

« Actes » de la journée technique du 12 juin 2014

Atelier 3

Le SCOT peut-il réchauffer les lits froids ?

N° 6

L'hébergement touristique est un patrimoine immobilier particulier: il s'agit d'un « actif » conditionnant l'équilibre économique du territoire, en tant que générateur de séjours.

En territoire de montagne, cet hébergement est concerné par deux phénomènes distincts :

- l'érosion structurelle du parc de lits marchands ;
- le besoin d'une qualité croissante pour répondre aux attentes des clientèles et des modes de vie actuelle.

La problématique immobilière majeure des territoires touristiques est la requalification de l'immobilier de loisir existant associée à sa remise en tourisme, afin de générer des séjours, variable essentielle de l'économie touristique.

Les interrelations entre le SCOT et l'hébergement touristique sont multiples: dans les orientations générales du PADD, dans les prescriptions sur les logements neufs qui peuvent avoir des effets sur l'ancien, dans des actions plus « opérationnelles ».

Questions posées dans l'atelier thématique

- Le SCOT peut-il contribuer à requalifier et remettre en tourisme l'immobilier de loisir hérité des années passées, de par son échelle de travail, sa connaissance du territoire et de ses dynamiques au travers du diagnostic ?
- Quel niveau de connaissance nécessaire pour proposer des orientations stratégiques en matière d'hébergement touristique ? Comment s'y prendre pour connaître ce parc ?
- Quels types de prescriptions peuvent être fixés en matière de construction neuve, d'un point de vue quantitatif (et à quelle échelle ?) comme qualitatif (en réponse à quelles attentes de la clientèle ?) ?
- En quoi le SCOT permet-il de cadrer les objectifs d'intervention pour lutter contre les lits froids ?



Ce qu'a apporté l'atelier ?

Il a permis de mettre en évidence les différentes sources d'information en matière de connaissance du parc de l'immobilier de loisir. Il a permis également de voir, à travers l'exemple de la démarche engagée par le SCoT Tarentaise-Vanoise, en quoi un premier niveau de connaissance du parc, de son évolution par catégorie (lits marchands / lits diffus) et de ses performances en termes de remplissage, a motivé l'élaboration d'un programme d'actions opérationnelles.

Avec l'éclairage complémentaire des orientations prises dans le cadre du SCoT Arlysière, deux points ont été au cœur du débat :

- la nécessité de bien doser la quantité de construction neuve à autoriser, par rapport aux objectifs fixés en matière de remise en tourisme du stock existant (objectifs souvent accompagnés d'aides financières et actions locales) ;
- la notion de « point d'équilibre » entre le nombre de lits de la station et l'offre disponible en matière d'équipements touristiques ; le nombre de lits « optimal » doit alors être comparé avec celui des lits marchands présents sur la station, en tenant compte de leur niveau de performance en termes de remplissage.



La connaissance du parc immobilier construit est-elle un préalable à l'action ?

La caractérisation du parc immobilier de loisir passe par différents critères, notamment :

- la distinction entre l'hébergement « marchand » – les « **lits chauds** » (gérés par un professionnel) et l'hébergement « non marchands » – les « **lits froids** » (diffus) ; cette deuxième catégorie peut toutefois être mise sur le marché par le biais de sites internet dédiés (le C to C) – les « **lits tièdes** » ;
- la **quantification du stock** (la quantité d'hébergement), mais également du **flux** (évolution du nombre d'hébergements), en distinguant les hébergements « marchands » et « non marchands » ; l'hébergement touristique a deux durées de vie distinctes : une durée de vie économique (celle du bail commercial ou du mandat de gestion) et une durée de vie physique (celle de la construction jusqu'à sa démolition) ;
- la **qualité architecturale** des hébergements et leur niveau de **confort** qui renvoient une image du territoire, des sites, et qui contribuent à l'attractivité de la destination ;
- le **rendement** du parc d'hébergement touristique marchand qui a un impact direct sur le chiffre d'affaires des activités touristiques proposées.

