



Département de l'économie, de l'énergie et du territoire

Departement für Volkswirtschaft, Energie und Raumentwicklung

Stratégie de développement pour l'hébergement touristique

Situation initiale, stratégie et propositions de mesures

Rapport final à l'intention du Conseil d'Etat du canton du Valais

Sion, juin 2013

Remarque destinée au lecteur pressé:

Le Chapitre 6 Recommandations à l'intention du Conseil d'Etat fait la synthèse du rapport.

Impressum

| | |
|------------------------------|---|
| Mandant | Département de l'économie, de l'énergie et du territoire, canton du Valais |
| Exécution | BHP – Hanser und Partner AG: Peder Plaz, Master in Public Administration Harvard (directeur du projet) Sarah Schmid, Ing. agr. dipl. EPFZ |
| Groupe de travail | Eric Bianco, Chef de Service du Développement Economique (président) Beda Albrecht, Chef de Service cantonal des contributions Patrick Bérod, Directeur de l'Association hôtelière du Valais Christophe Clivaz, professeur à l'IUKB et membre du Comité d'Altitude 1400 Gabriel Décaillet, Directeur du bureau des métiers Gilles Délèze, Service des routes, transports et cours d'eau Pierre-Yves Délèze, Les Trois Rocs, Verbier Pierre-Alain Grichting, Président de l'association valaisanne des banquiers ¹ Damian Jerjen, Chef de Service du développement territorial Philippe Lathion, Président de la Télé-Nendaz SA Stéphane Pont, Représentant de la Fédération valaisanne des communes Laurent Vaucher, Représentant des Remontées Mécaniques du Valais Leander Williner, Chef de Service des registres fonciers et de la géomatique Martin Zurwerra, Chef de Service administratif et juridique |
| Publication | Juin 2013 |
| Clause de non-responsabilité | Le présent document est réservé à l'usage exclusif de nos clients. Le contenu du rapport a été établi avec le plus grand soin sur la base des informations accessibles au public. Certaines explications figurant dans le rapport sont basées sur des hypothèses considérées comme correctes au vu du matériel à disposition. Cependant, BHP ne peut prendre aucune responsabilité quant à l'exactitude, à l'exhaustivité et à l'actualité du contenu et des hypothèses émises. Dans le cadre de son mandat, BHP agit uniquement dans l'intérêt du client. Les droits de propriété en faveur de tiers ne sont pas justifiés. |
| Numéro de projet | 32012.01 |

¹ Suite à un changement professionnel, Monsieur Grichting a quitté le groupe de travail fin janvier 2013 (après l'achèvement du rapport intermédiaire à l'intention du Conseil d'Etat).

Sommaire

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Introduction | 4 |
| 1.1 | Intégration des travaux | 4 |
| 1.2 | Objectifs | 4 |
| 1.3 | Hébergement – Définition du terme | 5 |
| 2 | Situation initiale | 7 |
| 2.1 | Secteur de l'hébergement valaisan (⇒ Points forts et points faibles) | 7 |
| 2.2 | Evolutions de l'environnement (⇒ Chances et risques) | 11 |
| 2.3 | Défis à relever (⇒ Questions clés) | 14 |
| 2.4 | Conclusions | 18 |
| 3 | Stratégie | 20 |
| 3.1 | Vision et mission | 20 |
| 3.2 | Orientation stratégique générale | 20 |
| 4 | Rôles | 24 |
| 5 | Mesures | 25 |
| 5.1 | Aménagement du territoire | 25 |
| 5.2 | Soutien financier | 33 |
| 5.3 | Répartir les coûts sur tous les bénéficiaires | 45 |
| 5.4 | Commercialisation et location | 51 |
| 5.5 | Politique de la Confédération pour les résidences secondaires | 56 |
| 5.6 | Mesures fiscales | 60 |
| 5.7 | Autres conditions-cadres | 67 |
| 5.8 | Conclusions | 70 |
| 6 | Recommandations du groupe de travail à l'intention du Conseil d'Etat | 73 |

1 Introduction

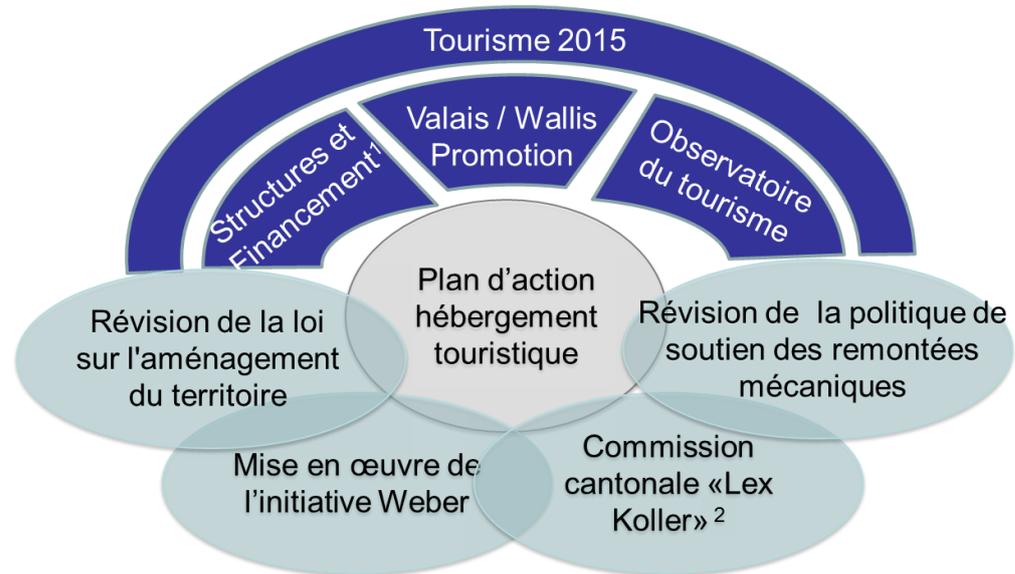
Le Conseil d'Etat a chargé le groupe de travail «Plan d'action: Stratégie de développement pour l'hébergement touristique» de rédiger une stratégie pour le développement de l'hébergement touristique en Valais et de lui présenter, d'ici juin 2013, un rapport final sur la stratégie proposée et les mesures à prendre.

1.1 Intégration des travaux

Les travaux du groupe de travail ne représentent qu'une partie des réflexions sur le développement de la politique du tourisme

Comme le montre la figure suivante, les travaux du groupe de travail ne sont qu'un sous-projet conjointement avec d'autres projets pour le développement de la politique du tourisme du Canton du Valais.

Fig. 1 Intégration des travaux du groupe de travail



Source: BHP – Hanser und Partner AG

Le groupe de travail a intégré dans ses réflexions les enseignements tirés des autres sous-projets, dès lors qu'il en a eu connaissance. Il semble néanmoins important que le Conseil d'Etat ou le service cantonal compétent, qui a accès à l'intégralité des conclusions des différents groupes de travail, fasse une pesée de tous les arguments en présence, avant de proposer la mise en œuvre de mesures concrètes.

1.2 Objectifs

Développer et proposer des mesures

Sur la base des directives du Conseil d'Etat du 4 avril 2012, le présent rapport vise à remplir les tâches du groupe de travail ci-après:

- Analyser la situation actuelle
- Etablir une stratégie de développement pour le tourisme en Valais qui prenne en compte tous les aspects de la branche

² "Structures et financement - Rapport final du groupe de travail", septembre 2012

³ "Modification du règlement sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger du 21 novembre 2007", novembre 2012

- Analyser les moyens à disposition et les réflexions sur les nouvelles mesures à prendre
- Elaborer un plan de mesures et fixer un cadre d'action pour toutes les autorités et unités administratives concernées

Les chapitres suivants font la synthèse des principaux enseignements tirés de l'analyse de la situation actuelle et de la proposition du groupe de travail pour la future stratégie et les mesures à prendre. Dans la présentation des mesures, nous avons délibérément opté pour une large vision qui englobe toutes les idées discutées et les variantes de mise en œuvre. Les idées directrices et la brève évaluation de l'importance et de la faisabilité mettent aussi en évidence les arguments pour l'acceptation ou le refus de certaines mesures ou propositions de mise en œuvre. Le rapport s'achève par 14 recommandations à l'intention du Conseil d'Etat.

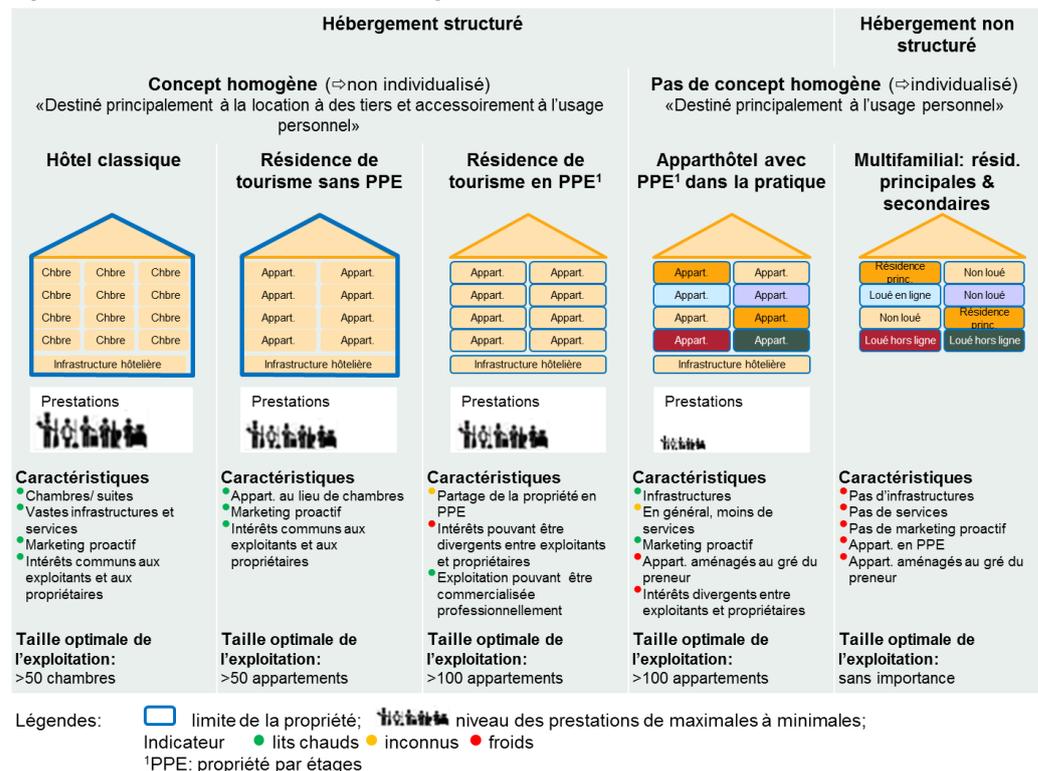
1.3 Hébergement – Définition du terme

Délimitation sélective des formes d'hébergement quasi impossible

Proprio sensu, le terme «hébergement» désigne simplement l'objet permettant de loger quelqu'un. Le nombre de termes désignant les différentes formes d'hébergement et le nombre de caractéristiques nécessaires pour distinguer les diverses formes d'hébergement sont considérables.

Dans le présent rapport, la discussion est axée sur le schéma ci-après tiré du rapport mandaté par le SECO et intitulé «Financement du tourisme sans résidences secondaires», schéma qui s'appuie sur une analyse approfondie de l'état actuel des discussions scientifiques et politiques. Dans le cadre des travaux sur la mise en œuvre de l'initiative Weber (art. 75b Cst.), la question primordiale est de savoir quelles formes d'hébergement pourront encore être réalisées à l'avenir et comment ces formes d'hébergement seront clairement délimitées par rapport aux autres formes et avec un potentiel d'abus minimal.

Fig. 2 Classification des formes d'hébergement



Source: BHP – Hanser und Partner AG dans le rapport „Financement du tourisme sans résidences secondaires“

Pour comprendre les explications suivantes dans les Chapitres 2 à 6 sur la promotion du secteur de l'hébergement dans le Canton du Valais, il convient essentiellement de faire la distinction entre les deux catégories d'hébergement décrites ci-après et les formes d'hébergement qu'elles englobent:

- Hébergement structuré (Etablissements exploités à un niveau professionnel ou commercial)
- Hébergement non structuré (Résidences secondaires)

Hébergement structuré (Etablissements exploités à un niveau professionnel ou commercial)

Les établissements d'hébergement structuré créent des emplois et contribuent à la valeur ajoutée.

La catégorie d'hébergement structuré, qu'on appelle aussi établissements exploités à un niveau professionnel ou commercial, englobe les catégories souvent utilisées dans le langage courant:

- Hôtels
- Résidence de tourisme = hébergement structuré selon l'ordonnance
- Parahôtellerie exploitée comme une unité commerciale (terrains de camping, auberges de jeunesse, maisons pour camps de vacances, etc.)

Les établissements d'hébergement structuré se caractérisent par une exploitation avec un intérêt commercial et à but lucratif. Ils permettent de créer des emplois dans la région concernée. La valeur ajoutée par m² bâti est élevée comparativement aux formes d'hébergement non structuré. Pour atteindre un taux d'occupation des établissements d'hébergement prometteur (notamment aussi en basse saison), il existe une étroite interdépendance entre les infrastructures d'hébergement proprement dites et l'organisation de la commercialisation ainsi que la disponibilité d'autres infrastructures et produits touristiques dans la destination.

Dans les chapitres suivants, les formes d'hébergement de cette catégorie sont regroupées sous le titre d'**établissements d'hébergement structuré**.

Hébergement non structuré (Résidences secondaires)

Dans les résidences secondaires, l'utilisation et la liberté de conception du propriétaire sont au premier plan.

La catégorie d'hébergement non structuré comprend tous les appartements qu'on appelle résidences secondaires dans le langage courant. Il s'agit de:

- Résidences secondaires louées (location sporadique par le propriétaire)
- Résidences secondaires non louées

Contrairement aux établissements d'hébergement structuré, les résidences secondaires non structurées se caractérisent par l'intérêt principal du détenteur de l'appartement (investisseur) consistant à utiliser lui-même son appartement. Par conséquent, ces unités de logement sont aménagées individuellement selon le goût et le but d'utilisation des propriétaires. Si tant est que les propriétaires louent ces unités de logement, c'est dans la période où ils ne veulent / ne peuvent pas les utiliser. La location à des tiers peut rapporter au propriétaire un revenu supplémentaire appréciable. Mais généralement, le détenteur de l'appartement peut se passer de ce revenu supplémentaire. Il n'est donc pas soumis à la logique commerciale qui consiste à générer un revenu sur le marché pour assurer sa survie. Il ne faut pas non plus s'attendre à ce qu'il s'efforce à tout prix d'atteindre un taux d'occupation élevé. Une organisation de commercialisation n'a que peu d'emprise sur la qualité et la conception de ces appartements. Il s'avère donc difficile d'adapter les offres aux besoins du marché, ce qui limite fortement la commercialisation des résidences secondaires en basse saison.

Dans les chapitres suivants, les formes d'hébergement de cette catégorie sont appelées **résidences secondaires**.

2 Situation initiale

L'élaboration et la documentation d'une analyse approfondie de l'industrie touristique valaisanne dépasserait le cadre du présent rapport. C'est pourquoi les chapitres suivants se concentrent sur les aspects essentiels et apparemment importants pour comprendre les défis à relever par le secteur de l'hébergement valaisan. Les enseignements tirés doivent servir de base pour évaluer et intégrer les mesures proposées et les effets escomptés dans le contexte global.

