



Un nouveau droit de préemption pour réchauffer les « lits froids » ?

LA CRISE SANITAIRE A DUREMENT TOUCHÉ LE TOURISME DE MONTAGNE. APRÈS DEUX SAISONS BLANCHES, LES STATIONS DE SKI ET LES ÉLUS DES TERRITOIRES DE MONTAGNE SONT CONFRONTÉS À LA DIFFICILE TÂCHE DE RELANCER LE TOURISME QUI DEMEURE UNE ACTIVITÉ NÉVRALGIQUE POUR TOUS LES TERRITOIRES ALPESTRES.

À l'occasion du Congrès des maires de Haute-Savoie, le Premier Ministre, Jean Castex, a rassuré les communes concernées sur la saison hivernale à venir : les stations de ski devraient pouvoir ouvrir cette année.

À côté de la nécessité de renouer avec l'activité, le tourisme en montagne est confronté à de nombreux enjeux. D'une part l'offre touristique doit faire face aux changements induits par le réchauffement climatique et est encouragée à se tourner vers une offre multisaison. D'autre part, il est confronté au phénomène dit des « lits froids » ou des « volets clos ». Ce terme désigne les lits inexploités appartenant, le plus souvent, à des particuliers qui ne les occupent que quelques semaines par an.

À l'heure où le retour des touristes en montagne devient un enjeu vital pour les communes, ce parc immobilier peu utilisé représente une manne mal exploitée qui limite l'arrivée de nouveaux visiteurs.

En effet, les résidences secondaires représentent globalement entre 50 % et 75 % des lits touristiques. Selon une étude réalisée par Atout France en 2013¹, cette tendance se renforce puisqu'entre 2003 et 2013 les lits touristiques issus de résidences secondaires ont augmenté de 20 % quand les lits hôteliers baissaient de 16 % en territoire de montagne. Selon un autre rapport de 2010², 1 à 3 % des lits touristiques en montagne sortiraient chaque année du marché locatif au profit de propriétaires privés.

En d'autres termes, l'hébergement touristique en montagne échappe majoritairement aux gestionnaires professionnels. L'offre d'hébergement touristique dépend alors de la volonté des propriétaires privés de louer leurs biens mais aussi d'investir pour les adapter aux nouvelles attentes de la clientèle.

Dès lors, comment les communes peuvent-elles assurer une offre stable d'hébergement touristique sur leur territoire ?

Le 27 mai 2021, le Premier Ministre Jean Castex a présenté le plan « Avenir Montagnes » destiné à « construire un modèle touristique à la fois plus diversifié et plus durable pour les territoires de montagne ». L'un des trois axes majeurs de ce programme vise à dynamiser l'immobilier de loisir et enrayer la formation de « lits froids ».

Le droit de préemption public, un mécanisme de maîtrise foncière contre les lits froids

Contrairement à un propriétaire privé, les professionnels du secteur locatif exercent une activité commerciale et sont soumis au statut des baux commerciaux lorsqu'ils exploitent des résidences pour les louer. Selon l'article L145-1 et suivants du Code de commerce, la durée d'un bail commercial est de neuf

ans. Lorsqu'un exploitant cesse son activité, le risque est grand que les immeubles exploités soient vendus à des particuliers en l'absence de repreneurs et accroissent le phénomène des lits froids.

Toutefois l'article L213-1 du code de l'urbanisme détermine les biens qui peuvent faire l'objet d'une préemption. Celui-ci s'applique sur tous les immeubles ou partie d'immeubles, bâtis ou non, quel que soit le régime juridique.

Pour autant, ce droit de préemption ne permet pas à une commune de protéger l'exploitation commerciale des résidences de tourisme. Il a fallu attendre la loi du 2 août 2005 dite « loi Dutreil » pour permettre aux communes de préempter, non pas des immeubles, mais des fonds de commerce. Cette loi avait pour objectif de préserver les commerces de proximité et éviter que les centres-villes ne se vident de leurs commerçants. Ce droit de préemption en matière commerciale permet utilement à une commune d'acquérir le fonds de commerce d'un hôtel cédé pour préserver cette activité.

