les porteurs de projets qui œuvrent au sein des structures locales, dans le cadre de relations contractuelles, pour structurer l'accompagnement de projets auprès des familles, ainsi qu'un éventuel accompagnement socio-éducatif, lorsque le projet de vacances se voit octroyer des objectifs de travail social.

CONCLUSION

Tous nos interlocuteurs ont souligné l'importance du départ en vacances des familles, de toutes les familles, celles qui disposent d'un salaire comme des autres. La notion de bien-être physique et psychique qui est, rappelons-le, une des définitions de la santé, passe par cette opportunité de partir quelques jours en famille, loin du domicile dans un espace de socialisation différent de celui du quotidien. Il est nécessaire que l'Etat reste bien le garant de la possibilité pour toute personne en difficulté de pouvoir accéder à une aide. A ce titre, il faut attirer l'attention sur les enjeux liés à la refonte de la loi de finances et sur l'importance de maintenir au sein de la "mission Tourisme" des financements nationaux pour l'accès de tous aux vacances.

La communication autour de cet objectif est nécessaire, ainsi que nous l'avons vu, pour que tous les acteurs de la mise en œuvre de ce "droit" tel que défini dans la Loi de 1998 saisissent l'importance de ces départs en vacances pour tous. A cet égard, le rôle de l'Etat et de la CNAF est fondamental. De même, il est fondamental que les syndicats, dans le droit fil de leur déclaration commune, continuent à prendre en compte et à veiller au développement de cet accès de tous aux vacances.

Les aides financières sont aujourd'hui plus nécessaires que jamais, suite à la diminution des opportunités offertes par les patrimoines des Comités d'Entreprise ou des Collectivités locales. Elle méritent d'être développées et soutenues au niveau national tandis qu'au niveau local, leur développement passe par la coordination entre les acteurs locaux que sont les collectivités territoriales et la Branche Famille. Localement, ces aides doivent être lisibles pour tous : travailleurs sociaux, bénévoles, familles et elles doivent présenter une certaine pérennité.

Le développement du chèque-vacances dans les PME et PMI est un axe important de ce développement des aides financières pour tous et surtout pour les publics qui travaillent et qui ne relèvent pas des programmes sociaux.

La coordination locale est nécessaire. A cet égard, les Départements et Communes jouent souvent un rôle méconnu sur ces aides au départ. Des besoins de coordination locale avec les partenaires de la Branche Famille : CNAF et MSA ont été mis en lumière. Les CAF ou les MSA pourraient jouer un rôle moteur pour cette coordination locale. Les contrats temps libre pourraient aussi permettre d'impulser la thématique vacances.

Les régions dans le cadre de leurs compétences touristiques pourraient aussi lancer des politiques fortes d'aide au départ, notamment en soutenant les associations qui interviennent localement sur ces questions. L'optimisation des aides passe par des coordinations locales et nationales.

Le soutien à une offre de vacances à bon marché est fondamental. Il passe par la poursuite d'aides en direction des associations de tourisme et des hébergeurs qui jouent le jeu de la mixité sociale et consentent des tarifications différenciées ou des contractualisations dans le cadre de VACAF par exemple.

L'accompagnement des plus fragiles aujourd'hui assuré largement par les associations de terrain mérite d'être mieux reconnu et valorisé. Les associations ont besoin d'être soutenues et financées pour ce rôle.

Enfin la connaissance et l'observation sont encore insuffisantes sur ce secteur spécifique du départ en vacances des familles, des études seraient à entreprendre.

Les 18 éléments de préconisation qui suivent devraient concourir à améliorer la coordination et l'optimisation des aides existantes, mais ils plaident aussi pour un développement de ces aides.

PRÉCONISATIONS RELATIVES à LA COORDINATION ET À L'OPTIMISATION DES AIDES AU DÉPART EN VACANCES DES FAMILLES

Les préconisations issues de ce rapport s'organisent en :

- 12 préconisations au niveau national qui concernent l'Etat, la CNAF et les CAF, les opérateurs publics, les associations
- 5 préconisations au niveau local qui concernent les régions, les départements, les communes, les associations
- 1 préconisation pour développer les connaissances et la réflexion.

■ L'Etat : 2 préconisations

1 - Un état garant du soutien aux non-partants en application de la loi de 1998

Inclure la thématique "vacances pour tous" dans la future loi de finances et y faire figurer un budget substantiel

Les compétences de l'Etat en matière de tourisme se sont trouvées largement décentralisées au cours des 25 dernières années. Au titre de la cohésion sociale et de l'accès de tous aux vacances, l'Etat doit rester garant d'une politique forte qui incite au développement des vacances.

C'est dans ce cadre qu'il est nécessaire de réaffirmer avec force l'importance du départ en vacances des enfants et de leurs familles en application de l'article 140 de la Loi de 1998 de prévention et de lutte contre l'exclusion affirmant le principe de Droit aux vacances.