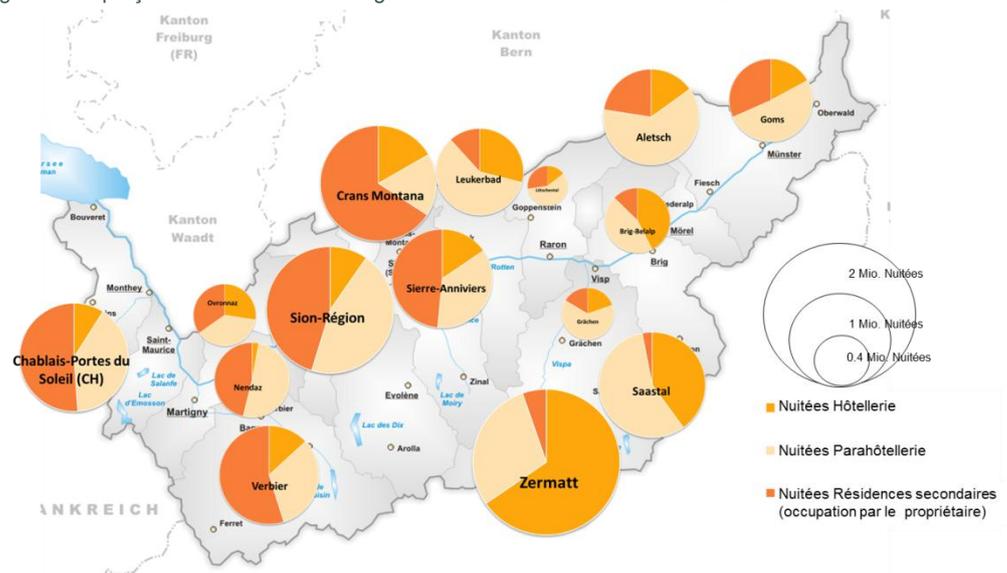
2.1 Secteur de l'hébergement valaisan (⇒ Points forts et points faibles)

Structures

Divers types de destinations

Comme le montre la figure suivante, le paysage touristique valaisan se caractérise par 15 grandes destinations. Celles-ci génèrent ensemble quelque 15 millions de nuitées par an. En comparaison internationale, seule Zermatt fait partie des grandes destinations avec environ 2 millions de nuitées. Toutes les autres destinations de l'Arc alpin sont considérées comme des destinations petites à moyennes.

Fig. 3 Aperçu des structures d'hébergement dans les destinations valaisannes



Source: BHP – Hanser und Partner AG sur la base de données de BAK Basel Economics

La part de résidences secondaires se situe au-dessus de la moyenne

Dans les destinations valaisannes, la structure commerciale des prestataires est comparativement faible. Avec environ 25 %, la part de l'hôtellerie dans les nuitées est faible en comparaison internationale; mais il y a d'énormes différences entre le Haut-Valais et le Bas-Valais. L'unique destination hôtelière (avec plus de 50 % de nuitées hôtelières) est Zermatt qui génère environ 35 % des nuitées hôtelières du Canton (au total 3.7 millions de nuitées par an). Alors que toutes les destinations haut-valaisannes génèrent plus de 60 % des nuitées dans les établissements d'hébergement exploités au niveau commercial (hôtellerie et parahôtellerie), les structures d'hébergement non commercial prédominent dans le Bas-Valais.

Le Valais dispose au total d'environ 65 à 70 mille résidences secondaires et de 700 établissements hôteliers. L'hôtellerie valaisanne offre globalement 34'430 lits dans plus de 16'000 chambres. Les 15 destinations mentionnées comptent 29'500 lits dans les hôtels, 124'000 lits dans la parahôtellerie et 142'000 lits dans les résidences secondaires. Alors que la part de l'hôtellerie se situe vers 25 % pour les nuitées, elle atteint à peine 10 % pour le nombre de lits. La part de l'hôtellerie dans

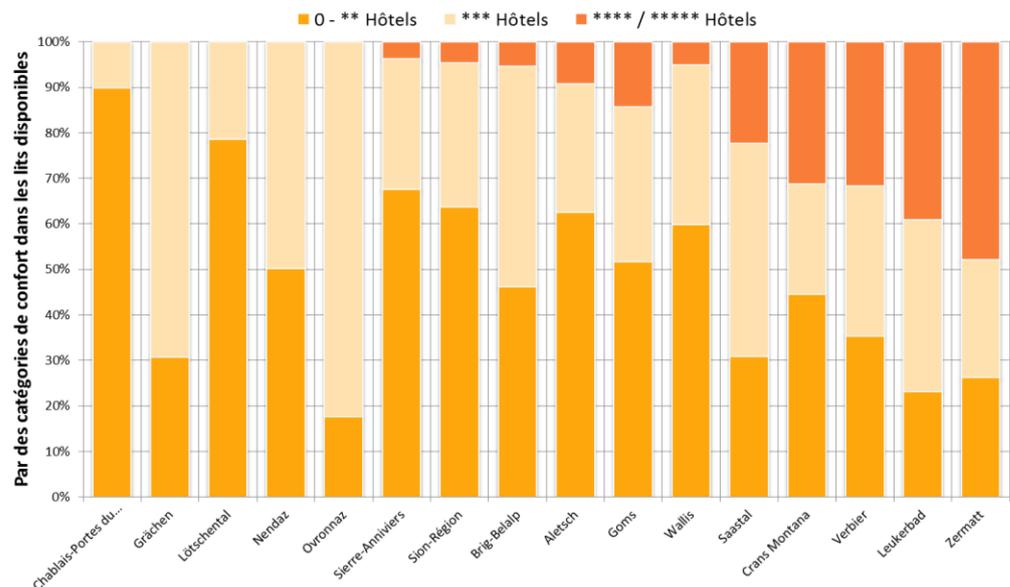
les lits pour le tourisme est donc nettement inférieure à celle des régions de vacances comparables en Suisse.

Selon une étude sur le développement des établissements hôteliers dans les destinations, Verbier, Crans-Montana et Les Portes du Soleil ont perdu des hôtels et des lits d'hôtels entre 2001 et 2011. Les autres sites ont pu maintenir l'hôtellerie. Grâce à la possibilité d'un financement croisé des établissements hôteliers par la vente de résidences secondaires, quelques nouveaux établissements ont été construits à Verbier depuis, de sorte qu'une partie des lits d'hôtel ont pu être regagnés.

Hôtellerie à bas prix: majoritaire

Avec une moyenne de 49 lits par établissement, les hôtels valaisans sont comparativement petits. A Zermatt et à Loèche-les-Bains, environ 40 % des établissements sont des hôtels 4 ou 5 étoiles. Mais comme le montre la figure suivante, les hôtels à bas prix prédominent dans la plupart des sites touristiques valaisans.

Fig. 4 Structures de l'hôtellerie valaisanne



Source: BHP – Hanser und Partner AG sur la base de données de BAK Basel Economics

L'étude du développement des types d'établissements entre 2001 et 2011 a montré que cette tendance pourrait encore s'accroître par la suite. Ces dernières années, l'hôtellerie familiale traditionnelle 3 étoiles a perdu des lits et des établissements. Une augmentation des lits et des établissements a été observée principalement dans la catégorie de 0 à 2 étoiles (en majorité, suite au déclassement d'anciens hôtels 3 étoiles). Seuls certains sites touristiques phares (Zermatt, Loèche-les-Bains, Verbier, Montana) ont vu la réalisation de nouveaux hôtels 4 et 5 étoiles.

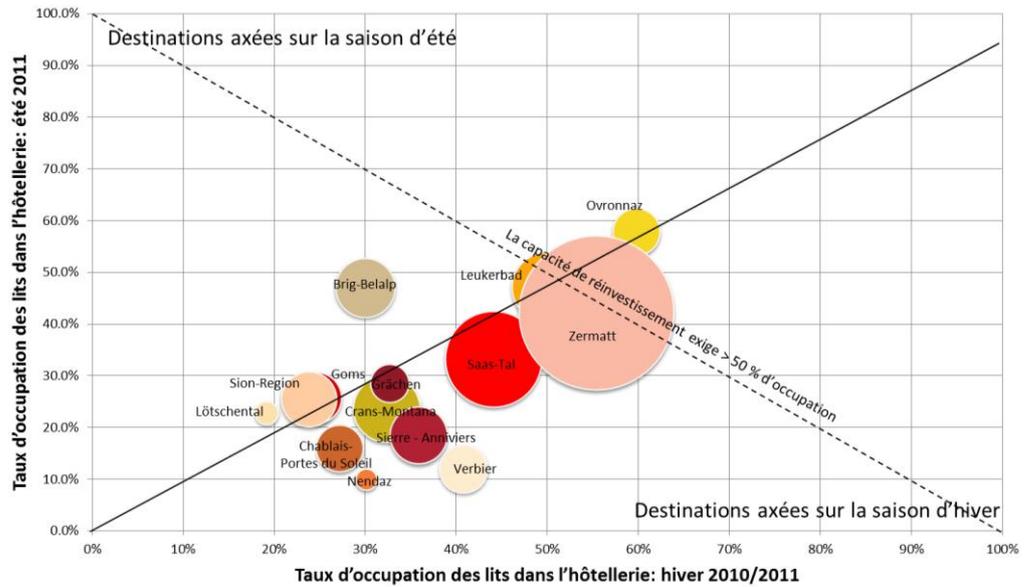
Le développement de la structure hôtelière observé dans le Canton du Valais n'est pas atypique pour les régions touristiques suisses. Mais en comparaison internationale, le Tyrol et le Tyrol du Sud en particulier connaissent un développement opposé, puisqu'ils ont enregistré une nette augmentation du nombre de lits dans l'hôtellerie de luxe et une diminution des lits d'hôtels dans les catégories inférieures.

Taux d'occupation de l'hôtellerie

Prédominances des modèles économiques axés sur la saison d'hiver, taux global d'occupation trop faible

L'analyse du nombre de nuitées en été, respectivement en hiver, montre que la quasi-totalité des destinations valaisannes sont «axées sur la saison d'hiver», c'est-à-dire que le taux d'occupation dans l'hôtellerie est plus élevé durant les mois d'hiver que pendant l'été. Seuls les établissements hôteliers d'Ovronnaz, de Loèche-les-Bains et de Zermatt réalisent un bon taux d'occupation en hiver (>50 %) et en été (>40 %).

Fig. 5 Taux d'occupation de l'hôtellerie dans les destinations valaisannes

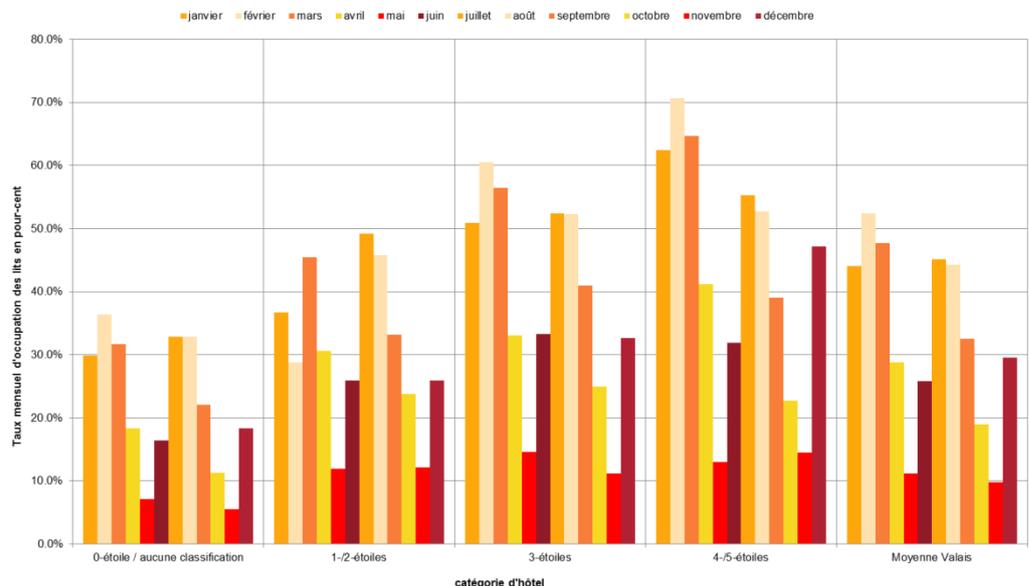


Source: BHP – Hanser und Partner AG sur la base de données de BAK Basel Economics

En Valais, le taux d'occupation moyen des hôtels avoisine les 30 %. En Suisse, on estime généralement qu'avec la structure actuelle des prix et des coûts dans l'hôtellerie suisse, il faudrait un taux d'occupation de 60 % pour obtenir le rendement nécessaire. Avec un taux inférieur, il est souvent impossible de réaliser les gains pour financer les investissements dans les agrandissements et les rénovations nécessaires au maintien de la qualité.

Comme le montre la figure suivante (cf. Fig. 6), le problème du taux d'occupation est surtout un problème d'entre saisons, c'est-à-dire que les hôtes sont surtout absents entre les bons mois d'hiver (janvier à mars) et les mois d'été (juillet à août).

Fig. 6 Taux d'occupation des lits de l'hôtellerie valaisanne en 2011, selon le nombre d'étoiles et le mois

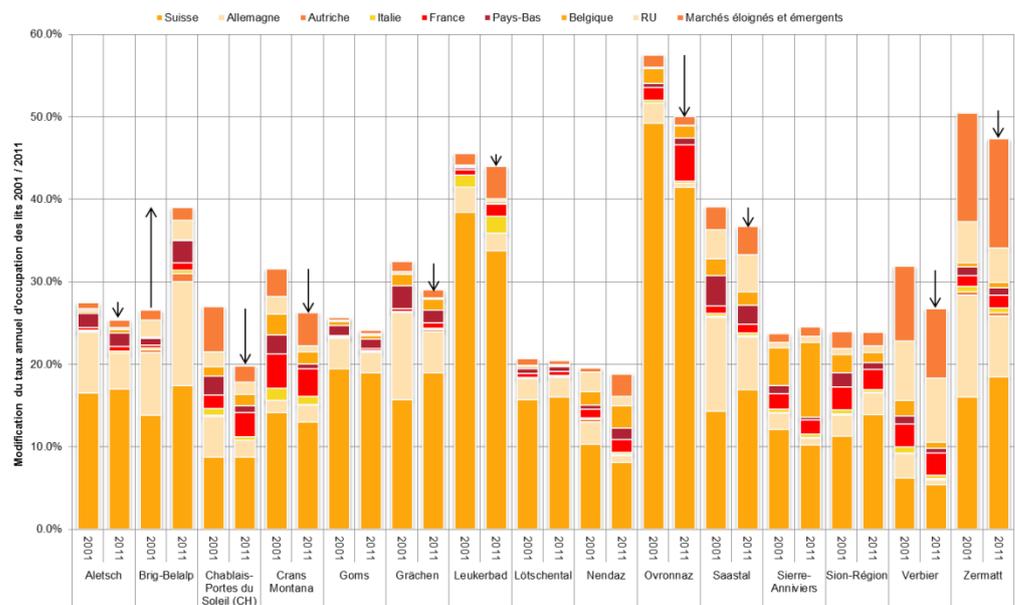


Source: BHP – Hanser und Partner AG avec les données de l'Office fédéral de la statistique

Le graphique montre en outre que l'occupation et donc aussi la valeur ajoutée liée aux hôtes passant la nuit à l'hôtel dans la région touristique sont nettement plus faibles dans les hôtels à bas prix que dans les hôtels 4 à 5 étoiles. Alors que le taux d'occupation calculé sur toute l'année dans les hôtels 4 à 5 étoiles atteint plus de 40%, les hôtels sans étoiles enregistrent un taux annuel d'occupation des lits de 20% seulement. Même pendant les mois de pointe, leur taux n'est que de 36%.

