



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS

SECRETARIAT GÉNÉRAL

SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES
SOUS DIRECTION DES POLITIQUES SOCIALES ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL
5, PLACE DES VINS DE FRANCE – ATRIUM -
75573 PARIS CEDEX 12

RELEVÉ DE CONCLUSIONS

GROUPE DE TRAVAIL DU CONSEIL NATIONAL DE L'ACTION SOCIALE DU 22 MAI 2019 PORTANT SUR LES VACANCES LOISIRS

Ce relevé de conclusions n'a pas vocation à retranscrire l'intégralité des débats mais à recenser les principaux avis émis au cours de ce groupe de travail. Il est porté à l'information des membres du CNAS sur le portail du dialogue social et mis en ligne sur l'intranet Alizé pour l'ensemble des agents des ministères économiques et financiers.

L'ordre du jour portait sur la restitution de l'audit touristique et bâtiminaire des sites de vacances loisirs (VL) gérés par l'association EPAF. En liminaire, les représentants du personnel ont tenu à rappeler leur attachement au tourisme social en soulignant le besoin d'investissement dans ce domaine.

1. Présentation des résultats de l'audit sur l'activité VL d'EPAF

Après un bref rappel par l'administration du contexte et du fait générateur de l'audit (la chute de fréquentation au sein des résidences EPAF), les experts du cabinet PROTOURISME, associés au cabinet d'architectes ATELIER4, ont rappelé leur forte expertise dans le secteur du tourisme, et en particulier du tourisme social, dans la mesure où ils ont déjà travaillé en étroite collaboration avec plusieurs employeurs publics ou parapublics (ex. comité central d'entreprise de la Banque de France, comité d'entreprise d'EDF-GDF...). Ils ont notamment eu par le passé à examiner des situations très similaires associant gestion de sites touristiques et tarification sociale.

S'agissant de la méthode de travail, les auditeurs ont expliqué avoir conduit un diagnostic complet du point de vue touristique, architectural, social et économique pour chacun des sites VL d'EPAF.

Le rapport complet ayant été diffusé en amont à tous les membres du CNAS, les auditeurs ont concentré leur intervention orale sur leurs conclusions générales concernant la viabilité du modèle socio-économique d'EPAF.

De ces conclusions générales, on peut retenir les éléments suivants :

Points forts

- le parc présente une bonne complémentarité entre les destinations (mer et montagne) ;
- certaines implantations se situent dans des localisations parfois très recherchées ;
- les sites sont conformes aux règles en vigueur en matière d'hygiène et de sécurité et l'Etat a rempli correctement ses prérogatives de propriétaire ;
- l'évaluation des séjours demeure positive du point de vue de la qualité, selon les agents clients d'EPAF, même si cela ne recouvre pas la totalité des agents des MEF ;
- la tarification sociale est très opérante puisque les agents aux revenus les plus modestes bénéficient de tarifs très bas (jusqu'à 200% inférieurs au marché).

Points de fragilité

- les sites EPAF manquent de diversité du point de vue touristique : le format standard du « village vacances » n'est plus au goût du jour des vacanciers de nos jours et la clientèle a une moyenne d'âge de 55 ans. Le décalage est donc particulièrement fort chez les jeunes populations ;
- les résultats d'exploitation des sites demeurent préoccupants : le taux d'occupation moyen et le nombre de nuitées par site sont en baisse constante depuis trois ans, le nombre de bénéficiaires a baissé de 41.000 à 33.000 entre 2011 et 2017 ;
- les résultats d'exploitation des sites EPAF plus récents (Vendre, La Saline) ne permettent pas d'inverser la tendance générale à la baisse ;
- les tarifs ne sont pas cohérents avec la réalité du séjour payé par l'agent bénéficiaire et ce qui se pratique dans le champ du tourisme social par ailleurs. En effet, la grille ne tient absolument pas compte de la localisation ni du niveau de prestation offert (ex. : un agent paiera le même tarif pour une grande chambre avec vue sur la mer que pour une chambre exiguë et mal exposée) ;
- le parc est très hétérogène en termes de performance socio-économique : cinq sites constituent à eux seuls la moitié du chiffre d'affaires d'EPAF ;
- la stratégie patrimoniale demeure insuffisante, compte tenu notamment du grand nombre d'acteurs impliqués dans la gestion immobilière des domaines de l'Etat ;
- les sites disposent de capacités d'accueil trop faibles pour justifier les coûts fixes qu'ils supportent ;
- enfin, la masse salariale, très supérieure à celle constatée dans le secteur du tourisme social et solidaire, pèse fortement sur les résultats des sites, dont l'exploitation est déficitaire pour la majorité d'entre eux (étant considéré que l'Etat ne fait pas acquitter de redevance à EPAF et donc que ses charges ne reflètent pas son coût complet, au sens économique).