La nouvelle structuration de la loi de finances, qui sera mise en place à partir de 2006 (conformément à la loi organique sur les finances adoptée en 2001) mentionne, au sein du programme "Tourisme", une troisième action intitulée "accès aux vacances". Cette action concerne "l'adaptation de l'offre afin de faciliter le départ en vacances de tous les publics, et notamment des handicapés, des seniors et des personnes démunies".

L'Etat pourrait, en outre, envisager de créer un centre de ressources national réunissant toutes les informations et répertoriant les actions concourant à cet objectif.

2 - Une communication forte et structurée

Mener une campagne nationale sur le départ en vacances des familles

La question de la possibilité d'accès de toutes les familles aux vacances mérite d'être fortement communiquée. En effet, on a assisté au fil du temps à une érosion de la communication sur cette "légitimité" des vacances.

On distingue trois temps dans la communication relative aux vacances : l'immédiat après-guerre où il s'agit d'envoyer les enfants au plein air pour qu'ils se fassent une santé, puis, la société de quasi plein emploi, où les vacances sont présentées comme le repos mérité après une année de labeur, et aujourd'hui, où l'affaiblissement des deux messages précédents n'a pas laissé la place à **un message fort autour des vacances comme moment de ressourcement et de bien-être pour tous, en particulier pour les familles.**

C'est pourquoi une campagne nationale sur ce thème pourrait être envisagée.

Les Comités d'Entreprise et les Collectivités territoriales apparaissent, d'après les observations menées au travers de ce rapport, des cibles privilégiées dans le cadre de cette campagne.

■ La CNAF, les CAF : 5 préconisations

3 - Une communication ciblée sur les vacances en famille

La future COG constitue un enjeu important

Le discours tenu par la CNAF est fondamental car il influence les travailleurs sociaux, mais aussi les élus locaux. Il serait opportun que la prochaine COG soit précise sur l'importance des vacances pour les familles. La circulaire CNAF de 2001 sur les vacances en familles s'est avérée précieuse, elle mériterait d'être reprise, voire même renforcée.

4 - Développer les financements

Renverser la tendance actuelle en augmentant les aides aux vacances familiales

Les financements émanant de la CNAF et des CAF pour les vacances des familles sont conséquents, ils s'élèvent à plus de 48 millions d'euros. Ils doivent donc être préservés et augmentés afin d'inverser la tendance qui a vu récemment ces aides diminuer. Or ce sont les seules aides disponibles pour 80 % des salariés qui ne disposent pas d'aides émanant des Comités d'Entreprise, comme pour les non-salariés.

Ce développement financier est également à envisager au niveau des budgets ministériels et des budgets locaux.

5 - Promouvoir la nouvelle prestation de service CNAF sur l'accueil des publics fragiles dans les hébergements de tourisme

La nouvelle prestation de service mise en place par la CNAF va permettre aux hébergeurs de trouver un financement pour apporter un accueil renforcé aux vacanciers novices. Elle apparaît d'autant plus pertinente qu'elle répond aux demandes croisées des prestataires touristiques et des porteurs de projets pour pouvoir, sur les lieux de vacances, disposer d'un référent accordant une attention particulière aux familles les moins acculturées aux vacances.

6 - Promouvoir les complémentarités dans les contractualisations locales

Les loisirs de proximité ne remplacent pas les vacances familiales, ils les complètent.

Au cours de nos travaux, nous avons pu constater que la demande institutionnelle de développer les loisirs de proximité s'inscrit dans un contexte de meilleure attractivité de certains territoires. On assiste ainsi depuis 20 ans à l'idée que les loisirs doivent s'organiser là où habitent les personnes. Dans une société où les temps de loisirs augmentent, cette tendance est très compréhensible, mais elle ne doit pas faire oublier **l'intérêt de la rupture, de la coupure que présente un départ en vacances d'une semaine minimum.**

Cette préconisation concerne tous les acteurs locaux : Caisses du régime famille, collectivités territoriales, associations, syndicats.

7 - Proposer aux CAF de garantir l'accès aux vacances sur tout le territoire

La possibilité d'intégrer la thématique vacances familiales dans les contrats temps libre est une opportunité d'optimisation

Les Contrats Temps Libre soutiennent davantage les loisirs de proximité des enfants et des jeunes que les vacances familiales. C'est pourquoi l'enjeu de la promotion des vacances familiales en tant que telles, au-delà de la notion de "temps libres", est importante.

■ Les opérateurs publics : 3 préconisations

8 - Développer le chèque-vacances dans les PMI et PME de moins de 50 salariés

L'enjeu principal du développement du chèque-vacances dans le PME-PMI semble porter sur la nécessité de faire tomber les freins inhérents à la mise en place en interne du dispositif, aujourd'hui à la charge des employeurs. Ces contraintes ont semblé particulièrement prégnantes pour les petites, voire très petites entreprises.

C'est pourquoi l'opportunité de demander aux caisses de retraite, mutuelles et institutions de prévoyance, d'assurer la tenue des comptes épargne serait à étudier plus en détail.