Au cours de la dernière décennie, l'évolution des hôtes ainsi que leur provenance ont fortement varié entre les destinations valaisannes, comme le montre la figure suivante. Seule la destination de Brigue-Belalp a enregistré une nette amélioration du taux d'occupation (+12% grâce à une augmentation des nuitées de +70'000) en étendant son portefeuille clients sur tous les marchés. Durant cette période, les grands perdants ont été les hôteliers des destinations du Chablais, de Crans-Montana et de Verbier, où la fréquentation a reculé de plus de 5 point de pourcentage. Pour Ovronnaz, le graphique montre également une baisse de fréquentation de plus 7 point de pourcentage. Cependant celle-ci n'est pas due à une perte de nuitées, mais à une augmentation de la capacité hôtelière supérieure à 30%. A Zermatt également, le recul s'explique par une extension des capacités d'hébergement.

Fig. 7 Evolution du taux d'occupation des lits de l'hôtellerie valaisanne selon la provenance des hôtes



Source: BHP – Hanser und Partner AG avec les données de BAK Basel Economics

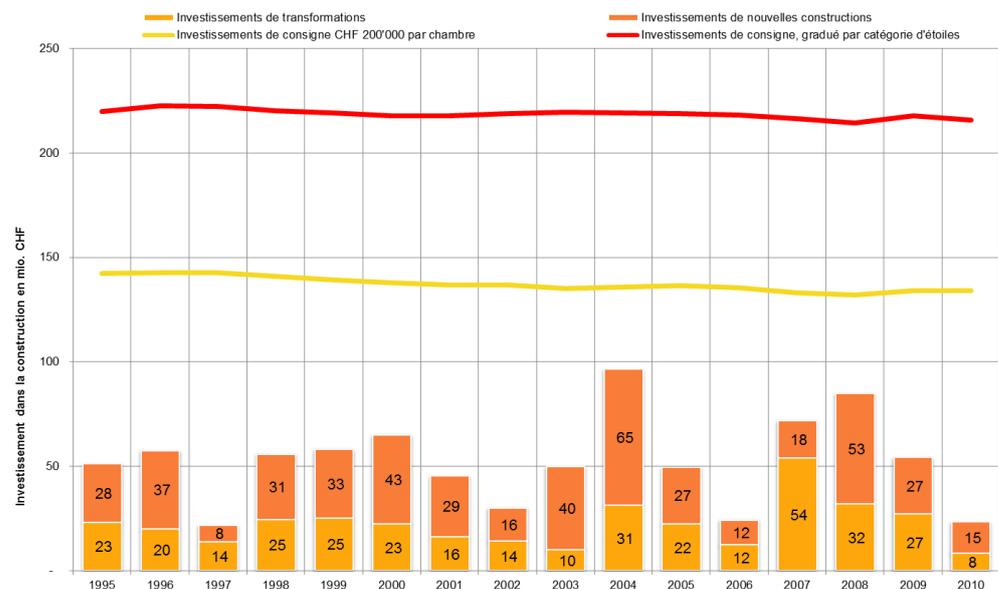
En Valais, Zermatt et Verbier affichent le pourcentage le plus élevé d'hôtes internationaux. Dans ces destinations, la part des hôtes helvétiques est inférieure à 40%. Par contre, dans les destinations de Goms, Loèche-les-Bains, Lötschental et Ovronnaz, le pourcentage des clients suisses est supérieur à 75%.

Investissements

Investissements insuffisants pour maintenir la qualité de la capacité actuelle

Au cours des 10 dernières années, environ 23 mio CHF en moyenne ont été investis par année en Valais dans les transformations et 30 mio CHF dans les projets de nouvelles constructions du secteur de l'hébergement. L'évaluation de ces investissements sur la base des investissements annuels moyens nécessaires au maintien des chambres existantes montre que les investissements annuels effectués dans la construction en Valais sont nettement insuffisants pour maintenir la qualité et la capacité des établissements hôteliers actuels.

Fig. 8 Investissements dans les constructions du secteur de l'hébergement



Source: BHP – Hanser und Partner AG sur la base de données de l'OFS

Selon les calculs (avec ou sans la prise en compte des besoins en investissements plus élevés ou moins élevés pour les hôtels des catégories supérieures, respectivement inférieures), le maintien de la qualité actuelle et de la capacité actuelle nécessiterait des investissements annuels dans la construction pour l'hôtellerie d'environ 140 à 220 mio CHF. Cela représente plus du triple des investissements annuels effectués dans la construction. Une étude comparative montre que l'écart entre les investissements nécessaires et les investissements effectifs pour le maintien des capacités existantes est nettement plus important en Valais que dans le reste de l'Arc alpin suisse.

2.2 Evolutions de l'environnement (⇒ Chances et risques)

Modification des conditions-cadres

Ces dernières années, les conditions-cadres ci-après, qui revêtent une importance capitale pour le secteur de l'hébergement valaisan, se sont considérablement modifiées:

- Dispositions légales sur la construction des résidences secondaires (acceptation de l'initiative Weber)
- Taux de change

L'initiative visant à limiter les constructions risque cependant d'entraver tout le développement touristique

En mars 2012, le peuple suisse a accepté l'initiative Weber. Celle-ci vise avant tout à interdire la construction de résidences secondaires dans les communes avec un pourcentage de résidences secondaires supérieur à 20 %. Comme les grands projets d'investissements dans l'hébergement structuré ont été ces dernières années en grande partie réalisés grâce au financement obtenu par la construction et la vente de résidences secondaires (financement croisé), d'une part et comme les propriétaires de résidences secondaires représentent une part importante de la clientèle des remontées mécaniques, du commerce de détail et des autres entreprises dans les destinations, d'autre part, cette initiative affecte non seulement l'économie im-

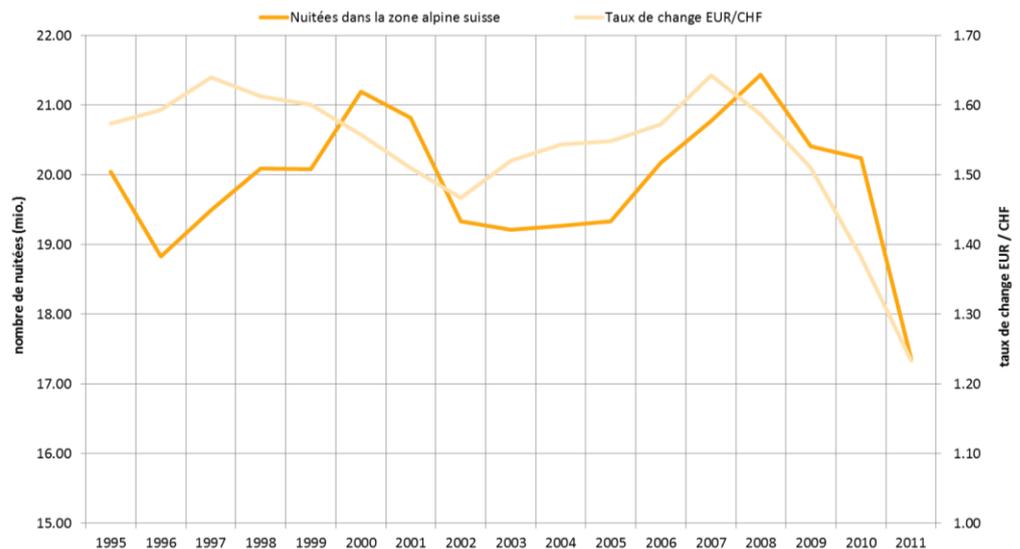
mobilière, mais aussi toute l'industrie touristique. L'ampleur des effets sur les établissements d'hébergement commercial et sur les autres entreprises touristiques dépend de la conception de détail de la législation d'exécution. Aujourd'hui, on présume que la plupart des possibilités de financement croisé pour les projets d'hébergement vont disparaître. Au cours des prochaines années, la branche pourrait en outre devoir remédier à l'inquiétude croissante des investisseurs potentiels causée par l'adaptation de la loi.

Lien significatif entre le taux de change et les nuitées

Le taux de change CHF/EUR influence les comptes de résultats de l'hôtellerie de vacances de l'Arc alpin aussi bien au niveau des coûts qu'au niveau des revenus; mais l'impact sur les revenus est clairement prépondérant.

La figure ci-dessous (cf. Fig. 9) met en évidence ce qu'Aeppli et Moser indiquaient déjà en 1999 dans leur étude des effets de l'union monétaire sur le tourisme. Un lien étroit existe entre le taux de change et le nombre de nuitées, ce qui se répercute sur le chiffre d'affaires ou les liquidités des établissements d'hébergement. Le recul du nombre de nuitées, suite à la consolidation du franc suisse, est dû d'une part à l'absence des hôtes étrangers ne souhaitant plus s'offrir des vacances en Suisse et d'autre part, à l'absence des hôtes helvétiques préférant passer des vacances meilleur marché dans la zone euro.

Fig. 9 Evolution des nuitées dans l'Arc alpin suisse par rapport au taux de change EUR/CHF



Source: BHP – Hanser und Partner AG sur la base de données de l'OFS

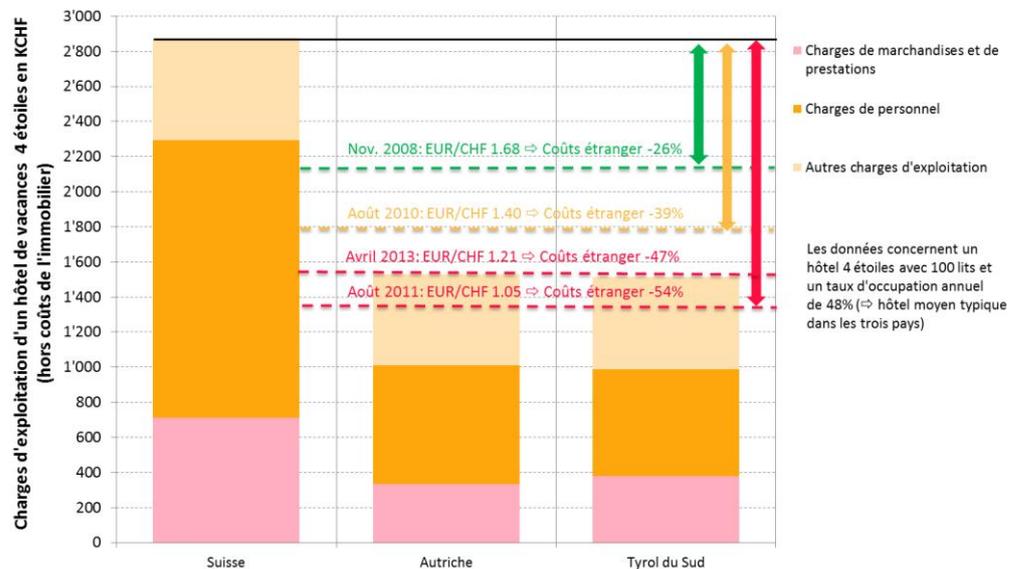
Les possibilités pour les hôteliers suisses de compenser au niveau des coûts les pertes de revenus dues aux fluctuations des taux de change (recul de la demande avec des prix inchangés) sont très limitées, car la majorité des coûts (dépenses de personnel, frais de construction et de denrées alimentaires pour la restauration) sont indépendants du taux de change en francs suisses.

Il en résulte que lors d'une revalorisation du CHF par rapport à l'euro, les hôteliers feront de toute façon part de leurs difficultés pour maintenir leur revenu. S'ils gardent les prix en CHF pour une offre identique, il est fort probable que le nombre de nuitées diminue parce que leur offre sera comparativement plus chère. S'ils gardent les prix en euros ou les baissent en CHF, leur marge se réduit en raison des coûts qui demeurent au même niveau, indépendamment du taux de change.

Les relations de coûts en fonction du taux de change entre la Suisse, le Tyrol et le Tyrol du Sud sont représentées dans la figure ci-après. Alors que le handicap des coûts pour un hôtel type identique, dépendant du site, se réduisait à une différence de 26 % avec un taux de change CHF/EUR de près de 1,70 (Etat en novembre 2008), les coûts en Suisse, avec le taux de change actuel d'environ CHF/EUR 1,20, sont quasiment le double des coûts en Autriche ou au Tyrol du Sud. De nombreux

hôtes sont certes prêts à payer un peu plus pour des vacances en Suisse, mais seuls quelques hôteliers sont capables de compenser le handicap des coûts actuel de près de 50 %.

Fig. 10 Coûts d'exploitation de l'hôtellerie de vacances à l'étranger par rapport à la Suisse avec divers taux de change CHF/EUR



Source: BHP – Hanser und Partner AG

Le ratio des coûts, respectivement des prix, des remontées mécaniques en comparaison avec les pays voisins, s'est également péjoré. Selon des enquêtes menées par Laurent Vanat⁴, les prix pour un forfait de ski d'une journée étaient, lors de la saison 2011/12, 30% plus élevé en Suisse que dans les pays voisins (Autriche, France, Italie). Pendant la saison 2005/06, la différence de prix était encore inférieure à 5%.

Tendances dans le tourisme

La réduction des frais de transport a provoqué une globalisation de l'offre

Au niveau de l'offre et suite à la réduction drastique des frais de transport au cours des deux dernières décennies, les consommateurs peuvent désormais choisir parmi une multitude d'offres de vacances à travers le monde. Un grand nombre de ces offres sont «élaborées» dans les pays en développement et bénéficient de coûts de la main-d'œuvre relativement bas. Elles sont donc proposées sur le marché mondial à des conditions avantageuses. Par ailleurs, la transparence des prix pour les différentes offres de vacances s'est considérablement améliorée grâce à Internet.

Les nouvelles offres doivent remplacer les vacances de ski traditionnelles

Au niveau de la demande, il faut relever, dans le tourisme européen, les tendances suivantes, importantes pour le Valais:

- **Sports d'hiver:** Ces dernières années, compte tenu des changements démographiques et de l'immigration à partir de pays méridionaux sans grandes affinités avec les sports de neige, la part de la population sachant skier a diminué, notamment en Suisse. Ces gens remplacent de plus en plus les vacances d'hiver par des produits de substitution tels que vacances balnéaires et voyages-découverte. En fait, la demande de vacances de sports de neige est de plus en plus forte dans les pays européens émergents. Mais au niveau des prix, les stations suisses de sports d'hiver pour ce groupe

⁴ Bilanz der Saison 2011/12 – Schweiz, Oktober 2012, et bilan de la saison 2005/2006 – Suisse, septembre 2006

d'intéressés sont en concurrence avec d'autres stations meilleures marchés de l'Arc alpin.