Les informations nécessaires à la connaissance du patrimoine relèvent de 3 sources :

- des données publiques (Insee, Filocom, Majic), qui couvrent une grande partie des indicateurs de connaissance du parc sur le plan quantitatif, notamment en termes de flux ;
- des données issues des questionnaires locaux (agences immobilières, professionnels de l'hébergement, SEM locales, exploitants des remontés mécaniques) qui permettent de caractériser qualitativement le parc ;
- des données issues d'enquêtes locales, qui permettent de connaître le parc plus finement, et notamment la prédisposition des propriétaires à s'engager dans une forme de mise en marché.

Ce sujet a donné lieu à un débat autour des questions : jusqu'où aller dans la connaissance avant d'agir ? Pour mettre en place des actions concrètes, faut-il tout connaître ?

L'exemple du SCoT Tarentaise-Vanoise (Savoie), SCoT en cours d'élaboration

Une démarche dédiée a été engagée par le maître d'ouvrage du SCoT, pour comprendre le parc d'immobilier de loisir et son devenir.

Un décompte des lits préexistants a été établi et actualisé, accompagné d'une estimation des rythmes de croissance et d'érosion du parc marchand.

La méthodologie retenue a consisté à missionner un bureau d'étude spécialisé qui travaillait déjà auprès de 90 % des communes selon une approche quantitative. Un travail qualitatif additionnel a été réalisé par enquêtes téléphoniques auprès des propriétaires, le tout croisé avec des statistiques tenues par la DDT depuis 20 ans.

Cette démarche de connaissance a permis :

- de comprendre que la construction de lits neufs (au rythme de 5 000 lits/an) ne permet plus de couvrir les sorties de marché locatif depuis 2007 du fait de l'érosion du parc marchand ;
- d'engager les élus dans une maîtrise raisonnée des constructions neuves, selon une approche qualitative et de pérennisation des lits marchands.



Le SCoT peut-il contribuer au dimensionnement de l'offre d'hébergement touristique et au cadrage de la construction neuve ?

L'exemple du SCoT Arlysère (Savoie)

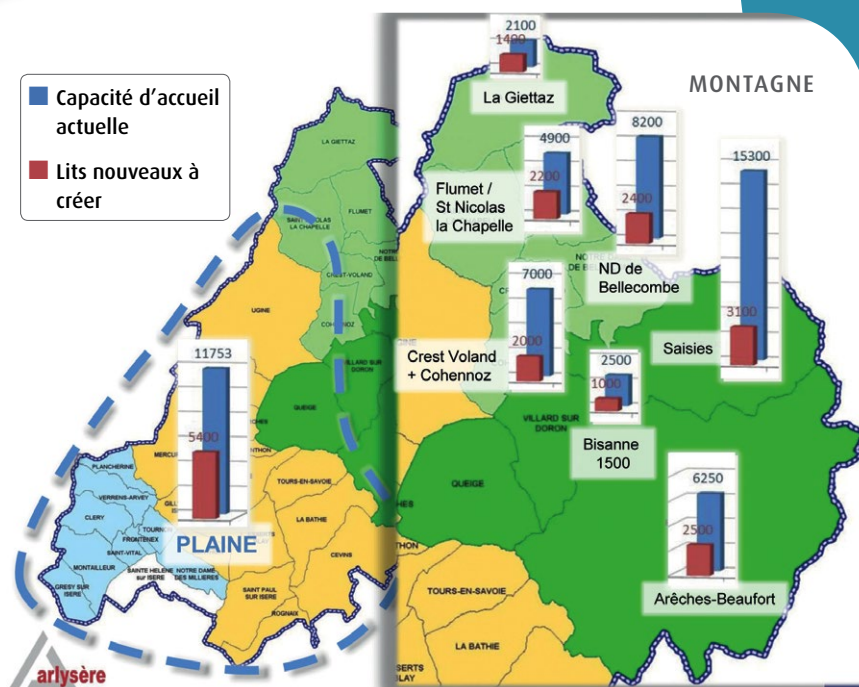
Le territoire du SCoT Arlysère (38 communes pour 61 000 habitants, 7 communes supports de station) a construit une stratégie de développement touristique axée sur le tourisme des 4 saisons, en développant une offre en plaine tout en confortant la saison d'hiver. Cette orientation a conduit à mener un travail sur :