Partant du constat que pour les PME-PMI, ainsi que pour l'artisanat, l'offre d'un **meilleur niveau d'avantages annexes au salaire** (dont les aides aux vacances par exemple) est susceptible de développer l'attractivité d'un certain nombre de métiers, différentes branches professionnelles pourraient être sollicitées. A ce titre, les expériences de promotion des vacances auprès des salariés, telle celle menée depuis de nombreuses années par l'APASCA, ou celle que la CAPEB est en train de mettre en place en matière d'aides au départ en vacances, méritent d'être valorisées. La diffusion de ce type de pratiques pourrait avoir un effet d'entraînement auprès d'autres branches.

9 - Maintenir le caractère public des activités que mène l'ANCV

L'ensemble des acteurs auditionnés dans le cadre de conduite de ce rapport ont témoigné du caractère précieux des outils mis en place par l'ANCV : chèques-vacances, aides à la rénovation et à la modernisation des équipements, bourses-vacances, aides conventionnelles. Elles ont fait la preuve de leur efficacité ; l'articulation entre ces dispositifs permet de disposer d'outils de financements pour développer l'accès de tous aux vacances. Ce rôle de péréquation est en corrélation étroite avec ces dispositifs.

C'est pourquoi la réaffirmation, lors du Comité Interministériel du Tourisme de juillet dernier, **du statut public de l'ANCV est bien de nature à favoriser le développement des vacances pour tous.**

10 - Valoriser la complémentarité entre les bourses-vacances de l'ANCV et les offres de la BSV

Pas de concurrence mais l'offre d'une palette de solutions

Il n'a pas été constaté de concurrence entre ces deux dispositifs. Leurs usagers témoignent dans ce cadre de la souplesse offerte par la coexistence de plusieurs dispositifs en général, et de ces deux actions en particulier. **L'enjeu est de pouvoir proposer au public une palette de solutions permettant d'offrir davantage de choix de séjours aux familles, tout en s'adaptant à la diversité de leurs demandes et contraintes.**

Les deux fonctions doivent donc être préservées, et chacun des dispositifs développés. En effet, si plus de 40.000 personnes partent en vacances annuellement grâce à ces deux dispositifs, un objectif de doublement serait à envisager.

■ Les associations, les hébergeurs : 2 préconisations

11 - Soutenir au niveau national les têtes de réseau associatives

Besoin de financements pérennes, pluriannuels pour diffuser les méthodologies et les formations permettant la mise en œuvre des aides aux vacances.

L'ensemble des réseaux associatifs nationaux impliqués sur l'aide aux vacances a témoigné du souhait de pouvoir bénéficier **d'un soutien financier pérenne**, de nature à pouvoir maintenir, voire même développer :

- **la diffusion des aides vacances** à destination des familles en difficulté,
- **la mise en place d'une ingénierie sociale** et la coordination de l'action des bénévoles,
- **l'accès privilégié de leurs salariés et bénévoles à des sessions de formation** autour des vacances.

12 - Renforcer le soutien aux structures d'hébergement du tourisme associatif

Ce soutien est nécessaire pour que ces structures puissent offrir **des vacances à un coût accessible** et qu'elles puissent pleinement poursuivre **leurs objectifs de mixité sociale** en proposant des séjours pour tous.

Le projet de loi de finances pour 2005 ne prévoit aucun crédit pour l'"aide à la consolidation du tourisme social".

C'est la première fois depuis 1990 qu'un tel choix budgétaire est réalisé, ce qui lui semble d'autant plus dommageable que les aides de l'Etat, au-delà de leurs montants respectifs, contribuaient à déclencher l'octroi de financements complémentaires, par les collectivités territoriales notamment. Cette aide permet aux opérateurs associatifs de maintenir des tarifications adaptées à tous types de clientèles. L'impact des précédents Plans Patrimoine et de Consolidation peut être évalué à 10 % sur le prix de vente final. L'arrêt brutal de ces aides risquerait d'induire une hausse tarifaire dont les familles les plus modestes seraient les premières à souffrir.

Préconisations au niveau local : 5 préconisations

■ Les Régions

13 - Promouvoir auprès des régions l'utilisation d'une partie des budgets tourisme pour l'incitation au départ des familles

La préoccupation affichée des Régions en matière de développement touristique local pourrait se doubler d'un intérêt accru quant à l'incitation au départ des non-partants.

Dans le cadre des compétences emploi, le travail sur la mobilité de certains publics peut également passer par la promotion des vacances.

■ Les Départements

14 - Valoriser et communiquer les expériences de travail en partenariat des Conseils Généraux et des CAF, notamment en matière d'aide aux vacances

Il semble important de favoriser la multiplication de ce type de rapprochement partenarial, afin d'optimiser les interventions au niveau local.

■ Les Communes

15 - Valoriser et promouvoir les communes qui développent des aides au départ en vacances pour des familles en difficulté

Il semble nécessaire dans ce cadre de veiller à ce que cette thématique soit contractualisée, tant dans les Contrats Temps Libre que dans les contrats portant sur la politique de la ville.

■ Les associations

16 - Favoriser la coordination des associations sur un même territoire en développant notamment les financements pour des temps de contact et de formation

La plupart des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ont pris l'habitude de rencontres régulières au

niveau départemental, et d'un travail en coopération. Etendre ces coopérations aux bénévoles qui s'occupent des vacances semble nécessaire, mais suppose du temps et des financements.