- **Visites touristiques:** La demande en provenance d'outre-mer d'offres de visites touristiques pendant l'été est en augmentation. Pour la population asiatique de plus en plus prospère, la cote de popularité de l'Europe et de la Suisse est très élevée. Les touristes, asiatiques en particulier, ont d'autres exigences concernant les offres touristiques. Le plus souvent, ils visitent la Suisse en 1 ou 2 jours dans le cadre d'un voyage à travers l'Europe. C'est pourquoi, seuls quelques sites, aisément intégrables dans un tour d'Europe, profitent de ce commerce. Par ailleurs, les hôtes en provenance d'Asie n'attachent que très peu d'importance à la restauration et préfèrent dépenser leur argent dans les remontées mécaniques et dans les magasins de souvenirs. Cela provoque un décalage de la pondération dans la chaîne de valeur ajoutée.
- **Hôtes séniors:** Compte tenu des changements démographiques, l'évolution de la demande émanant d'hôtes séniors suisses fortunés est aussi réjouissante. Ceux-ci posent des exigences comparativement élevées quant à la qualité de l'hôtellerie, de la restauration et de l'offre en matière de bien-être, mais ne font guère grimper le chiffre d'affaires des remontées mécaniques et du commerce de détail.
- **Séjours de courte durée:** En raison du renchérissement relatif des produits, la pression sur la Suisse est devenue très forte dans les produits phares en particulier (vacances d'hiver et d'été). En Suisse, la durée moyenne d'un séjour est d'environ 2 nuits et elle a tendance à baisser. Jusqu'à présent, il était possible de compenser partiellement le commerce des vacances par les séjours de courte durée émanant des marchés de proximité, car les séjours de courte durée présupposent une distance et un temps de déplacement raccourcis. La tendance vers des séjours de plus courte durée augmente les exigences quant à la flexibilité, à la disponibilité et à la réservation à court terme des établissements d'hébergement.
- **Tourisme de conférences:** Malgré la crise économique, la demande de tourisme de conférences semble intacte, même à l'extérieur des villes. Les offres dans ce domaine nécessitent cependant la mise à disposition d'infrastructures appropriées (salles de conférences, hôtels 4 à 5 étoiles, etc.).

Compte tenu de la modification de l'attitude à l'égard des vacances sur les marchés européens traditionnels et de la concurrence toujours plus globalisée pour attirer les hôtes, les prestataires de vacances dans l'Arc alpin ne peuvent plus seulement miser sur le produit de base, c'est-à-dire les sports de neige, pour avoir du succès. Ils doivent créer de nouvelles offres différenciées.

Le handicap des coûts lié au taux de change et à la structure ainsi que la plupart des structures d'entreprises, petites et dispersées, limitent la capacité d'action des établissements et empêchent une commercialisation internationale efficace. Dans le même temps, les possibilités pour le Valais de profiter des tendances actuelles décrites précédemment sont restreintes.

2.3 Défis à relever (⇒ Questions clés)

Actuellement, les défis à relever par l'industrie touristique valaisanne et en particulier par le secteur de l'hébergement sont les suivants:

Productivité du secteur de l'hébergement

Ni les établissements, ni les destinations ne disposent de structures optimales

La combinaison prédominante de petits établissements et d'un faible taux d'occupation provoque une faible productivité liée à une faible rentabilité des entreprises. Les principaux défis ou potentiels pour augmenter la productivité concernent les domaines suivants:

- **Genre de construction de l'établissement:** Nombreux sont les établissements d'hébergement en Valais qui affichent une taille non optimale. Le nombre de chambres est trop petit par rapport aux infrastructures nécessaires (restaurant, réception, bien-être, etc.). Par ailleurs, les possibilités d'optimiser et d'automatiser la procédure d'exploitation dans les structures existantes sont souvent limitées.
- **Prérequis de la destination:** La plupart des destinations valaisannes affichent un caractère saisonnier marqué. Vu l'absence d'offres ou le manque d'attractivité, la présence des hôtes se limite à quelques semaines en hiver. Extrapolé sur toute l'année, le taux moyen d'occupation des lits dans les hôtels n'atteint que de 34 % (ce qui correspond environ à la moyenne de l'Arc alpin suisse). Pour augmenter le taux d'occupation et partant la productivité des établissements d'hébergement, il faudrait une extension ciblée des offres pour les basses saisons actuelles (infrastructures comme par ex. espaces bien-être, etc.). Pour une extension des offres couronnée de succès, il serait aussi indispensable d'améliorer la collaboration sur toute la chaîne de valeur ajoutée de la destination. Afin que les offres / produits correspondants provoquent effectivement une augmentation du taux d'occupation dans la destination, il faut aussi des capacités / structures organisationnelles correspondantes pour la commercialisation nationale et internationale (cf. chapitre suivant – Capacité de prospection des établissements).

Capacité de prospection des établissements

Pour étendre le portefeuille clients sur le marché international, il faut des entreprises exportables et capables d'action

La globalisation des marchés liée à la pression sur les prix ainsi que la modification de la consommation (passage des semaines de vacances aux séjours de courte durée) posent de nouvelles exigences quant à la capacité de prospection des établissements d'hébergement. Le modèle économique, conçu pour que les chambres soient occupées 15 semaines par année uniquement par des amateurs de ski et de randonnée et pour que les entreprises engrangent suffisamment de liquidités durant cette période afin d'assurer la pérennité de l'établissement, a fait son temps. Les prestations des établissements d'hébergement et les offres de la destination doivent être commercialisées activement et en concurrence avec les autres produits de vacances et de loisirs.

La manière dont les établissements d'hébergement relèvent ces nouveaux défis permet de faire une distinction entre les «entreprises exportables et capables d'action» (locomotives) et les «passagers».

Par entreprises capables d'action, nous désignons les établissements ayant une structure optimale et donc capables de prospecter les marchés de manière autonome, c'est-à-dire indépendamment des structures de la destination. Cela implique que la gestion de l'entreprise dispose d'outils et de ressources permettant de prendre et de mettre en œuvre des décisions entrepreneuriales. Il s'agit entre autres d'un budget de marketing raisonnable, d'une palette d'offres de produits permettant à l'établissement de faire des affaires également en basse saison dans la destination, et de ressources en personnel suffisamment qualifié sur le plan technique. En général, les établissements capables d'action se caractérisent par un taux d'occupation annuel et une valeur ajoutée au-dessus de la moyenne par rapport à la destination.

Par «passagers», nous désignons les entreprises fonctionnant encore d'après l'ancien modèle économique et tributaires du travail des sociétés de développement ou d'autres entreprises pour étendre leur portefeuille clients. Ces établissements n'atteignent en général un taux d'occupation raisonnable qu'en haute saison.

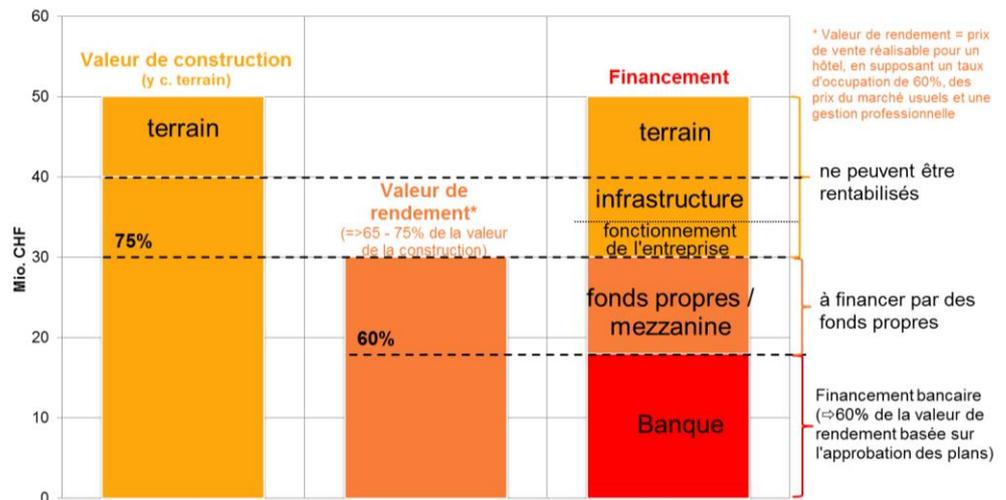
Dans les destinations, les deux types d'établissements ont leur raison d'être. Mais lors des discussions sur les mesures d'encouragement et leurs effets, la distinction est importante. Aussi longtemps que les entreprises capables d'action sont consolidées et attirent ainsi des hôtes pour eux et pour la destination, les «passagers» ont aussi une chance de survivre dans leur sillage.

Financement des investissements dans les établissements d'hébergement

Une part du capital ne peut être rentabilisée

Lors de la recherche de capitaux pour la réalisation de projets de nouvelles constructions ou d'agrandissements, les hôteliers et les promoteurs immobiliers sont confrontés au défi qu'une part du capital investi selon la traditionnelle approbation des plans ne peut être rentabilisée. Cela s'explique par le fait que la valeur de rendement d'un hôtel dans l'Arc alpin suisse est en général nettement inférieure à la valeur de sa construction, même en retenant des hypothèses optimistes sur les revenus réalisables et le taux d'occupation. Autrement dit, les investissements nécessaires à la construction d'un nouvel hôtel ou à la réalisation d'un projet d'agrandissement ou de transformation, sont nettement supérieurs à la valeur de retour sur investissement réalisable au taux du marché en exploitant l'objet. (cf. Fig. 11).

Fig. 11 Défis dans le financement



Source: BHP – Hanser und Partner AG

Le montant de la part de capital ne pouvant être rentabilisée dépend évidemment de la conception de détail du projet. L'analyse d'exemples concrets a toutefois montré que la différence entre la valeur de la construction et la valeur de rendement avoisine souvent les 25 % à 35 % des investissements (terrain inclus) pour les projets usuels dans la branche. Ces dernières années, le modèle de financement croisé par la construction de résidences secondaires pour pallier l'impasse financière est devenu le modèle standard. Comme l'acceptation de l'initiative Weber empêche désormais ce modèle, il faut trouver de nouveaux moyens pour le futur financement de projets hôteliers.

Les constatations faites sur les défis concernant le financement de projets hôteliers s'appliquent également aux projets de résidences de tourisme, si ceux-ci possèdent leurs propres infrastructures, telles que piscine couverte ou restaurants, et si les

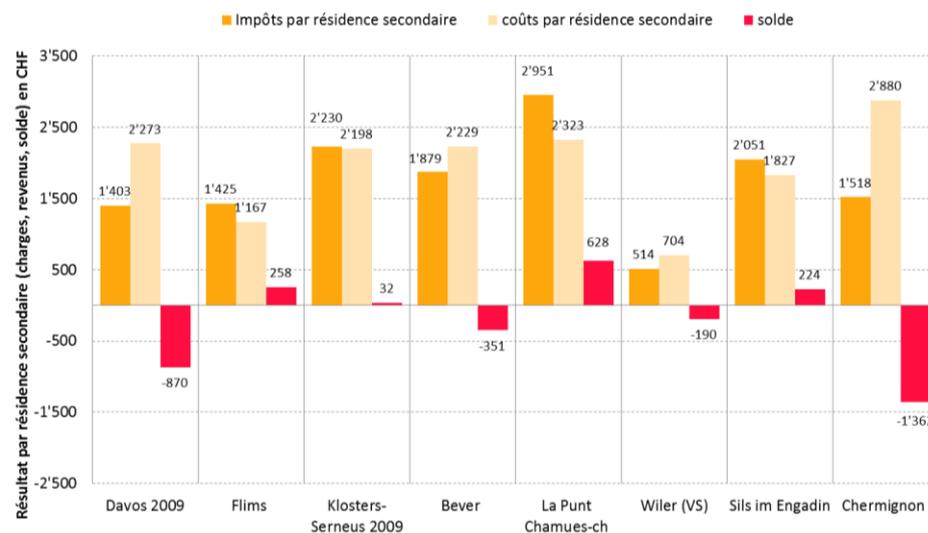
appartements ne sont pas vendus en propriété par étages. Lorsque les infrastructures existantes, accessibles au public, sont utilisées ou que certaines unités / certains appartements sont vendus, il n'y a pas de lacune dans le plan de financement, car les investissements sont inférieurs ou le financement s'effectue par des fonds privés avec d'autres considérations sur les bénéfices.

Exploitation des résidences secondaires

Les résidences secondaires non utilisées génèrent des coûts, mais ne créent pas de valeur ajoutée

En Valais, le nombre de résidences secondaires par rapport au parc de logements est aussi élevé qu'aux Grisons (36 % de l'ensemble des appartements) et sensiblement plus élevé que dans le reste de la Suisse. Si elles ne sont pas louées ou peu utilisées par leurs propriétaires, elles portent atteinte au site bâti créant seulement peu de valeur ajoutée régionale. En outre, la construction des résidences secondaires a contraint les communes à surdimensionner leurs infrastructures (équipement technique, aires de stationnement, STEP, etc.), ce qui n'aurait pas été le cas si elles n'avaient été conçues que pour les résidents principaux. Une étude détaillée des comptes de communes, d'abord dans le canton des Grisons, (cf. Fig. 12) a démontré que, dans la majorité des communes, les charges communales pour les résidences secondaires sont nettement supérieures aux recettes communales provenant des résidences secondaires. Chaque résidence secondaire grève les comptes de la commune jusqu'à hauteur de 1'000 CHF. Des résultats analogues concerneraient aussi le Valais (cf. Chermignon dans la Fig. 12).

Fig. 12 Recettes et charges des communes par résidence secondaire



Source: BHP – Hanser und Partner AG sur la base des comptes de fonctionnement des communes et d'autres sources

A l'avenir, les communes devront compenser différemment le manque de recettes dû à la diminution de l'impôt sur les gains immobiliers

Dans le passé, grâce à la construction des résidences secondaires, les communes enregistraient des recettes importantes issues de l'impôt sur les gains immobiliers qui leur permettaient de supporter ces dépenses plus élevées. Mais si l'initiative Weber provoque une réduction de l'impôt sur les gains immobiliers et en même temps des recettes des impôts sur le revenu des habitants (suppression des recettes de la vente de terrains, déclin de l'économie immobilière, etc.), il faut se demander avec quels moyens les communes couvriront à l'avenir les coûts d'entretien des infrastructures générales. Si l'on ne parvient pas dans le futur à créer davantage de valeur ajoutée avec les résidences secondaires existantes, les destinations risquent de perdre de leur attractivité et de leur compétitivité.

Les hôtes désirent une offre groupée

Consacrer du temps aux découvertes et aux loisirs plutôt qu'à l'organisation

Les hôtes passent des séjours de plus en plus courts. Par conséquent, leurs exigences sont toujours plus élevées pour pouvoir consacrer le plus de temps possible aux loisirs et aux découvertes. Ils ne sont plus guère enclins à rechercher péniblement des activités de vacances auprès des différents prestataires dans la destination.

Les offres groupées gagneront encore en importance si l'on veut se positionner sur les marchés internationaux et servir de manière optimale le nouveau segment d'hôtes fortunés en provenance d'outre-mer. Par un coup de téléphone ou un clic de souris sur le Web, l'hôte aimerait organiser toutes ses vacances à la carte (hébergement, billets, matériel de location, guide ou professeur de ski, etc.) en fonction de ses désirs personnels, pouvoir comparer avec d'autres offres et acheter. En Valais, les petites structures dispersées des prestataires exigent de la part des acteurs une grande volonté et capacité de coopération pour répondre aux désirs de ces clients.

Adaptation aux nouvelles conditions-cadres

Les destinations ont besoin d'un nouveau modèle économique

Ces dernières années, le succès de nombreuses destinations touristiques dépendait en grande partie de l'économie immobilière. Les activités supérieures à la moyenne dans la construction créaient des emplois. Les fortes marges sur la vente de résidences secondaires permettaient d'investir dans d'autres domaines, par ex. dans l'hôtellerie. Les communes pouvaient investir les importantes recettes provenant des impôts sur les gains immobiliers et sur les mutations dans l'extension des infrastructures touristiques.