Sa mise en œuvre est, toutefois, soumise à plusieurs conditions. Tout d'abord la commune doit délimiter par délibération un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité. Ce n'est qu'à l'intérieur de ce périmètre que la commune sera titulaire d'un droit de préemption. Les preneurs des baux commerciaux situés dans le secteur seront alors obligés, à peine de nullité, de déclarer à la commune leur intention de céder leur fonds de commerce. À compter de cette déclaration, la commune dispose d'un délai de deux mois pour exercer son droit de préemption.

Même s'il a été reconnu qu'une commune peut mettre en location-gérance un fonds de commerce qu'elle aurait acquis, l'article L214-2

« LE PLAN AVENIR MONTAGNES PROPOSE D'AGIR SUR LE DROIT DE PRÉEMPTION PRIVÉ DONT DISPOSE UN EXPLOITANT DE FONDS DE COMMERCE. »



© Montagne Leaders

du code de l'urbanisme exige que la commune rétrocède le fonds de commerce préempté dans une période de deux ans à une société de droit privé. La collectivité ne peut, en effet, recourir à une prérogative exorbitante du droit commun pour exercer elle-même une activité commerciale. Cela serait contraire au principe constitutionnel de liberté de commerce et d'industrie.

Ultime difficulté, et non des moindres, la commune qui prend la décision de préempter un fonds de commerce d'une résidence touristique doit disposer des fonds nécessaires pour acquérir le bien. Le cédant du fonds de commerce doit préciser le prix auquel il souhaite vendre son fonds. Si la commune souhaite l'acquérir à un autre prix, elle ne peut négocier mais doit saisir le juge de l'expropriation à qui sera confiée la tâche de fixer le prix de la cession.

On le voit, le choix du droit de préemption public pour préserver les résidences de tourisme peut s'avérer ardu. Pour protéger les hôteliers et lutter contre les lits froids, le plan Avenir Montagnes propose d'agir sur le droit de préemption privé dont dispose un exploitant de fonds de commerce.

La cessibilité du droit de préemption commercial, un nouvel outil ?

La proposition du plan Avenir Montagnes prévoit de renforcer la possibilité de céder le droit de préemption du preneur commercial prévu à l'article L145-46-1 du Code

LUTTER CONTRE LA DÉQUALIFICATION DES RÉSIDENCES

♦ Le texte adopté par le Sénat doit être examiné en commission des lois de l'Assemblée nationale à partir du 22 novembre 2021. Comme le précisait le gouvernement, l'amendement visait à céder le droit de propriété des gestionnaires de résidence à des opérateurs fonciers chargés d'acheter des biens vendus pour les remettre en location en passant par le gestionnaire. Ces foncières auront vocation à récupérer petit à petit plusieurs biens facilitant les prises de décisions d'entretien ou de rénovation thermique de ces résidences ce qui permettra de lutter contre un autre fléau « la déqualification des résidences ». Pour encadrer le dispositif, seuls deux types d'acteurs pourront intervenir : les sociétés d'économie mixte et les entreprises publiques locales contrôlées par les collectivités locales.

de commerce. Au lieu de renforcer les mécanismes de la préemption de droit public, le gouvernement souhaite permettre à des foncières d'obtenir un droit de préemption dit « privé ».

Le projet de loi « 4D » devenu projet « 3DS » (projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de certifications d'actions publiques locales) a été adopté en première lecture par le Sénat le 21 juillet 2021. Dans cette version du texte, un article 30 bis D a été ajouté et concerne spécifiquement le projet de plan Avenir Montagnes qui ne figurait pas dans le projet initial.

En synthèse, l'article 30 bis D prévoit la possibilité pour les preneurs d'un bail de résidence de tourisme de céder, à titre gratuit, le droit de priorité institué par le Code de commerce. Le

cessionnaire peut être un établissement public, une société d'économie mixte, une société publique locale ou un opérateur agréé par l'État. Le cessionnaire s'engagera à ce que les biens acquis soient exploités en qualité de résidence de tourisme pour neuf ans au moins.

Si la mesure venait à être adoptée, elle permettrait à des sociétés foncières locales dont les collectivités sont actionnaires, d'acquérir en priorité les murs des résidences de tourisme pour assurer la pérennité de leur exploitation. Une mesure technique certes, mais qui pourrait se révéler utile. ▲

1 - La réhabilitation de l'immobilier de loisir dans les stations de montagne, éditions Atout France 2013

2 - La réhabilitation de l'immobilier de loisirs en France, 2010