17 - Promouvoir la sensibilisation et la formation des intervenants au sein des services du Conseil Général, des communes, des associations

La thématique du départ en vacances n'est pas toujours perçue comme une priorité par les travailleurs sociaux et acteurs associatifs. Une intervention auprès de ces derniers semble ainsi nécessaire afin de les sensibiliser aux enjeux du départ pour les publics en difficulté.

Le travail d'accompagnement au montage de projets vacances auprès des familles en difficulté nécessite des compétences solides, d'une part en ce qui concerne la méthodologie d'accompagnement des publics, mais aussi pour tout ce qui regarde la connaissance de l'offre de séjours en général, et des aides au départ en particulier.

Au-delà de la sensibilisation, il semble qu'un véritable travail de formation à la méthodologie de l'accompagnement de publics en difficulté sur la thématique vacances doit être mené auprès de ces acteurs. Les structures locales investies sur l'aide aux vacances sont d'ailleurs demandeuses de formation. La question des financements est par contre prégnante, notamment en ce qui concerne les associations.

Le nouveau dispositif de financement de la vie associative devrait s'engager aussi dans ces aides.

Développer la connaissance : 1 préconisation

18 - Développer l'observation et la connaissance sur les modalités d'intervention des différents acteurs

Le présent travail reprend l'une des préconisations du rapport sur le thème de l'impact des Comités d'Entreprise sur l'économie touristique qui, à partir du constat de la faiblesse des données relatives à l'activité des CE en matière de vacances, souhaite que des études soient entreprises sur ce thème. Deux études sur les financements attribués aux vacances familiales par les CE et les organismes gestionnaires des œuvres sociales dans les fonctions publiques seraient les bienvenues.

De même, une recherche avancée pour consolider les données relatives au financement des vacances par les Départements et les Communes mériterait d'être réalisée.

- Étude sur le financement des vacances familiales par les CE
- Étude sur le financement des vacances par les COS (les 3 fonctions publiques)
- Étude sur la consolidation des dépenses des collectivités locales en matière d'aide aux départs.

ANNEXES

- **Annexe 1** : Estimation du nombre de salariés concernés par les Comités d'entreprise

- **Annexe 2** : Description du dispositif commun de vacances familiales CAF / Conseil Général de Meurthe-et-Moselle

- **Annexe 3** : Description du dispositif commun de vacances familiales CAF / Conseil Général de Seine-Saint-Denis

■ LES PARTICIPANTS AU GROUPE DE TRAVAIL ET PERSONNES AUDITIONNÉES

■ BIBLIOGRAPHIE

ANNEXE I

Estimation du nombre de salariés concernés par les Comités d'Entreprise

La première question qui se pose est une estimation non pas du nombre d'entreprises soumises à l'obligation d'élection d'un CE, mais du nombre de salariés couverts par les Comités d'Entreprise.

En effet, la référence au nombre d'entreprises concernées est insuffisante puisque toutes les entreprises ne remplissent pas leurs obligations en la matière et que des procès-verbaux de "constat de carence" sont régulièrement dressés par les inspecteurs du travail. Le rapport Leroy⁴⁰ fait état d'un taux de couverture d'environ 65 %, ce qui voudrait dire que 35 % des entreprises de plus de 50 salariés ne remplissent pas leurs obligations légales. Il semble a priori plus intéressant non pas de s'intéresser au nombre d'entreprises ayant un CE en fonctionnement, mais au nombre de salariés concernés par un CE.

Pour ce faire, nous proposerons une référence aux statistiques du Ministère du Travail sur les élections aux Comités d'Entreprise.⁴¹ Ces élections ont lieu tous les deux ans selon des dates propres à chaque entreprise. C'est donc en cumulant les collèges électoraux sur deux ans consécutifs que l'on obtient le nombre total de salariés susceptibles d'élire des représentants dans un CE, donc aussi de bénéficier des actions menées par ces mêmes CE. Elles nous permettent de déterminer un collège électoral total de 5.460.000 salariés.

Le tableau synthétique suivant est extrait des données de la DARES (Ministère du travail).

	Collège électoral	Collège électoral	Collège électoral
	2000	2001	2001/2002
			Total
Moins de 50 salariés	37.597	32.712	70.309
50 à 99 salariés	357.368	335.625	692.993
100 à 199 salariés	541.750	545.322	1.087.072
sous-total 1	936.715	913.659	1.850.374
200 à 499 salariés	707.829	736.309	1.444.138
500 à 999 salariés	405.035	419.605	824.640
1.000 salariés ou plus	811.175	528.864	1.340.039
sous-total 2	1.924.039	1.684.778	3.608.817
TOTAL	2.860.754	2.598.437	5.459.191

Source : DARES

Les Comités d'Entreprise concernent tous les salariés relevant du Code du Travail qui comprennent les salariés des associations ainsi que les salariés des entreprises publiques à statut (la SNCF par exemple est incluse).