L'acceptation de l'initiative Weber a stoppé le moteur de ce modèle économique. Pour assurer le maintien des destinations touristiques dans l'Arc alpin avec les nouvelles conditions-cadres, une adaptation du modèle économique des destinations est devenue incontournable. A l'avenir, les destinations ne pourront plus gagner de l'argent grâce à la construction de nouvelles résidences secondaires, mais elles devront créer la valeur ajoutée nécessaire majoritairement avec les habitations existantes. Cela serait en principe possible grâce aux modèles de développement suivants: améliorer le taux d'occupation des actuelles infrastructures d'hébergement, augmenter les taux des rénovations et des nouveaux bâtiments de remplacement dans la zone d'habitation existante, construire de nouveaux établissements d'hébergement, prélever une taxe sur les résidences secondaires. Il est évident que pour augmenter le potentiel de développement, les trois modèles cités peuvent se combiner.

2.4 Conclusions

Tourisme valaisan caractérisé par de petites structures dispersées

L'industrie touristique valaisanne se caractérise par ses petites structures dispersées. La part de l'hôtellerie dans la capacité d'hébergement est globalement faible. En outre, la majorité des hôtels existants sont petits et menacés par une perte rampante de la qualité due au manque de rentabilité. Le nombre de lits est très élevé dans les résidences secondaires. Mais ces lits sont peu utilisés et ne contribuent guère à la valeur ajoutée de la région.

Globalisation du commerce des vacances

Les habitudes de voyage ont changé suite à la baisse des frais de transport et à la globalisation constante du tourisme. Depuis quelques années, les produits traditionnels du tourisme valaisan comme «une semaine de vacances de ski» en hiver ou

Objectif: promouvoir les entreprises exportables et capables d'action

«deux semaines de randonnée» en été, sont en concurrence avec les vacances balnéaires souvent plus avantageuses et les voyages-aventure outre-mer. Parallèlement, de nouvelles possibilités sont apparues sur le marché pour les destinations valaisannes avec les visites touristiques des hôtes asiatiques et les séjours de courte durée de Suisses et d'Européens de l'Ouest.

Pour profiter de ces possibilités du marché et pouvoir exister malgré la concurrence nationale et internationale, les établissements d'hébergement et les destinations doivent être capables d'étendre leur portefeuille clients. Cela est avant tout à la portée des entreprises disposant de la taille et de la structure nécessaires pour pouvoir agir seules sur le marché, grâce à un budget marketing raisonnable, à une offre de produits également commercialisables en basse saison dans la destination et à des ressources en personnel suffisamment qualifié sur le plan technique. Quant aux autres entrepreneurs, ils peuvent seulement espérer que les efforts déployés dans la prospection par les établissements exportables et capables d'action leur amènent aussi quelques clients.

L'acceptation de l'initiative Weber a modifié les conditions-cadres nationales. Le modèle, répandu en particulier dans le Bas-Valais, de la création de valeur ajoutée et d'emplois grâce à la construction de résidences secondaires, a été purement et simplement supprimé par la votation. Il convient cependant de ne pas surestimer cette modification. A moyen terme, le plus grand défi à relever par le tourisme valaisan ne concerne pas le comportement face à l'initiative Weber, mais l'attitude à adopter à l'égard des nouveaux besoins des hôtes et par rapport aux prix. L'Etat devrait donc se concentrer sur ses tâches de souveraineté, indépendamment de l'acceptation de l'initiative Weber, et permettre la création d'établissements rentables grâce à de bonnes conditions-cadres. Les éventuels programmes cantonaux d'encouragement devraient contribuer à l'accélération des «adaptations structurales». Concrètement, cela signifie que l'accent des éventuels programmes d'encouragement doit être mis sur la création aussi rapide que possible d'entreprises capables de vendre leurs produits avec succès malgré la concurrence internationale et sur le soutien à de telles entreprises existantes.

3 Stratégie

Le Plan d'action «Hébergement touristique» doit être compris et défini dans le contexte global.

3.1 Vision et mission

Les établissements d'hébergement font partie intégrante des destinations touristiques et, par les nuitées qu'ils génèrent, sont à l'origine de la création de valeur pour toutes les autres entreprises touristiques de la destination. Cependant, leur succès dépend aussi des activités et des offres de ces autres entreprises touristiques. Le Plan d'action «Hébergement touristique» doit par conséquent être compris et défini dans le contexte global de la politique du tourisme. S'appuyant sur ces considérations, le groupe de travail propose la vision suivante pour la politique valaisanne du tourisme:

Vision pour le tourisme valaisan:
«Renforcer la compétitivité des destinations»

Par destination, nous entendons une entité géographique fonctionnelle, dans laquelle divers prestataires de services proposent une offre approfondie de produits touristiques (p. ex. Zermatt, Crans-Montana ou Goms). Une destination compétitive est globalement rentable et capable de réagir de manière autonome aux tendances de la demande et de maintenir un équilibre entre ses offres et ses capacités.

Selon le groupe de travail, la mission du Canton pour contribuer à la réalisation de cette vision est la suivante:

- Le Canton crée les **conditions-cadres** appropriées **en matière juridique, administrative et d'aménagement du territoire**, afin que les destinations puissent harmoniser leurs offres d'hébergement, leurs infrastructures et leurs autres offres touristiques pour pouvoir les rentabiliser et les développer en permanence.
- Le Canton encourage la création de **plateformes** et d'organisations de coopération pour la mise en réseau des différents acteurs.
- Le Canton soutient les **investissements** dans les produits touristiques tournés vers l'avenir en atténuant les obstacles financiers et administratifs.

3.2 Orientation stratégique générale

Guider le comportement des acteurs

Les destinations valaisannes impliquent divers acteurs poursuivant souvent les objectifs et les intérêts les plus variés, voire parfois opposés, dans leurs activités et leurs décisions. Il s'agit des groupes d'acteurs suivants:

- Les **établissements touristiques** sont les exploitations dont la partie essentielle des recettes provient d'activités touristiques. Il s'agit d'abord des hôtels et des autres exploitants commerciaux d'établissements d'hébergement, des remontées mécaniques et des autres exploitants d'infrastructures touristiques (p. ex. terrain de golf, piscine couverte, etc.), ainsi que d'entreprises artisanales locales dépendant du nombre d'hôtes (commerce de détail notamment). L'intérêt de l'ensemble de ces entreprises réside dans un nombre d'hôtes élevé et constant.
- Les **propriétaires de résidences secondaires** sont les propriétaires de résidences secondaires non exploitées commercialement. Pour ces groupes, même si certains louent leur appartement sporadiquement, la résidence secondaire constitue avant tout un bien de consommation et un potentiel récréatif de la destination pendant leurs vacances. Les propriétaires de résidences secondaires veulent certes de bonnes infrastructures dont ils puis-

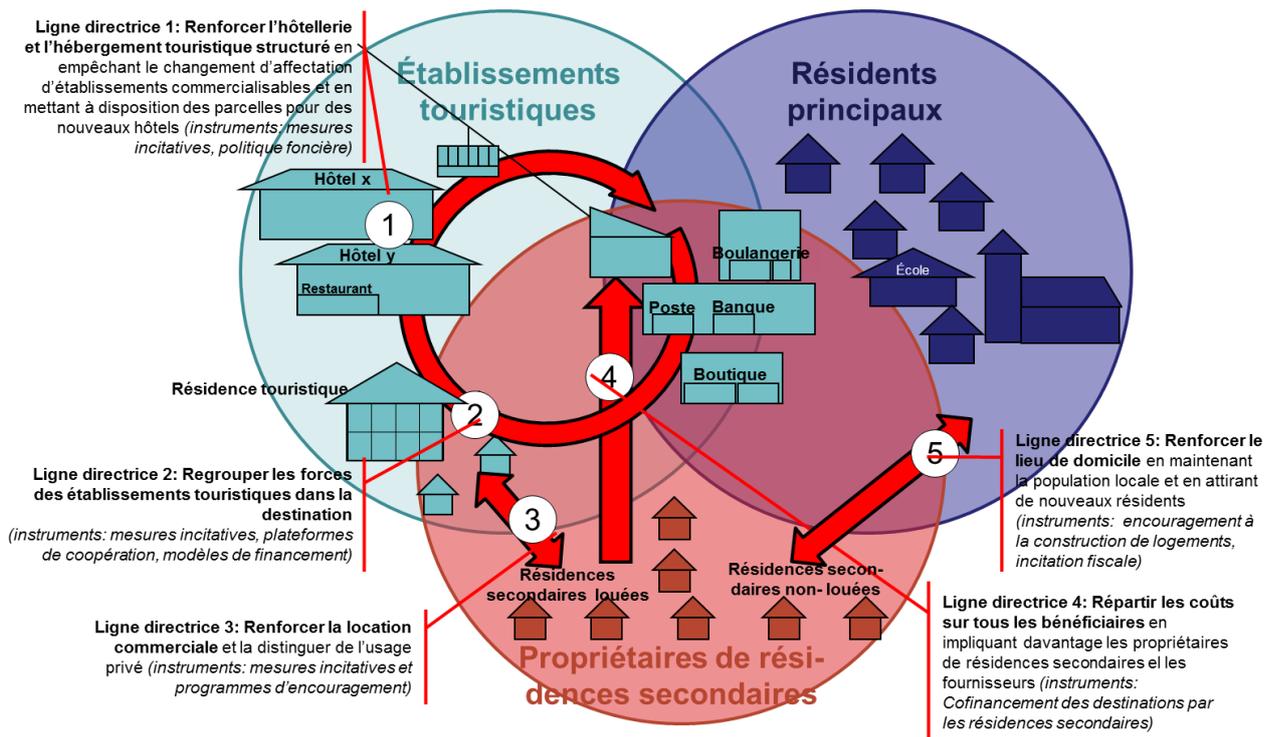
sent profiter pendant leur séjour, mais ne souhaitent pas un nombre d'hôtes élevé pouvant entraîner des temps d'attente lors de l'utilisation des infrastructures.

- Les **résidents principaux** sont les personnes qui habitent pendant toute l'année dans la destination et y paient leurs impôts. L'intérêt des résidents principaux consiste en une communauté villageoise fonctionnelle. Cela implique qu'une population socialement mixte peut continuer d'habiter dans la commune, ce qui présuppose, outre un espace habitable abordable et des impôts raisonnables, une offre plus intéressante d'emplois à l'année dans la destination et une planification du milieu bâti, qui garantissent que les endroits où les résidents principaux évoluent essentiellement ne périssent pas non plus en basse saison. Il s'agit en outre de résoudre les questions de la mise à disposition de logements pour les saisonniers et de l'intégration de ceux-ci.

Instaurer des mesures incitatives

L'objectif des 5 lignes directrices présentées ci-après et décrites dans les chapitres suivants est de fixer un cadre cantonal qui permette le développement individuel des destinations en répartissant sur tous les bénéficiaires le financement des infrastructures touristiques utilisées en commun, en favorisant la coopération entre les entreprises touristiques et en supprimant les obstacles, respectivement en instaurant les mesures incitatives adéquates. Les amplificateurs du développement dans les destinations sont notamment les établissements touristiques qui, de leur côté, adaptent leurs activités aux besoins des hôtes.

Fig. 13 Stratégie «Hébergement touristique»



Source: BHP – Hanser und Partner AG

3.2.1 Renforcer l'hôtellerie et l'hébergement touristique structuré

En point de mire, les mesures incitatives pour la collaboration, l'aménagement du territoire et la politique foncière

Les faibles taux d'occupation, des infrastructures vétustes ou de qualité insuffisante et des coûts de personnel et de prestations très élevés en comparaison internationale font que nombre d'établissements hôteliers ne peuvent pas ou plus être exploités de manière rentable.

La mise en œuvre de l'Initiative sur les résidences secondaires qui interdit la construction de nouvelles résidences secondaires dans certaines régions tout en autorisant à certaines conditions (temps d'exploitation minimum de 25 ans, preuve d'une non-rentabilité involontaire) le changement d'affectation des hôtels renforce les incitations à transformer ces hôtels, y compris ceux viables commercialement, en résidences secondaires.

Pour la réalisation de nouveaux hôtels et autres formes d'hébergement commercial, on ne dispose souvent pas de surfaces constructibles aux endroits appropriés.

Par la ligne directrice «Renforcer l'hôtellerie et l'hébergement touristique structuré», les objectifs visés sont les suivants:

- Augmenter la rentabilité de l'hôtellerie et des établissements d'hébergement structuré.
- Réserver des surfaces disponibles pour les hôtels et les établissements d'hébergement structuré à des endroits adéquats dans les destinations (ski in / ski out; situation centrale; panorama intéressant).
- Encourager les investissements dans les hôtels et les établissements d'hébergement structuré commercialisables.
- Eviter la transformation d'établissements hôteliers rentables en résidences secondaires.

3.2.2 Regrouper les forces des établissements touristiques dans la destination

Mise en réseau et plateformes de coopération

En principe, les établissements touristiques dans les destinations doivent tirer à la même corde pour se positionner avec succès sur les marchés. Aujourd'hui, les forces sont dispersées parce que trop d'acteurs peuvent participer à l'élaboration des stratégies de commercialisation sans devoir en supporter les conséquences. En outre, comme par le passé, la concertation entre les différentes entreprises, souvent petites, s'avère difficile. Si les destinations souhaitent néanmoins progresser dans la commercialisation et dans le développement de leur produit, les principaux acteurs du tourisme (remontées mécaniques, hôtellerie, écoles de ski, etc.) doivent regrouper leurs forces et leurs ressources.

Par la ligne directrice «Regrouper les forces des établissements touristiques dans la destination», les objectifs visés sont les suivants:

- Augmenter la responsabilité des établissements touristiques concernant la commercialisation de la destination.
- Encourager la collaboration entre les établissements touristiques.

3.2.3 Renforcer la location commerciale

Faire une distinction entre usage commercial et usage privé

La construction de nouvelles résidences secondaires a été interrompue par l'initiative Weber. Les agences qui vivaient principalement de commissions sur la vente de nouvelles constructions et accessoirement sur la location voient leur modèle économique anéanti. Pour améliorer le taux d'occupation des infrastructures existantes dans les destinations, il faudra à l'avenir exploiter plus intensivement une partie des résidences secondaires rarement utilisées.

A l'avenir, les appartements de vacances loués commercialement devraient être mis sur un pied d'égalité avec l'hôtellerie quant aux possibilités d'encouragement et au levier d'action. Cela nécessite toutefois qu'on fasse une nette distinction entre les appartements de vacances loués commercialement⁵ et les résidences secondaires (principalement) à usage privé, mises en location uniquement lorsque leurs propriétaires ne les occupent pas.

Par la ligne directrice «Renforcer la location commerciale», les objectifs visés sont les suivants:

- Augmenter la part des appartements à disposition pour la location commerciale.
- Améliorer le taux d'occupation des appartements loués commercialement.

3.2.4 Répartir les coûts sur tous les bénéficiaires

Introduire des taxes incitatives sur les résidences secondaires

En Valais, la part de résidences secondaires non louées se situe au-dessus de la moyenne. Ces résidences, qui engendrent des coûts d'infrastructure élevés, une utilisation importante du sol et portent atteinte aux sites bâtis, ne contribuent guère à la valeur ajoutée.

En outre, les fournisseurs de l'industrie touristique ne participent que peu aux coûts de commercialisation des destinations.

Par la ligne directrice «Répartir les coûts sur tous les bénéficiaires», l'objectif visé est le suivant:

- Intégrer de manière plus équitable, dans le financement des tâches, les propriétaires de résidences secondaires et les fournisseurs en tant que principaux bénéficiaires du tourisme.

3.2.5 Renforcer le lieu de domicile

Continuer de travailler et d'habiter en station

Suite à l'Initiative sur les résidences secondaires qui interdit la construction de nouvelles résidences secondaires dans certaines régions, mais qui autorise la transformation de résidences principales, la pression sur les prix des résidences principales se poursuivra. L'exode d'habitants des communes touristiques pourrait continuer d'augmenter. La question des logements pour saisonniers n'est toujours pas résolue.