Les auditeurs ont ensuite présenté différents scénarios possibles pour l'avenir :

- Scénario N°1 : poursuite de l'activité sans révision de la stratégie d'investissement ni de la tarification, au prix d'une dégradation continue de l'offre et des sites d'EPAF ainsi que d'une fuite continue des bénéficiaires ;
- Scénario N°2 : redéfinition de l'offre et développement de l'activité (« thématisation » et investissement financier dans les sites à fort potentiel, cession des sites de moindre intérêt, partenariats pour partager les capacités excédentaires avec des structures « cousines ») pour combler le décalage avec les attentes et augmenter le niveau de fréquentation dans les années à venir ;
- Scénario N°3 : transfert de la gestion immobilière et/ou touristique à des tiers par bail emphytéotique/commercial afin qu'EPAF dégage des ressources en faveur de l'enrichissement de son catalogue, tout en conservant l'accès par les agents MEF aux sites ; NB : ce scénario n° 3 peut être une modalité de mise en œuvre du scénario n° 2.

- Scénario N°4 : cession de l'ensemble du parc afin qu'EPAF devienne pleinement un opérateur de vacances (missions concentrées sur le renouvellement du catalogue afin de s'adapter aux attentes des agents MEF, élargissement de la gamme), mais au prix d'une restructuration interne plus importante.

2. Echanges à l'issue de cette présentation

Après avoir salué la richesse du rapport d'audit et remercié leurs auteurs, les organisations syndicales ont manifesté leur très forte préoccupation quant à la situation d'EPAF.

Elles partagent la nécessité de faire évoluer l'offre et le parc, notamment pour s'adapter aux attentes des populations les plus jeunes, en écartant d'emblée le scénario N°1. Toutefois, il serait utile à leur sens de recueillir les attentes des agents avant de prendre toute décision. L'administration a répondu sur ce point que l'enquête de recueil des besoins est en cours auprès de tous les bénéficiaires potentiels actifs et retraités et que le volet « vacances et loisirs » fait partie des questions posées.

Par ailleurs, certaines organisations syndicales ont exprimé une opposition de principe à la vente de site, à d'éventuels licenciements ainsi qu'à l'évolution des tarifs. La situation actuelle d'EPAF résulterait selon elles d'un manque d'investissement de la part de l'administration depuis plusieurs années. A ce titre, elles demandent davantage de visibilité financière à court et moyen terme, ainsi qu'une augmentation significative de subvention pour EPAF. Sur ce dernier point, et à la demande conjointe de l'administration et des organisations syndicales, le cabinet d'audit PROTOURISME a indiqué être en mesure de fournir des éléments de comparaison sur le niveau de contribution pratiqué par d'autres employeurs.

Face à la pénurie de clientèle, les organisations syndicales ont bien noté le besoin de « thématiser » les séjours et les sites, tout en s'interrogeant également sur l'adéquation du système de priorisation des familles en haute saison, ainsi que sur la possibilité d'ouvrir la qualité d'ayant droit à d'autres membres de la famille des agents des MEF (grands parents, etc.), voire à des agents issus d'autres administrations. La piste de la mise en commun *via* les structures régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS) a également été proposée à l'administration. Cette dernière a rappelé que l'organisation départementale des délégations de l'action sociale (DDAS) ne facilite pas ce type de dialogue régional, mais elle accepte d'en étudier la faisabilité au regard des enjeux.

En matière de communication, les organisations syndicales ont mis en exergue le manque d'attractivité du nom même « EPAF », qui n'est pas du tout explicite sur la vocation « vacances » de l'organisme. Par ailleurs, il a également été proposé à l'administration et à EPAF de communiquer davantage sur la participation annuelle des MEF aux activités vacances loisirs. L'administration a répondu partager la nécessité d'affirmer davantage la « marque employeur » sur l'action sociale ministérielle, en rappelant en outre que la réflexion sur un éventuel opérateur unifié de l'action sociale allait également dans le sens d'une meilleure visibilité et simplicité pour les agents bénéficiaires (la qualité de l'acte d'achat d'une prestation EPAF étant perfectible).

Interrogée sur les suites qui seront données à cet audit, l'administration a indiqué que les scénarios proposés s'annoncent complexes à mettre en œuvre, et nécessitent donc une expertise interne approfondie, en lien avec la direction immobilière de l'Etat (DIE). Enfin, il a été rappelé que le projet de convention d'objectifs et de moyens 2020-2022 fera l'objet d'échanges approfondis avec EPAF, puis un temps de présentation et d'échange avec les organisations syndicales.