En revanche, les salariés des trois fonctions publiques, soit 4.760.000 personnes, ne sont pas inclus dans ces statistiques DARES. Ils ne bénéficient en effet pas d'un Comité d'Entreprise au sens strict, mais de Comités d'œuvres sociales qui interviennent sous conditions de revenus.

Le nombre total de salariés du secteur concurrentiel est de 15.423.700 en mars 2004 (source DARES), auxquels s'ajoutent les 1.274.000 salariés associatifs (source CPCA).

Hors fonction publique, on peut donc évaluer le nombre de salariés à 16.697.700.

Le taux de couverture des salariés, hors fonction publique, par un CE est donc de 5.459.191/16.697.700 soit : 32,7 % des salariés.

40. Rapport au CNT "Impact des CE sur l'économie du tourisme", en cours de finalisation, M. Leroy.

41. DARES Premières informations, premières synthèses - Décembre 2002 n° 51.1.

DARES Premières informations, premières synthèses - Octobre 2003 n° 43.2.

ANNEXE 2

Description du dispositif commun de vacances familiales CAF / Conseil Général de Meurthe-et-Moselle.

Ce sont les Directions de l'Action Sociale, aussi bien au niveau de la CAF que du Conseil Général, qui ont la charge de l'animation de ce dispositif. A noter que, même si chaque institution reçoit une copie des demandes, un secrétariat tournant, d'une année sur l'autre, a été instauré.

En 2004, suite à une évaluation menée auprès des opérationnels, plusieurs changements sont intervenus (simplification des objectifs, ouverture du dispositif à un public plus large, et élargissement des périodes de départ, etc).

De plus, la précarité dans laquelle se trouvaient certains projets a amené les instances décisionnaires à voter les orientations (et donc les crédits) du dispositif valant pour les trois prochaines années. Cette disposition induit, de fait, un environnement davantage sécurisant pour les structures, les porteurs de projet et les familles.

1. Les objectifs de l'appel à projets

La CAF et le Conseil Général se rejoignent ici sur la question du Droit aux vacances pour tous même si c'est aussi l'occasion pour les structures opératrices de terrain de relever parfois des opportunités de travailler sur d'autres thématiques : accompagnement à la fonction parentale, autonomisation relative des publics...

2. Les projets éligibles

Dans un souci de mixité des groupes lors de la préparation et/ou du déroulement des séjours, un élargissement des tranches de quotients familiaux (QF) avait été souhaité par les opérationnels puis validé par les deux institutions. Ainsi, les foyers dont les QF vont jusqu'à 641 € (contre 340 en n-1) peuvent prétendre à l'aide proposée.

Le Conseil Général, de par ses prérogatives, prend en charge financièrement la totalité de l'aide prévue lorsqu'il s'agit de personnes seules (sans conjoint ni enfant à charge) qui sont susceptibles d'intégrer des groupes de familles.

Les modifications prévues cette année quant aux périodes (toutes vacances scolaires) et durées (sans limitation) des séjours, ouvrent un champ des possibles plus grand pour les publics et les opérateurs.

Il est aussi demandé aux futurs vacanciers une participation financière directe d'au moins 30 € par personne en plus de leurs éventuels bons-vacances.

Antérieurement, le nombre plus important de critères avait notamment pour conséquence un certain formatage des projets soumis aux institutions. Désormais, c'est la pertinence des projets au regard des constats de terrain ainsi que son inscription dans l'environnement local qui priment.

3. Les aides apportées : une aide méthodologique couplée à une aide financière

L'aide méthodologique aux opérationnels

Cette aide se décline de deux manières : une instruction conseil et des sessions de formation.

Une fois le projet envoyé à chacune des institutions par l'opérateur, celui-ci est invité à rencontrer plusieurs fois des techniciens CAF et Conseil Général afin de finaliser son projet avant la validation par les politiques. L'instruction devient alors un moment de confrontation du projet aux critères de l'appel à projets (plutôt restreints comme on l'a vu précédemment), mais aussi de conseil et de soutien (définition des objectifs opérationnels, plan de financement, préparation avec les futurs vacanciers, etc.).

Au-delà de ces temps d'instruction conseil, des sessions de formation ont été mises en place suite aux demandes des opérateurs. Les bilans annuels avaient, en effet, soulevé plusieurs préoccupations : la méthodologie générale d'un projet de vacances, le cadre de l'accompagnement sur site par des bénévoles et des salariés, la mise en place pour les familles d'une épargne bonifiée, etc. Les deux institutions, dans une optique de prise de recul nécessaire, ont dès le début souhaité déléguer l'animation de ces formations à un prestataire extérieur.

L'aide financière

Depuis 2004, dans le souci de ne pas mettre en péril les finances et la gestion des associations, une convention entre la CAF et le Conseil Général permet de n'avoir qu'un seul interlocuteur au moment du paiement. Même si le courrier de notification de la subvention aux structures opératrices prévoit une feuille à double en-tête CAF et Conseil Général, la CAF se charge de faire un premier paiement avant le séjour (à hauteur de 70 % du prévisionnel) puis un second après le séjour (le solde du réalisé). Le Conseil Général reverse ensuite sa part (30 % pour les familles et 100 % pour les personnes seules) à la CAF.