Par la ligne directrice «Renforcer le lieu de domicile», l'objectif visé est le suivant:

- Maintenir l'attractivité des communes touristiques en tant que lieu de domicile pour une population raisonnable.

⁵ Pour les appartements de vacances loués commercialement, la location commerciale est primordiale; elle est assurée par un bailleur professionnel. Le propriétaire d'un appartement de vacances loué ne peut occuper lui-même son appartement que de manière très limitée. Les possibilités d'équiper son appartement à son gré sont réduites. Ces appartements appartiennent donc à la catégorie des formes d'hébergement structuré ou des établissements d'hébergement commercial.

Le Canton soutient les efforts personnels

4 Rôles

Pour que les acteurs de l'industrie touristique valaisanne puissent s'approcher de la vision commune de «destinations compétitives», il est important que tous aient conscience de leur rôle et de leurs tâches et qu'ils laissent aux autres acteurs la liberté de conception correspondante pour s'acquitter de leurs tâches. En principe, les rôles des acteurs sont donc les suivants:

- Les **établissements touristiques** dans les destinations assument leur propre responsabilité, notamment pour la prospection de la clientèle. Ils adaptent leurs activités aux besoins de leurs hôtes qui se modifient sans cesse. Ils définissent ensemble la stratégie de commercialisation de la destination et se concertent sur les offres (p. ex. heures d'ouverture).
- Les **communes ou la communauté d'agglomération intercommunale (destination)** sont responsables du développement de la destination. Elles définissent en particulier l'aménagement local et le plan de zones (y c. délimitation de zones hôtelières ou de développement touristique pour préserver des périmètres d'importance stratégique), entreprennent les démarches nécessaires pour la mise en zone constructible ou pour le changement d'affectation de zone lors de projets et statuent sur l'utilisation des outils de financement tels que taxes de séjour, taxes de promotion touristique et taxes sur les résidences secondaires. Elles saisissent également les données statistiques concernant l'offre d'hébergement.
- Le **Canton** fixe prioritairement, en concordance avec les mesures fédérales, les bases légales pour le développement du tourisme (p. ex. outils de financement, principes du plan de zones, définitions des types d'hébergement, bases pour la saisie des données statistiques). En complétant le plan directeur cantonal, il peut s'immiscer dans la marge de manœuvre des communes pour l'aménagement du territoire. Il peut encore instituer des plateformes cantonales (p. ex. Valais/Wallis Promotion) et des programmes d'encouragement (p. ex. aides NPR, prêts, fonds d'investissement ou d'acquisition de parcelles à bâtir d'importance stratégique).

5 Mesures

Une analyse approfondie des mesures discutées aujourd'hui dans la branche a démontré que les possibilités du Canton pour soutenir le secteur de l'hébergement se concentrent sur les mesures des domaines thématiques suivants:

- Aménagement du territoire (Chapitre 5.1)
- Soutien financier (Chapitre 5.2)
- Répartir les coûts sur tous les bénéficiaires (Chapitre 5.3)
- Commercialisation et location (Chapitre 5.4)
- Politique fédérale sur les résidences secondaires (Chapitre 5.5)
- Mesures fiscales (Chapitre 5.6)
- Autres conditions-cadres (Chapitre 5.7)

Dans les chapitres suivants, nous expliquons comment le Canton du Valais encourage aujourd'hui déjà le tourisme dans ces domaines et quelles mesures complémentaires devraient être mises en place selon le groupe de travail pour la mise en œuvre de la stratégie proposée au Chapitre 3. Lors de la concrétisation des mesures, il convient évidemment de prendre également en compte les conclusions correspondantes d'autres groupes de travail (cf. Fig. 1).

5.1 Aménagement du territoire

5.1.1 Défis à relever

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, le secteur de l'hébergement et l'industrie touristique en Valais sont aujourd'hui confrontés aux défis suivants:

- **Surfaces pour les établissements d'hébergement:** Pour pouvoir construire de nouveaux hôtels modernes et des établissements d'hébergement structuré, il faut disposer de surfaces remplissant les exigences suivantes: elles ont une taille convenable (10'000 à 30'000 m²), sont situées sur un site intéressant au niveau touristique (par ex. panorama, ski in / ski out), sont définies de manière optimale dans le plan de zones (zone hôtelière, indice d'utilisation du sol > 1), offrent si possible des options pour tirer parti des synergies (par ex. parking couvert existant, liaison avec une piscine couverte). Par ailleurs, elles devraient pouvoir être achetées à des prix raisonnables par des investisseurs potentiels. Si de telles surfaces font défaut, il y a peu de chances pour que de nouveaux établissements d'hébergement commerciaux soient créés.
- **Durée des procédures:** Les initiateurs de projets et les investisseurs potentiels se plaignent constamment que les procédures pour modifier les plans de zones sont trop longues et qu'elles augmentent ainsi les risques et les coûts d'élaboration du projet. Quand bien même la durée des procédures dans la pratique n'est pas l'unique cause de la réalisation ou de l'échec d'un projet, il serait souhaitable que les projets d'envergure ne soient pas retardés par des procédures tirant inutilement en longueur.
- **Incitation pour les hôtels à changer d'affectation:** Compte tenu de l'interdiction de construire de nouvelles résidences secondaires prévue par la législation d'exécution sur l'initiative Weber (art. 75b Cst.) en lien avec la possibilité par principe de transformer les hôtels existants en résidences se-

Surfaces destinées aux établissements d'hébergement et aux infrastructures touristiques

condaires⁶, la pression sur les hôtels existants peu rentables va probablement augmenter. Les hôtels actuels deviennent des «terrains à bâtir» pour les nouvelles résidences secondaires. Si des hôtels sans avenir changent d'affectation, le changement structurel doit être accueilli favorablement. Mais si l'initiative ouvre la porte à la transformation d'hôtels ayant en principe un avenir, cela débouche sur deux problèmes. D'une part, on assiste à la disparition d'hôtels effectivement viables, avec in fine une perte de lits exploités pour la destination. D'autre part, des zones hôtelières d'une grande valeur sont abandonnées et ainsi perdues pour l'hébergement commercial. Il s'agit donc de maintenir au moins les zones hôtelières.

- **Attractivité du site touristique:** Pour que les hôtes s'intéressent à une destination, le milieu bâti, c'est-à-dire par ex. l'architecture, l'existence de zones piétonnes, la conception des places publiques, doit aussi être attrayant du point de vue touristique. Les aspects fonctionnels d'un site touristique sont aussi extrêmement importants: adaptés à la situation locale, les aspects touristiques doivent être pris en compte lors de la conception des éléments fonctionnels (par ex. voies de communication, concentration du commerce de détail, ski in / ski out), lors de la planification et de l'aménagement d'un site. Plus la conception de la zone d'habitation dans les sites touristiques est axée sur le tourisme, plus elle est attrayante pour les hôtes et plus les chances sont grandes sur le marché. Il est vrai qu'en Valais on ne peut pas planifier en pleine nature. On estime toutefois que dans toutes les destinations, il serait possible, à long terme, de réaliser des potentiels d'amélioration en la matière.

5.1.2 Outils existants

Les outils existants ne sont pas suffisamment utilisés dans la stratégie

En principe, les outils nécessaires à l'aménagement du territoire, tels que plan directeur, plan d'utilisation et plan d'aménagement local, existent.

L'utilisation de ces outils dans l'optique touristique exige cependant des réflexions sur le développement souhaité pour les sites touristiques à long terme. Les questions qui se posent sont les suivantes:

- Où doivent se situer les établissements d'hébergement?
- Comment peut-on réaliser des synergies entre les établissements d'hébergement et les infrastructures touristiques?
- Pour quel concept de circulation faut-il opter?
- Les indigènes et les résidents secondaires doivent-ils habiter ensemble ou séparément?
- Qui doit profiter du ski in / ski out?

Dans un contexte global, la réponse structurée à ces questions peut être donnée dans un concept territorial de développement touristique⁷. Par concept territorial de développement touristique, nous désignons la représentation imagée d'un site touristique pour le futur. Ce concept indique quels bâtiments et quelles fonctions pour-

⁶ Dans ce rapport, on suppose que la preuve de l'impossibilité involontaire d'exploiter rentablement un établissement hôtelier puisse malheureusement être fournie pour des nombreuses entreprises. En conséquence, la plupart des entreprises d'hébergement touristique exploitées depuis 25 ans peuvent théoriquement être transformées.

⁷ Des informations supplémentaires sur l'idée de concept territorial de développement touristique ou de destination figurent dans le guide élaboré conjointement en 2010 par le Canton du Valais «Implantation de villages de vacances et d'hôtels».

raient / devraient être réalisés, et à quel endroit. Parfois, on parle également de modèle territorial, de concept de développement de destination ou de masterplan.

Un concept territorial de développement touristique permet de dresser un inventaire d'idées et de projets à dimension territoriale. La représentation des projets potentiels sur une carte permet d'identifier et de coordonner les liens et les dépendances entre les différents projets, mais également entre les projets et les structures existantes.

Contrairement au plan d'aménagement local, le concept territorial de développement touristique n'est pas un outil formel, mais un simple outil conceptuel. Ainsi, l'élaboration et la modification de ce document ne sont pas liées à des procédures publiques. La formalisation des réflexions du concept de développement touristique peut s'effectuer dans un plan directeur communal ou intercommunal. En outre, la commune elle-même essaiera en règle générale d'intégrer successivement les contenus du concept territorial de développement touristique dans le plan d'aménagement local par le biais de révisions totales ou partielles.

Par-delà la planification territoriale d'un projet, le concept territorial de développement touristique peut aussi servir de base à la politique foncière active d'une commune. Il permet par exemple d'indiquer les surfaces d'importance stratégique pour une commune et celles qui ne le sont pas.

5.1.3 Propositions de mesures

Au vu de ce qui précède, le groupe de travail propose d'examiner les mesures suivantes:

- Acquisition proactive de surfaces / zones pour les établissements d'hébergement
- Elaborer des concepts territoriaux de développement touristique et les formaliser dans un plan directeur (inter)communal
- Protéger les hôtels existants et les zones hôtelières contre le changement spéculatif d'affectation

Mesure 1: Acquisition proactive de surfaces / zones pour les établissements d'hébergement

Description

Pour relever le défi «Surfaces pour les établissements d'hébergement», le groupe de travail propose au Canton de concrétiser les mesures suivantes:

| Mesure 1: Acquisition proactive de surfaces / zones pour les établissements d'hébergement | |
|---|---|
| Brève description | <p>Les collectivités publiques veillent à ce que des périmètres appropriés soient disponibles à des conditions avantageuses pour la réalisation de projets d'hébergement commercial.</p> <p>L'objectif est de mettre à disposition, dans un délai de 10 ans, 1 à 2 surfaces de ce type dans chaque site touristique désireux de se développer.</p> |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Les périmètres susceptibles d'intéresser les investisseurs sont délimités par exemple dans le cadre d'élaboration d'un concept territorial de développement touristique (cf. Mesure 2) et attribués à la zone adéquate. – Les collectivités publiques garantissent la taille du périmètre grâce au regroupement des parcelles correspondantes par l'achat ou les droits de préemption. Il est aussi possible d'échanger des surfaces par un remaniement parcellaire. |

| | |
|-------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> – Les informations clés sur les surfaces correspondantes sont disponibles auprès du Canton afin que les investisseurs potentiels puissent être informés en tout temps et de manière centralisée du statut et de la disponibilité de telles zones. – Les zones «créées» pour les établissements d'hébergement sont proposées aux investisseurs intéressés en droit de superficie ou à l'achat. |
| Conditions | <p>Le Canton ou la commune disposent des fonds nécessaires pour l'acquisition des surfaces correspondantes. Les sources possibles de financement sont la NPR, les recettes d'une taxe sur les résidences secondaires (cf. Chapitre 5.3) ou l'alimentation d'un fonds cantonal pour les infrastructures touristiques.</p> <p>Pour réaliser une telle mesure, il faut un coordinateur global qui coordonne et active l'identification et l'acquisition de terrains à bâtir.</p> |
| Acteurs | Tâche fondamentale de la commune, exécution éventuelle par l'administration cantonale conjointement avec les communes. |
| Variantes | <ul style="list-style-type: none"> – Si le Canton et les communes n'engagent pas les mesures en commun, il serait aussi envisageable qu'un des deux acteurs recoure seul à la mesure. – Le Canton pourrait engager un coordinateur général qui, sur demande, soutient les communes pour l'identification et l'acquisition de terrains à bâtir grâce à son savoir et à ses ressources. – Pour que les éventuelles procédures qui s'imposent lors de la présentation d'un projet concret soient aussi courtes que possible, il serait souhaitable que, si la mesure n'est pas mise en œuvre comme prévu, le Canton fixe au moins les critères pour la sélection des projets d'importance cantonale. Le changement d'affectation de zone des surfaces pour les projets d'importance cantonale devrait alors s'effectuer dans des procédures prioritaires. |

Idées directrices pour la concrétisation

Lors de la concrétisation et de la mise en œuvre de la mesure, il faudrait prendre en compte les réflexions ci-après du groupe de travail:

- Pour éviter que les intérêts de certains représentants de la commune (par ex. propriétaires fonciers, agents immobiliers, hôteliers) pèsent trop dans la balance, il est souhaitable que le Canton participe au processus de décision sur le choix des surfaces. Il semble toutefois problématique de confier entièrement au Canton la tâche de planification pour la réservation proactive des surfaces, car il ne peut évaluer que de manière limitée l'importance stratégique des surfaces pour le développement des destinations. La responsabilité de l'acquisition des surfaces, qui pourrait être liée à des phases de négociation formelles et informelles de plusieurs années, incombe de préférence aussi à la commune / destination. Le Canton peut soutenir les communes dans leurs tâches par un élan initial qui lance la discussion et par le (co)financement d'un coach externe.
- Pour créer une véritable plus-value par rapport à la situation actuelle du point de vue de l'investisseur, il ne suffit pas que les surfaces soient attribuées à la zone correspondante. Il faut également qu'elles soient regroupées pour intéresser l'investisseur (taille, situation, liaison, prix, etc.) et immédiatement disponibles.
- Les surfaces devraient être choisies de telle sorte qu'elles permettent d'exploiter les synergies avec les établissements actuels d'hébergement, les offres touristiques (par ex. piscine couverte) ou les infrastructures publiques (par ex. parking couvert). Les investisseurs peuvent ainsi optimiser leurs

projets au niveau des coûts. Le nombre exact de surfaces à mettre à disposition doit être fixé en fonction des besoins ainsi que du stade et de l'objectif de développement des destinations.