- l'offre d'activités, de produits et de services ;
- la promotion et la commercialisation ;
- l'hébergement.

Concernant ce dernier point, les orientations prises consistent à :

- améliorer les performances des lits existants à travers une redynamisation commerciale pour « réchauffer » 3 000 lits ;
- engager une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat et de la Thermique des Bâtiments (OPATHB 2012-2015), celle-ci n'ayant finalement pas donné de résultats sur le volet touristique par manque de co-financements ;
- prévoir la création d'une nouvelle offre en stations comme en plaine pour répondre aux nouvelles attentes de la clientèle, ce qui se traduit par :
 - la définition d'un volume de production maximal inscrit dans le PADD (20 000 nouveaux lits marchands sur 10 ans : 5 400 en plaine / 14 600 en station),
 - une clé de répartition par commune définie dans le DOG, accompagnée de plusieurs possibilités de localisation des projets dans l'enveloppe urbaine.

Le SCoT cadre donc des objectifs en nombre de lits nouveaux, avec une répartition communale, mais n'impose rien sur la qualité ou la densité des hébergements. Pour que le SCoT ne constitue pas un blocage dans les années à venir, cette souplesse a été laissée aux communes et aux professionnels de l'immobilier de loisirs qui pourront envisager leurs projets dans le respect du cadre fixé par le SCoT.



Comment faire pour que des lits soient effectivement réalisés en plaine, la mise en œuvre dépendant de l'attractivité pour les investisseurs ? Le SCoT doit-il anticiper l'évolution du marché et des attentes ?

Les temporalités du SCoT et des projets sont différentes. Le SCoT est là pour cadrer en saisissant les opportunités (à un instant T), en laissant des possibilités pour les futurs investisseurs. Les outils opérationnels de montage ne sont plus de l'ordre du SCoT...

Les constructions neuves peuvent monter en gamme, mais ne règlent pas l'image donnée par les vieux immeubles. Comment vouloir réchauffer les lits froids tout en continuant la construction neuve, avec le risque de se situer au-delà du « point mort » (seuil d'équilibre entre lits sortants du cadre marchand et nouveaux lits pour répondre à la demande) ?

Les potentialités offertes par le SCoT sont bien un maximum réalisable, l'objectif du PADD étant avant tout de réduire la part des lits froids par une remise en marché, et en parallèle de concentrer la production neuve sur des produits de gamme supérieure manquant actuellement dans les stations d'Arlysère.

Comment dans le SCoT garantir la résidence principale par rapport à la résidence secondaire alors que le PLU ne peut pas faire de catégories distinctes ?

Le SCoT Arlysère décompte de manière distincte les surfaces autorisées par commune pour la construction de nouvelles résidences principales, des secteurs pré-localisés et destinés à la création de lits touristiques. Mais le SCoT et les PLU ne peuvent pas garantir le maintien du caractère « principal » des résidences qui seront construites.

En quoi le SCoT permet-il de cadrer les objectifs d'intervention pour lutter contre les lits froids ?

L'exemple du SCoT Tarentaise-Vanoise

L'élaboration du SCoT a permis de constituer une commission spécifique sur l'immobilier touristique et de construire un programme spécifique d'action baptisé RETIL (Remise En Tourisme de l'Immobilier de Loisir).