ANNEXE 3

Description du dispositif commun de vacances familiales CAF / Conseil Général de Seine-Saint-Denis

1. Acteurs et organisation du partenariat

Le dispositif conjoint repose sur le partenariat entre trois acteurs au niveau du département :

- les services sociaux du Conseil Général (Service RMI et Service Social départemental),
- la CAF de la Seine-Saint-Denis,
- les structures porteuses de projets déjà investies dans l'aide au départ en vacances des familles (centres sociaux, projets de ville RMI , associations).

Le dispositif a pris la forme d'un appel à projets lancé conjointement en 2002 par le Conseil Général et la CAF pour le financement de projets de départ en vacances de familles d'allocataires du RMI ou de l'API. Il repose sur un principe de cofinancement et de coparticipation à la sélection et à la validation des projets de vacances collectifs présentés par les structures.

Une Commission Mixte (constituée de salariés CAF et Conseil Général) rédige l'appel à projets pour le lancement du dispositif, et en détermine les structures de terrain destinataires (projets de ville RMI, associations et centres sociaux), qui disposent alors d'un mois pour élaborer et renvoyer leur pré-projet. Cette Commission se réunit ensuite, une fois les départs effectués, pour l'examen technique et la validation des projets.

A l'issue du séjour, le Conseil Général attribue ainsi aux structures porteuses de projets le montant de son aide. Cette participation financière est calculée en fonction du nombre effectif de familles bénéficiaires du RMI ou de l'API pour chaque séjour. Les groupes constitués doivent être composés au minimum de 25 % d'allocataires par séjour pour que le Conseil Général participe à son financement.

La participation financière de la CAF se fait par l'attribution de bons vacances à ses allocataires qui, le cas échéant, participent au projet. Une participation financière des familles, même minimale, constitue un impératif pour que le projet soit validé.

2. Un relais des structures locales

L'intervention des services sociaux du Conseil Général, en partenariat avec la CAF, a ainsi été mise en place dans le souci de relayer et de faciliter les démarches engagées par ces structures, afin de les décharger de l'intégralité de la charge financière de l'aide au départ des familles.

L'aide du Conseil Général est donc une aide à destination des personnes, puisqu'elle vise à la solvabilisation du séjour. Elle transite cependant par l'intermédiaire de la structure porteuse du projet à titre de compensation pour les dépenses que celle-ci a engagées relativement au montage et à l'accompagnement du projet de vacances. Le Conseil Général désigne ainsi sa participation comme un cofinancement d'action visant à insérer durablement les bénéficiaires.

PARTICIPANTS AU GROUPE DE TRAVAIL ET PERSONNES AUDITIONNÉES

Présidente de la section Droit aux Vacances :

Mme Marie-Claude Beudeau, Sénatrice du Val-d'Oise

Présidente du groupe de Travail :

Mme Nicole Prud'homme, Présidente de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales

Secrétariat général du CNT :

Mme Chantal Lambert, Secrétaire Générale

Mme Christiane VERLET, Secrétaire Générale adjointe

Membres du groupe de travail et personnes auditionnées :

Mme Arnould, ODI-France
Mme Bain, Conseillère technique CNAF
Mme Boillon, Mouvement ATD Quart monde
M. Broux, Chef de Bureau, Direction du Tourisme
M. Cendras, Directeur du CRT Nord-Pas-de-Calais
M. Cigana, Président. Association Vacances et Familles
Mme Couvert, CGC
M. Detournay, BSV
M. Dubois, Président du CRT Champagne-Ardenne
M. Ferraud, Président FNHPA (Fédération Nationale de l'Hôtellerie de Plein Air),
Mme Foin, Déléguée générale de l'association Vacances et Familles
M. Fondart, Président de la CAF de Rouen (Seine-Maritime) au titre de l'UNAF
M. Kleffert, Association des voyageurs
M. Louchard, Directeur du GIP BSV (Bourse Solidarité Vacances)
M. Magna, Directeur Centre de vacances *Les Flocons Verts*, au titre de RelaiSoleil Vacances
Mme Mérigot, Secrétaire générale du Secours Populaire Français, représenté par
M. Mignon, Délégué général de l'UNAT (Union Nationale des Associations de Tourisme)
Mme Moro, BSV
M. Nérison, Administrateur de l'ANCV et Président de Vacanciel
M. Noharet, Président de la CAF d'Annonay (Ardèche) au titre de l'UNAF
M. Piteux, Conseiller technique, UNCCAS (Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale)
M. Rochereau, Directeur de l'ANCV (Agence Nationale pour les Chèques Vacances)
Mme Touche, Chef de Service adjoint, Secours Catholique Caritas France
M. Vignal, Président de l'UNCOVAC (Union des Comités d'entreprise pour les Vacances)

Des entretiens réalisés par Vacances Ouvertes ont été effectués avec :

M. Rapinal, Chef de Service de la Commission "Développement Social" ADF (Assemblée des Départements de France)

Meurthe-et-Moselle (54) :