- La mise en œuvre de cette mesure requiert des moyens financiers considérables (hypothèse: 20'000 m² x 20 sites touristiques x 400/m² CHF = 160 mio CHF). Ces fonds doivent être mis à disposition à l'échelon du Canton et / ou de la commune.
- Les investisseurs intéressés et potentiels doivent pouvoir accéder aisément à l'information sur les surfaces disponibles.
- Si la surface est proposée aux investisseurs en droit de superficie, les collectivités publiques ont l'avantage de pouvoir influencer la future utilisation après la cessation éventuelle des activités. Mais dans le même temps, les fonds nécessaires pour l'acquisition de la surface par les collectivités publiques sont nettement plus élevés que si le terrain était vendu aux investisseurs à des conditions avantageuses. Il paraît en tous cas judicieux de fixer, dans un contrat et avant le début de la construction, sous quelle forme les collectivités publiques peuvent avoir la mainmise sur l'établissement ou du moins sur la surface lors de l'arrêt de l'exploitation d'hébergement.
- La concrétisation de la mesure doit prendre en compte les modifications des exigences pour les zones à bâtir suite à la révision de la loi sur l'aménagement du territoire.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Selon le groupe de travail, la mise en œuvre de cette mesure aurait un fort impact puisque les investisseurs disposeraient de zones mieux adaptées plus rapidement et à meilleur marché. La réalisation de la mesure pourrait s'avérer compliquée, voire très complexe. Outre l'obtention des fonds et le processus de décision concernant la sélection des surfaces, les négociations notamment avec les propriétaires en vue de regrouper les périmètres pourraient prendre beaucoup de temps et exiger beaucoup de doigté en politique locale. En supposant 1 à 2 surfaces par destination, il faudrait au total créer 20 à 30 surfaces pour les établissements d'hébergement.

Lors de la mise en œuvre de la mesure, le principal défi concernera d'une part la garantie des moyens financiers et d'autre part la composition des organes de décision ainsi que la capacité de ceux-ci de regrouper les différentes parcelles en une zone constructible.

Mesure 2: Elaborer des concepts territoriaux de développement touristique et les formaliser dans un plan directeur (inter)communal

Description

Pour relever le défi «Attractivité du site touristique», le groupe de travail propose au Canton la concrétisation de la mesure suivante:

| Mesure 2: Elaborer des concepts territoriaux de développement touristique et les formaliser dans un plan directeur (inter)communal | |
|--|---|
| Brève description | Le Canton encourage chaque commune / destination à élaborer un concept territorial de développement touristique général à moyen et long terme. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Le concept territorial de développement touristique indique notamment quelles surfaces devront être utilisées pour le tourisme à l'avenir et quel type de développement est souhaité à l'intérieur de la zone d'habitation existante (par ex. parkings couverts, adaptations du trafic, zones piétonnes, nouveau développement du patrimoine bâti). – Pour formaliser les réflexions du concept territorial de développement |

| | |
|-------------------|--|
| | <p>touristique, elles sont intégrées dans un plan directeur (inter)communal.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Les projets qui ne cadrent pas avec le concept territorial de développement touristique ne sont pas soutenus par le Canton ou alors avec des taux d'encouragement inférieurs. |
| Conditions | |
| Acteurs | Communes et acteurs touristiques |
| Variantes | <ul style="list-style-type: none"> – Il serait possible que le Canton soutienne l'élaboration des concepts territoriaux de développement touristique par son savoir-faire ou par des prestations de coaching payantes, si les réflexions sont ensuite formalisées dans un plan directeur (inter)communal en accord avec les prestataires de service. – Si le Canton met en œuvre l'«Acquisition proactive de surfaces pour les établissements d'hébergement» (Mesure 1), la délimitation des surfaces correspondantes peut aisément être couplée avec l'élaboration d'un concept territorial de développement touristique. |

Idées directrices pour la concrétisation

Le développement d'une vision commune et la planification commune de la construction des infrastructures touristiques nécessaires et souhaitées sont la condition préalable à l'élaboration efficace d'une offre concurrentielle. L'intégration de ces réflexions dans un plan directeur (inter)communal liée à l'examen et à l'approbation de ce document par le Conseil d'Etat permet de vérifier à temps si les réflexions touristiques d'une commune sont compatibles avec les bases cantonales (par ex. stratégie touristique, plan directeur cantonal) et d'accélérer les éventuels travaux ultérieurs d'adaptation des plans d'affectation des zones.

Dans le même temps, il est aussi possible de recourir à de tels concepts territoriaux généraux de développement touristique pour juger si un projet mérite d'être soutenu par des fonds publics, car son intégration dans le concept global de la destination est plus rapidement perceptible pour les profanes.

Malgré les avantages susmentionnés, il s'agit de faire les réserves suivantes quant à un plan de développement ordonné par le Canton:

- Pour défendre leurs propres intérêts, les représentants locaux du pouvoir politique pourraient ne pas tenir compte des intérêts généraux de la population, des propriétaires de résidences secondaires et des établissements touristiques lors de l'élaboration du plan de développement. Le Canton doit donc veiller à ce que les acteurs touristiques puissent effectivement s'investir de manière équitable lors de l'élaboration.
- La définition de critères judicieux et vérifiables pour exiger une qualité minimale d'un tel plan de développement pourrait représenter un défi considérable pour le Canton, raison pour laquelle il faudrait renoncer, dans un premier temps du moins, à une obligation générale de mise en œuvre. Il serait plus judicieux que le Canton élabore des concepts territoriaux de développement touristique avec 1 ou 2 communes en tant que projets pilotes qui serviraient d'orientation générale et d'exemple à d'autres communes.
- L'élaboration d'un concept territorial de développement touristique utile, avec la prise en compte de tous les acteurs importants, prend du temps et est onéreuse, raison pour laquelle une telle mesure, sans la mise à disposition simultanée de moyens financiers pour les prestations de coaching, désavantagerait les destinations comparativement plus petites et à plus faible capacité financière.

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ L'objectif d'un concept territorial de développement touristique est de créer des options supplémentaires pour le développement touristique en abrégant les phases de planification nécessaires (expertise, changement d'affectation de zone, etc.) grâce à la présentation d'un projet concret basé sur des études préliminaires. Comme une discussion animée dans le groupe de travail l'a montré, il est néanmoins impératif que la mise en œuvre des projets touristiques reste possible selon la procédure normale de planification, même quand une commune n'a pas encore élaboré de concept de développement touristique ou quand un projet n'est pas planifié dans le concept de développement prévu, mais n'entre pas en conflit avec celui-ci. Autrement, le concept territorial de développement touristique risquerait de devenir un outil qui consolide les interdictions et entrave les projets touristiques. ▪ En Valais, on n'a pas encore une image précise des unités territoriales qui, ensemble, forment une destination, c'est-à-dire qu'il existe des destinations composées d'une ou de plusieurs communes, et des communes appartenant à une ou plusieurs destinations. C'est pourquoi il est difficile de répondre à la question de savoir qui - et avec la prise en compte de quels acteurs - devrait élaborer un concept territorial de développement touristique. Si l'on parle de destinations dans le contexte de constructions d'hôtels et d'infrastructures, on pense plutôt à une destination sur un espace restreint (zone d'habitation/commune ou milieux bâtis communaux très proches les uns des autres). A l'opposé, dans le contexte de la commercialisation, on a tendance à considérer la destination sur un plus vaste territoire (vallées, Canton). ▪ Les travaux pour l'élaboration des concepts territoriaux de développement touristique doivent prendre en compte les modifications des exigences sur les zones à bâtir suite à la révision de la loi sur l'aménagement du territoire. |
| <p>Importance et possibilité de réaliser la mesure</p> | <p>Le groupe de travail estime que la mise en œuvre de cette mesure aurait un fort impact à long terme, car la planification coordonnée mettrait les destinations en valeur et créerait des synergies lors de la construction et de l'utilisation des infrastructures. Le coût additionnel de la mise en œuvre de la mesure pour les communes pourrait s'avérer relativement bas puisque les communes doivent de toute façon s'occuper de nombreuses questions liées au développement territorial et qu'elles devraient simplement prendre davantage conscience de l'aspect touristique. Les capacités des communes à coordonner une planification territoriale dans l'optique touristique et à la mener à terme conjointement avec les acteurs touristiques pourraient varier d'une commune à l'autre et par conséquent l'importance ou l'impact de la mesure.</p> |

Mesure 3: Protéger les hôtels existants et les zones hôtelières contre le changement spéculatif d'affectation

| | |
|--------------------|---|
| <p>Description</p> | <p>Si la législation d'exécution sur l'initiative Weber continue d'autoriser le changement d'affectation des hôtels, comme cela se discute actuellement, la pression sur les établissements hôteliers existants va probablement augmenter. Pour empêcher que les hôtels existants soient inutilement transformés en résidences secondaires, le groupe de travail propose au Canton de concrétiser la mesure suivante:</p> |
|--------------------|---|

Mesure 3: Protéger les hôtels existants et les zones hôtelières contre le changement spéculatif d'affectation

Brève des- Le Canton exige de toutes les communes touristiques d'identifier les hôtels

| | |
|---|--|
| description | actuels d'importance stratégique et les zones hôtelières et d'élaborer un plan de mesures sur la manière de protéger ces hôtels contre leur transformation en résidences secondaires. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Identification des principaux hôtels et zones hôtelières – Définition des mesures prises pour protéger ces zones contre leur transformation en résidences secondaires (par ex. parts maximales de résidences secondaires dans la zone à l'instar de l'exemple de Davos, zones hôtelières (facultatives ou obligatoires), taxes sur la plus-value lors de changements d'affectation, échange de parcelles pour la réalisation des résidences secondaires suite à un changement d'affectation⁸). |
| Conditions | La législation d'exécution sur l'initiative Weber continue d'admettre la transformation d'hôtels en résidences secondaires. |
| Acteurs | L'administration cantonale conjointement avec les communes |
| Variantes | Au lieu de protéger seulement les zones hôtelières contre le changement spéculatif d'affectation, les communes pourraient faire un pas de plus en protégeant également les résidences principales et les surfaces commerciales contre leur transformation en résidences secondaires. L'outil approprié serait de fixer une part maximale de résidences secondaires dans les zones à protéger ou des contingents annuels de changements d'affectation (m ³ ou m ²). |

Idées directrices pour la concrétisation

On estime qu'à l'avenir l'incitation à changer d'affectation sera très forte pour de nombreux hôtels parce que les promoteurs immobiliers pourraient leur proposer des offres de prix très intéressantes. Pour protéger les zones hôtelières d'une grande valeur, on dispose des outils suivants:

- Les périmètres avec des hôtels dignes de protection peuvent devenir des zones hôtelières.
- Le changement d'affectation des hôtels (et des résidences principales) sera empêché ou paraîtra moins intéressant en raison des taxes élevées sur la plus-value. Une alternative envisageable consisterait à limiter les changements d'affectation par des contingents annuels ou à octroyer un droit de préemption aux communes.
- Le changement d'affectation est admis sur le principe. Mais il est interdit de reconstruire sur la zone même: la surface libérée suite au changement d'affectation (surface brute au sol, m³ bâtis) peut et doit être reconstruite en nouvelle résidence secondaire à un autre endroit mieux adapté. Pour préserver la surface hôtelière, la commune et le promoteur peuvent par exemple procéder à un échange de parcelles. La commune acquiert ainsi des surfaces d'hôtels et d'infrastructures intéressantes pour les futurs développements et les hôteliers ne subissent pas de dépréciations à cause de l'initiative Weber.
- La pression du changement d'affectation pourrait aussi s'exercer sur les résidences principales avec une situation intéressante au centre du village. Il

⁸ Dans cette variante, on part du principe qu'il serait admissible de démolir un hôtel susceptible de changer d'affectation et de réaliser à un autre endroit une nouvelle construction avec les surfaces / volumes correspondants pour des résidences secondaires. Ainsi, malgré le changement d'affectation de l'hôtel, le périmètre de l'ancien hôtel pourrait être réservé pour la construction d'un nouvel établissement d'hébergement.

serait donc judicieux de tendre vers une solution qui protège la zone hôtelière, mais également les résidences principales et les surfaces commerciales au centre du village contre le changement spéculatif d'affectation. La pérennité d'un centre de village bâti et animé est importante pour l'attractivité d'un site touristique en tant que lieu de domicile, notamment en basse saison.

La protection des zones hôtelières d'une grande valeur devrait s'effectuer sous une forme qui ne provoque pas l'expropriation du propriétaire ni l'empêchement par principe du changement d'affectation. Pour permettre le développement territorial et architectonique des centres touristiques, il paraît aussi très intéressant d'engager des mesures autorisant le transfert à un autre emplacement des surfaces libérées par le changement d'affectation d'un hôtel.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Le groupe de travail part de l'idée que la mise en œuvre de cette mesure aurait un fort impact sur les entreprises qui, sinon, seraient concernées par des offres spéculatives de changements d'affectation, mais qu'un contingentement de changements d'affectation serait aussi nécessaire, malgré l'admission des déplacements de surfaces, pour protéger effectivement les établissements hôteliers. Les efforts des communes pour réaliser la mesure pourraient être considérables, car la discussion sur les zones à protéger peut être fortement influencée par les intérêts des acteurs locaux. En principe, tous les hôtels seraient concernés par la mesure puisqu'il faudrait partout décider si une protection serait souhaitable et quelle mesure répondrait le mieux au besoin de protection.

5.2 Soutien financier

5.2.1 Défis à relever

Une part du capital ne peut être rentabilisée

Pour le financement des projets d'hébergement commercial et des infrastructures touristiques, le secteur de l'hébergement et l'industrie touristique en Valais se voient aujourd'hui confrontés aux défis suivants:

- Beaucoup d'établissements actuels ne sont pas assez rentables pour effectuer les investissements nécessaires dans les rénovations et les agrandissements. Au lieu de générer un retour sur investissement, les établissements vivent de leur substance.
- Les coûts pour la construction ou l'agrandissement d'hôtels et pour les infrastructures d'hébergement commercial sont souvent supérieurs à la valeur de rendement. Cela signifie qu'une part du capital investi (en général 25 % à 35 %) ne peut pas être rentabilisée selon la traditionnelle approbation des plans.
- Les jeunes personnes du métier disposées à reprendre l'hôtel d'un hôtelier retraité disposent très rarement du capital propre nécessaire (le plus souvent > 0.5 mio CHF). Dans le même temps, l'hôtelier qui abandonne son exploitation ne peut guère laisser un prêt pour la reprise de l'établissement, car la valeur de l'hôtel doit servir à alimenter la caisse de pension qui fait parfois défaut.

5.2.2 Outils actuels

Pour soutenir financièrement la branche de l'hébergement, le Canton du Valais dispose déjà des outils promotionnels ci-après:

Société suisse de crédit hôtelier (SCH)

Les fonds de la SCH ne sont pas utilisés pleinement

Selon la loi fédérale du 20 juin 2003 sur l'encouragement du secteur de l'hébergement, la SCH peut octroyer des crédits aux établissements d'hébergement dans les régions touristiques et les stations thermales afin de maintenir et d'améliorer leur compétitivité et leur durabilité.

Habituellement, le soutien de la SCH s'effectue sous la forme du financement de prêts de rang subordonné et complémentaires au financement bancaire garantis par des gages immobiliers. En principe, le montant maximal est de 2 mio CHF et correspond au maximum à 35 % du financement global. Au total, la limite supérieure des fonds empruntés (prêts de la SCH inclus) ne doit pas excéder la future valeur durable de rendement. Au cours des 3 à 5 premières années suivant l'investissement, la SCH peut accorder aux hôteliers des conditions spéciales pour le paiement des intérêts et des amortissements.

En 2011, le montant des prêts octroyés par la SCH en Valais était de 17.1 mio CHF répartis sur 59 établissements hôteliers. La même année, compte tenu d'un volume moyen d'investissement dans les constructions de l'hôtellerie valaisanne d'environ 50 mio CHF, les nouveaux prêts accordés s'élevaient à 2.7 mio CHF. Actuellement, les fonds d'encouragement de la SCH sont loin d'être utilisés pleinement.

Prêts d'aide à l'investissement du Canton du Valais

Mise à disposition d'un capital mezzanine, au max. 25 % des coûts d'investissement imputables

Le Canton du Valais peut accorder aux petits et moyens établissements de l'hôtellerie indépendante un prêt d'aide à l'investissement sans intérêts. La durée du prêt oscille généralement entre 15 et 18 ans et le montant de l'aide correspond au max. à 25 % du projet d'investissement.