Ce programme, fruit de deux années d'un travail collectif, s'articule autour de 3 objectifs déclinés en actions concrètes et complémentaires. La faisabilité de certaines d'entre elles dépend de la levée de points de blocages juridiques, administratifs, ou fiscaux.

Ce programme favorise l'élaboration d'un SCoT régulateur, mais aussi la mise en place d'actions en dehors du SCoT.

LE PROGRAMME RETIL (Remise En Tourisme de l'Immobilier de Loisir)

OBJECTIF 1: pérenniser le parc marchand...

- ... en développant les politiques propriétaires déjà initiées sur le territoire;
- ... en expérimentant l'allègement fiscal pour les propriétaires loueurs;
- ... en favorisant le zonage Ho dans les PLU pour pérenniser l'activité hôtelière en interdisant le changement de destination.

OBJECTIF 2: favoriser et fluidifier la rénovation immobilière et la remise en tourisme...

- ... en généralisant dans les PLU l'octroi de surface de plancher supplémentaire pour faciliter « l'autofinancement des rénovations »;
- ... en facilitant via le SCOT les « démolitions reconstructions » sans formalisme UTN;
- ... en accompagnant les copropriétés dans une démarche globale de rénovation assortie d'une remise en tourisme (coach copro);
- ... en assouplissement des règles de majorité dans les copropriétés pour favoriser les réalisations de travaux;
- ... en mobilisant les capacités financières des acteurs économiques locaux directement;
- ... en facilitant la rénovation énergétique et en l'associant à une remise en tourisme via la constitution de SEM ou SPL portant les travaux et la gestion locative;
- ... en soutenant la mise en marché des logements réhabilités.

OBJECTIF 3: réguler et qualifier les lits neufs...

- ... en calibrant « finement » les capacités en lits neufs des zones AU des PLU,
- ... en intégrant au SCoT un quota de « points lits » qu'il conviendra de répartir sur l'ensemble du territoire Ce programme permet d'avoir un SCoT régulateur mais aussi un programme hors SCoT.

Synthèse de l'atelier

ÉLÉMENTS DE CONVERGENCE

En montagne, le SCoT ne peut s'affranchir de la question des lits touristiques et celle de la qualification de ces lits. Pour cela, une double entrée est nécessaire:

- la connaissance physique du parc immobilier touristique;
- la connaissance des différents circuits de commercialisation;

L'élaboration du SCoT donne l'occasion d'initier une démarche de projets multi-partenaire, et d'amorcer des actions. Celles-ci ne sont pas forcément adossées au SCoT, mais certaines d'entre elles n'auraient pu voir le jour sans le SCoT.

LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE DÉBAT RESSORTIS AU COURS DE L'ATELIER

- Le SCoT doit-il / peut-il réfléchir à des questions de fiscalité ?
- Le SCoT doit-il intégrer le sujet de la réhabilitation du parc immobilier existant et comment, alors que fondamentalement, il porte sur l'utilisation de l'espace et l'urbanisation ?
- Comment le SCoT peut-il intégrer le juste dosage entre les lits neufs et les lits existants remis en tourisme ? Sur la base de quelle connaissance du marché (actuel et futur) et de ses besoins (évolutifs) ? Selon quelle répartition territoriale et selon quel mode d'arbitrage entre les communes, en cas de tensions entre elles ?



Ce programme d'action est-il effectivement engagé ?

La commission « immobilier de loisir », constituée au moment de l'élaboration du SCoT, continuera de porter le programme RETIL une fois le SCoT approuvé. Certaines actions sont en cours de déploiement, d'autres appellent à l'être, d'autres encore nécessiteront des adaptations réglementaires ou législatives ou, le cas échéant, pourront faire l'objet d'expérimentations locales.

Chef de projet : Claire Faessel-Virole/Cerema
Rédaction : Sylvain Charlot/Atout France
Conception PAO : Franca Berland/U6/Cerema
Crédits photos : Cerema
Édition : janvier 2015