Mme Didier, Sénatrice de Meurthe-et-Moselle, membre du Conseil Général
M. Jortie, Chargé de Mission au Service Prévention Spécialisée, et Mme Saintot, Conseillère ESF, Conseil Général
Mme Rein et Mme Platti, Conseillères techniques CAF 54

Seine-Saint-Denis (93) :

M. Laffifi, du Service RMI, et M. Routis, du Service Social Départemental du Conseil Général

Nord-Pas-de-Calais (59) :

Mme Catry, Direction Enfance Famille du Conseil Général
Mme Van Agt, Pôle Enfance Famille du Douaisis
Mme Richard, Service de la Politique de la Ville et des Partenariats du Douaisis

Ville d'Angers (49) :

Mme Caillat Drouin, Adjointe au Maire chargée de l'enfance, la famille et la jeunesse
Mme Ténier, Conseillère municipale et trésorière de l'UNAT Pays de Loire

Des contributions écrites ont été remises par :

M. Despierre, Secrétaire confédéral CFDT
M. Froidure, Professeur émérite, Université Toulouse-Le Mirail
M. Nérison, administrateur de l'ANCV et Président de Vacanciel - M. Rochereau, Délégué général ANCV (Agence Nationale des Chèques Vacances)
Mme Touche, Chef de Service adjoint, Secours Catholique Caritas France

Equipe de travail de Vacances Ouvertes :

Mme Hilaire, Déléguée générale, rapporteur
M. Randy, Chargé d'études
Mme Mallet, Assistante d'études

BIBLIOGRAPHIE

■ Livres, Ouvrages publiés

CHAUVIN Jacques, *Le tourisme social et associatif en France*, Tourisme et sociétés, L'Harmattan, 2002

FROIDURE Jean, *Du tourisme social au tourisme associatif*, L'Harmattan, Paris, 1997

PERIER Pierre, *Vacances populaires*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2000

Incitation au départ des non-partants, Conseil National du Tourisme, La Documentation Française, Décembre 2001.

(Les) travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2001-2002, Observatoire National de la Pauvreté et de l'exclusion sociale, La Documentation Française, 2002

(Les) travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2003-2004, Observatoire National de la Pauvreté et de l'exclusion sociale, La Documentation Française, 2004

L'Observatoire de l'emploi public, Rapport annuel, La Documentation Française, Juin 2001

URBAIN Jean-Didier, *L'idiot du voyage : histoire de touristes*, Plon, 1991

URBAIN Jean-Didier, *Sur la plage*, Payot & Rivages, Paris, 1995

VIARD Jean avec POTIER Françoise et URBAIN Jean-Didier, *La France des Temps Libres et des Vacances*, Editions de l'Aube, DATAR, 2002

■ Revues/Articles

AVENEL Cyprien, La relation aux aides sociales "du point de vue" des familles bénéficiaires. Recherches et Prévisions n° 72, Juin 2003

BAIN M.-Thérèse et Descamps M.-L., *La politique Temps Libres des CAF de 1945 à aujourd'hui*, Informations Sociales n° 100, CNAF, 2002

BELMOUNES Tahar, Les orientations générales d'action sociale 2001-2004, Recherches et Prévisions n° 68/69, Juin/Septembre 2002

CASES Chantal, LAGARDE Philippe, *Activité et pauvreté*, INSEE, collection "INSEE Première" n° 450, Mai 1996

CHAMBAZ Christine, *La pauvreté en France et en Europe*, INSEE, collection "INSEE Première" n° 533, Juillet 1997

FROIDURE Jean, "Création d'une coordination nationale : où en est le tourisme social et associatif ?", Université de Toulouse-Le Mirail, in *Tourisme* n° 9, 2000, p. 95-121

FROIDURE Jean, « "Droit aux vacances"... "Vacances pour tous"... », Université de Toulouse-Le Mirail, in *Tourisme* n° 8, 2000, p. 3-19

FROIDURE Jean, "Fracture du tourisme social et politique social du tourisme", Université de Toulouse-Le Mirail, in *Tourisme* n° 10, 2001, p. 43-59

FROIDURE Jean, "Nouveau tourisme social et imaginaire des vacances", Université de Toulouse-Le Mirail, in *Tourisme* n° 6, 1999, p. 180-196

FROIDURE Jean, "Nouveaux développements du tourisme social en France", Université de Toulouse-Le Mirail, in *Tourisme* n° 7, Clientèles et stratégies, 1999, p. 35-56

Vincent KAUFMANN, Michel FLAMM, *Famille, temps et mobilité*, Dossiers d'études CNAF/Institut pour la ville en mouvement, Décembre 2003

LAGARENNE Christine, LEGENDRE Nadine, "Les travailleurs pauvres en France", INSEE, in *Economie et statistiques* n° 335, 2000, p. 3-25

PERIER Pierre, "Les vacances familiales sans départ", CNAF, in *Revue Recherches et Prévisions* n° 47, 1997, p. 65-77

RANDY Nicolas, *Incitation au départ des non-partants : les petits prix ne suffisent pas*, in *Cahier Espaces* n° 79, Editions Espaces, 2003

ROUQUETTE Céline, *Les vacances des Français, résultats de l'enquête "vacances" 1999* INSEE Résultats - Société n° 4, Mai 2002

ROUQUETTE Céline, *Chaque année, quatre Français sur dix ne partent pas en vacances*, INSEE, collection "INSEE Première" n° 734, Août 2000

VERLYNDE Patrick, PETIT Hervé, *Le Tourisme Associatif, Etude sur les clientèles familiales du Tourisme Associatif*, AFIT, Les cahiers de l'AFIT, Dossiers et Documents, Paris, 2000

Première Informations, *Premières synthèses, les élections aux Comités d'entreprise* n° 51-I Décembre 2002

Première Informations, *Premières synthèses, les élections aux Comités d'entreprise* n° 25-I, DARES, Juin 2004

Les vacances et le temps libre : quelle actualité ? Informations Sociales n° 100, CNAF, 2002

(Les) attentes des Français pour leurs vacances, in *Touriscopie*, Mai-Juin 1999, p. 4-6

(Les) CE, Enquête sur les élus, les activités et les moyens, IRES - DARES, 1998

(La) demande touristique française de 1993 à 1999 (SDT SOFRES), Direction du Tourisme - Observatoire National du Tourisme, *Analyses et Perspectives du Tourisme* n° 65, 2000

(L')utilisation des chèques-vacances en France, Les essentiels du Tourisme, ONT, 2002

Economie et statistiques n° 369-370, 2003

INSEE Première n° 942, Décembre 2003

■ Documents Conseil National du Tourisme

Michel LEROY, Guy VIGNAL, *Les impacts des Comités d'Entreprise sur l'économie touristique*, rapport du Conseil national du tourisme, Octobre 2004

MATTEUDI Guy, *Les vacances facteur d'insertion sociale*, rapport du Conseil National du Tourisme, 1997

■ Etudes et documents non publiés

ARNAUD Gilles, KOVACSHAZY Christine, *Les non-partants*, Note au Commissariat Général au Plan - Direction du Tourisme, 1997, non publié

ANCV, 2002, *20 ans de chèque-vacances, 20 ans de vacances pour tous*

ANCV, *Utilisation et utilisateurs*, R. LEWY, H. DIMITRIADY, F. DESBOS, Avril 2003 (document interne ANCV non publié)

BOUDET Marion, LE SCOUARNEC Noël, *L'incitation au départ en vacances*, Direction du Tourisme - Bureau de la stratégie, 2000, non publié

CNAF : *prestations familiales 2001 - Statistiques nationales*

CNAF : *prestations familiales 2002 - Statistiques nationales*

Action sociale, ventilation fonctionnelle des dépenses

CNAF : Enquête interne sur les outils mis en œuvre par les Caisses dans le cadre des vacances et des loisirs, BAIN M.-Thérèse, Avril 2004,

Circulaire CNAF 2001-038 du 28 septembre 2001

CERC-CNAF, colloque "le devenir des enfants de familles défavorisées en France", Actes 1^{er} Avril 2004

DEMEURE Armelle, MIGNON Jean-Marc, *Evaluation des évolutions des aides publiques apportées au secteur du tourisme associatif entre 1974 et 1998*, UNAT, Paris, 2000

FOUARGE Didier, *Costs of non social policy : towards economic framework of quality social policies - and the cost of non having them* - Rapport pour la DG Emploi et affaires sociales, Union Européenne, Janvier 2003

GORGERET Géraldine, LAURENCIN Isabelle, *Les vacances des Français, Enquête INSEE -EPCV, Tendances longues de 1989 à 1999 et résultats détaillés 1999*, Ministère de la Jeunesse et des Sports, Août 2000 (non publié)

LAURENT Denis, *Politiques familiales d'aide au départ en vacances - Modalités d'évolution et proposition d'actions*, Note pour l'UNAT, 2000, non publié

MATH Antoine, *Les méthodes utilisées pour mesurer le non recours aux prestations sociales en France*, IRES, Novembre 2003

NAVES Pierre, *Rapport du Groupe de Travail Familles et Pauvreté*, Ministère Délégué à la Famille, à l'Enfance et aux personnes handicapées, 2001

UNAT, *Propositions pour favoriser le départ en vacances*, document de travail de la coordination nationale du tourisme social et associatif, Groupe de travail solidarité sociale, 2000, non publié

VIARD Jean, *Réinventer les vacances - la nouvelle galaxie du tourisme*, rapport du groupe d'experts "Prospective de la demande touristique à l'horizon 2010" au Commissariat Général du Plan et à la Direction du Tourisme, La Documentation Française, Paris, 1998

Patrimoine touristique des comités d'entreprise - Quel avenir ? Inventaire et diagnostic, CECOREL-SOMIVAL, 1994

■ DOCUMENTS ET ÉTUDES PUBLIÉS PAR VACANCES OUVERTES

Analyses statistiques "Aide aux vacances familiales", documents annuels de 1998 à 2003 réalisés par Vacances Ouvertes à partir des projets soutenus (170 en 2003)