Une demande d'aide à l'investissement peut être accordée à un établissement au max. tous les 5 ans, ce qui présente un problème, en particulier pour les hôteliers qui rénovent leur établissement par étapes. L'évaluation du dossier de demande est effectuée par la SCH à charge de l'auteur de la demande (les frais pour l'étude d'un dossier s'élèvent à environ 5'000 CHF).

Entre 2012 et 2015, le Canton a mis à disposition un volume de prêts de 36 mio CHF pour encourager l'hôtellerie. Il est réparti sur les trois régions socioéconomiques. Selon les besoins financiers des régions sur la période en question, les fonds peuvent aussi être utilisés pour les projets dans d'autres régions.

Nouvelle politique régionale de la Confédération (NPR)

En priorité, soutien accordé aux remontées mécaniques, aide aux études de faisabilité en matière d'hébergement, développement de la coopération

Pour la NPR 2012–2015, le programme de mise en œuvre du Canton du Valais a désigné le soutien au changement structurel dans le tourisme comme deuxième domaine clé de la Nouvelle politique régionale. Il s'agit en particulier de soutenir les projets et les activités dans les domaines suivants:

- Promotion de la collaboration entre les destinations touristiques
- Création de la société pour la publicité du Valais (existe déjà)
- Optimisation et mise en réseau de la branche des remontées mécaniques
- Promotion des coopérations dans l'hôtellerie
- Promotion du taux d'occupation de la parahôtellerie
- Promotion du tourisme extensif
- Promotion des infrastructures touristiques suprarégionales

Les projets dans le cadre des domaines clés stratégiques fixés peuvent être soutenus financièrement par la Confédération et le Canton sous la forme de prêts sans intérêts ou de subventions directes. Les prêts octroyés ne doivent pas excéder 25 % des coûts imputables pour le Canton et 25 % pour la Confédération.

Dans les domaines thématiques susmentionnés, l'aide concerne actuellement les études de faisabilité, les développements de concepts, la mise en œuvre et l'accompagnement des projets.

Le chef de département décide du financement pour les prêts ou les contributions à fonds perdu jusqu'à 200 KCHF. Le Conseil d'Etat statue sur les sommes supérieures. Dans le cadre de la convention de la NPR 2012–2015, la Confédération accorde au Canton du Valais des prêts à hauteur de 31 mio CHF et des contributions à fonds perdu de 12.5 mio CHF. 24 mio CHF des prêts sont réservés aux remontées mécaniques. La NPR de la Confédération ne prévoit pas de fonds pour les projets de l'hôtellerie indépendante, car celle-ci peut être soutenue par un prêt cantonal d'aide à l'investissement. Le secteur de l'hébergement a toutefois la possibilité de demander une contribution à fonds perdu de la NPR pour les projets de coopération. Jusqu'à présent, la part de l'argent à fonds perdu sollicitée par l'industrie touristique était faible.

Centre de Compétences Financières (CCF)

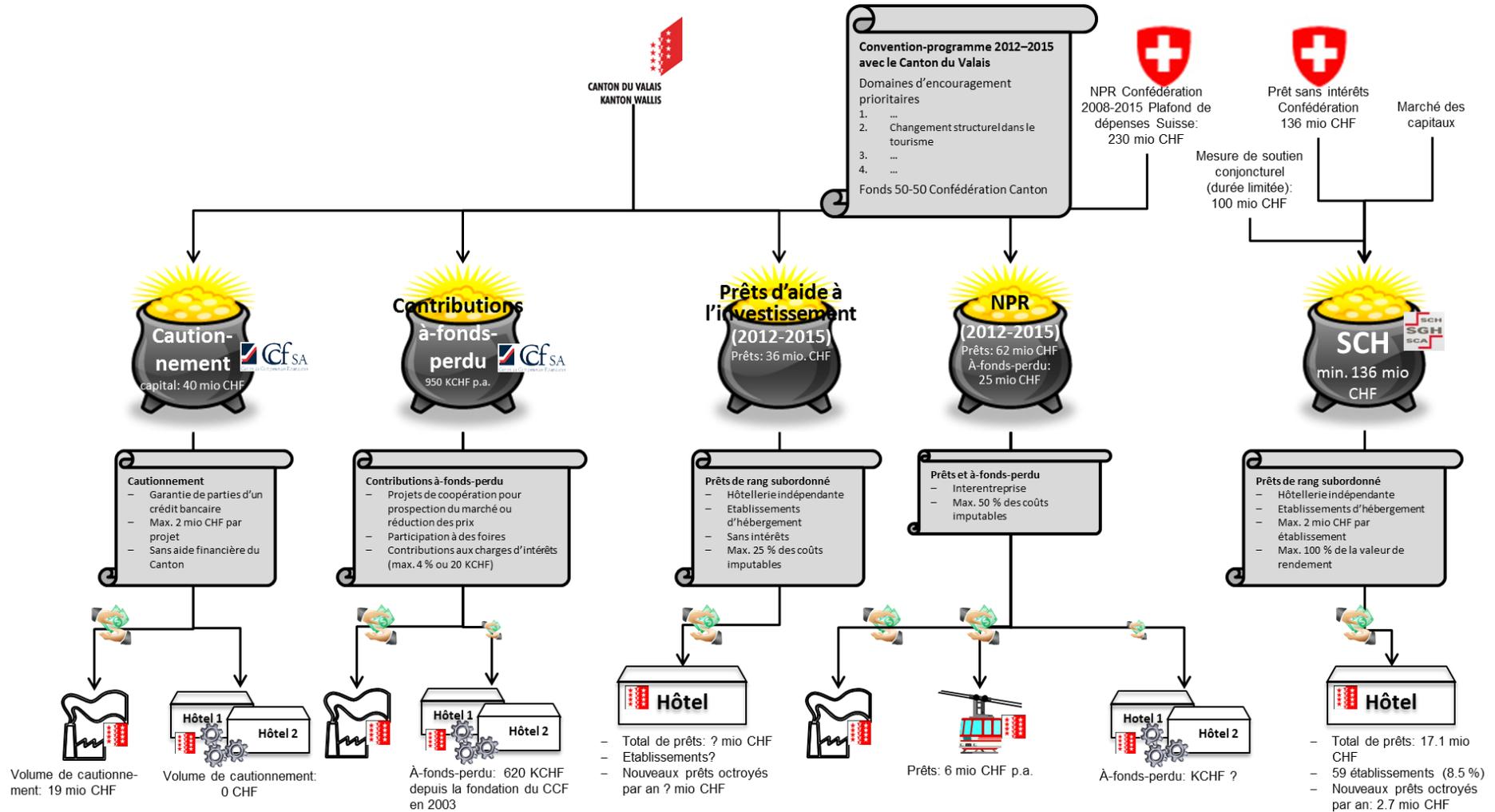
La CCF SA peut soutenir le secteur valaisan de l'hébergement grâce aux outils suivants:

- **Garanties:** Le CCF a la possibilité de cautionner un crédit bancaire ou de leasing, mais le partenaire doit aussi participer au risque. Dans les cas exceptionnels, le cautionnement du canton peut garantir les crédits bancaires de 50 KCHF au minimum jusqu'à 500 KCHF au maximum. Cet outil serait plutôt utilisé lorsqu'il n'existe aucun soutien par d'autres outils (par ex. prêts d'aide à l'investissement). Mais jusqu'à présent, les établissements touristiques valaisans n'ont jamais fait usage de cet outil.
- **Cofinancements (contributions à fonds perdu pour les projets de coopération):** Le CCF a la possibilité de soutenir les projets de coopération en vue de la prospection du marché ou d'une réduction des coûts (par des synergies) avec une contribution à fonds perdu. Chaque année, le Canton met à disposition du CCF près de 1 mio CHF pour soutenir les projets de coopération des PME valaisannes (industrie et tourisme). En 2012, le CCF a pu distribuer environ 1.5 mio CHF pour des projets de coopération parce qu'il dispose encore d'une réserve. Depuis la création du CCF en novembre 2003, les établissements touristiques valaisans ont bénéficié d'une aide financière de quelque 600 KCHF grâce à cet outil.
- **Contributions aux charges d'intérêts:** Le CCF est habilité à soutenir les entreprises qui n'obtiennent pas de prêts sans intérêts par une contribution aux charges d'intérêts. Les crédits jusqu'à 0.5 mio CHF ont droit à une contribution. La contribution aux charges d'intérêts s'élève au maximum à 4 % ou à 20 KCHF pendant 3 ans. Les fonds pour les contributions aux charges d'intérêts figurent dans le budget pour les cofinancements du CCF. Depuis la création du CCF, la branche du tourisme a obtenu une aide financière d'environ 95 KCHF grâce à cet outil (déjà inclus dans les cofinancements).

L'aperçu ci-dessous (cf. Fig. 14) représente les flux financiers et les éléments clés des outils actuels de financement.

Malgré les outils actuels de financement qui accordent au secteur valaisan de l'hébergement une aide financière annuelle supérieure à 11 mio CHF sous la forme de prêts de rang subordonné et de contributions à fonds perdu de quelques KCHF, la branche n'est pas en mesure d'effectuer les investissements nécessaires au maintien de la capacité actuelle des lits avec la qualité actuelle (cf. également Fig. 8).

Fig. 14 Outils actuels de financement



Source: Représentation de BHP – Hanser und Partner AG sur la base des données du Canton, de la SCH et du CCF

5.2.3 Propositions de mesures

Le groupe de travail propose donc au Canton, en vue d'optimiser et de compléter les outils actuels pour soutenir la branche financièrement, d'examiner l'engagement des mesures suivantes.

- Optimisation des outils promotionnels de la SCH
- Financements partiaires⁹ des terrains à bâtir
- Consacrer davantage de moyens aux infrastructures touristiques proches des hôtels
- Financement des reprises d'hôtels par des hôteliers
- Optimisation des prêts d'aide à l'investissement

Lors de l'élaboration des mesures présentées ci-après, nous avons également pris en compte, en complément des expériences des membres du groupe de travail, les besoins et les réflexions dont les hôteliers ont fait part à la CCF SA¹⁰ pour l'adaptation des outils de financement.

Mesure 4: Optimisation des outils promotionnels de la SCH

Description

Les projets de construction de nouveaux hôtels réalisés ces dernières années en Suisse ont démontré que les coûts d'investissement par projet oscillent entre 40 et 100 mio CHF. Si la SCH finançait ces projets jusqu'à 30 % de la valeur de rendement, des prêts de plusieurs millions par cas devraient être octroyés. Actuellement, pour des considérations de risques (nombre d'établissements susceptibles d'obtenir un prêt de la SCH), le plafond des prêts de la SCH par établissement est en général de 2 mio CHF. Pour prendre en compte le besoin actuel de financement pour les projets de nouvelles constructions, le groupe de travail propose au Canton d'examiner les mesures suivantes:

| Mesure 4: Optimisation des outils promotionnels de la SCH | |
|---|---|
| Brève description | Le plafond des prêts de la SCH est augmenté pour les projets de construction de nouveaux établissements d'hébergement en Valais. En cas de besoin, le Canton se porte garant envers la SCH pour le capital supplémentaire. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Augmentation du volume maximal de prêts de la SCH par établissement (> 2 mio CHF pour les nouvelles constructions) – Si la SCH ne peut pas procéder elle-même à un relèvement du plafond des prêts pour des considérations de concentration des risques, le Canton cautionne envers la SCH le capital supplémentaire servant à relever le plafond des prêts pour les nouvelles constructions. |
| Conditions | Le Canton est prêt à cautionner le risque envers la SCH et met à disposition le capital correspondant pour couvrir les garanties. Comme on estime que ces financements comportent certains risques, le financement ne peut pas s'effectuer par un fonds orienté vers le rendement. Des amortissements plus importants doivent être possibles grâce à la mise à disposition de contributions à fonds perdu. |

⁹ partiaire = l'intérêt est exigible en fonction du bénéfice ou du chiffre d'affaires

¹⁰ Irene Rieder, CCF SA, Soutien à l'hôtellerie valaisanne, janvier 2013

| | |
|------------------|---|
| Acteurs | SCH (Confédération) et Canton |
| Variantes | <ul style="list-style-type: none"> – Le Canton augmente les prêts de la SCH par des prêts cantonaux du même montant ou bien il agit par des garanties couvertes en tant que réassurance pour la part de prêt excédant les 2 mio CHF de la SCH. La SCH pourrait ainsi octroyer des prêts plus élevés au cas par cas. – En s'appuyant sur les Mesures 5 et 7, la SCH pourrait compléter son arsenal de mesures d'encouragement pour les projets d'hébergement en finançant les terrains à bâtir et / ou par des financements subséquents. |

Idées directrices pour la concrétisation

Lors de la concrétisation et de la réalisation de la mesure, il faudrait prendre en compte les réflexions suivantes du groupe de travail:

- Avec les conditions-cadres prescrites actuellement par la Confédération, la SCH ne peut pas prendre davantage de risques que jusqu'à présent. Des modifications dans les calculs pour l'octroi de prêts ne sont envisageables que dans les domaines ci-après:
 - Dans le calcul de la valeur de rendement, on pourrait prendre en compte que l'établissement hôtelier ne doit pas payer d'intérêts sur le prêt de la SCH. La valeur de rendement calculée serait alors légèrement plus élevée.
 - Lors de la fixation du prêt, on pourrait tenir compte de la valeur intrinsèque de l'entreprise. Dans ce cas, la SCH devrait procéder en s'appuyant sur le financement partiaire du terrain à bâtir décrit dans la Mesure 5 et garantir le terrain à bâtir en tant que contre-valeur.
- La fixation du volume maximal de prêts de la SCH se base sur une considération des risques (concentration des risques). Pour adapter le critère en vue de l'augmentation du volume de prêts, du moins pour les projets de nouvelles constructions d'hôtels en Valais, le Canton pourrait, si nécessaire, cautionner envers la SCH la part du prêt excédant les 2 mio CHF. Si la SCH ne peut pas elle-même procéder au relèvement du plafond de prêts pour des considérations de risques, les fonds cautionnés par le Canton (encouragement de projets plus modestes), doivent être mis à disposition de telle sorte que les pertes puissent être absorbées.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Pour garantir le financement d'un projet de nouvelle construction, le volume de capitaux qui peut être couvert par des prêts de rang subordonné avec un taux avantageux est très important. Comme la SCH est un outil promotionnel national, le Canton du Valais a peu de chances de faire passer une adaptation des critères d'encouragement. Toutefois, la SCH procède actuellement à une révision de sa politique de soutien. On peut supposer que – conformément à la présente stratégie – il en résultera dans le futur un élargissement des possibilités d'intervention visant la promotion de coopérations verticales. Dans le même temps il semble peu probable que le plafond des prêts accordés par projet soit significativement modifié. Pour obtenir une augmentation de ce plafond en vertu de la mesure proposée, le Canton devrait cautionner les capitaux supplémentaires en faveur de la SCH. On estime que l'investissement pour compléter les outils actuels de la SCH par des cautions ciblées et ainsi optimiser l'outil promotionnel pour le secteur valaisan de l'hébergement est considérable parce que le Canton devrait mettre à disposition ses propres moyens financiers. Cette optimisation concernerait prioritairement les projets de nouvelles constructions dont la valeur de rendement est nettement supérieure à 5 mio CHF.

Mesure 5: Financements partiaires des terrains à bâtir

Description

Pour le financement des projets d'hébergement, les banques et la SCH se basent principalement sur la valeur de rendement. Comme peu d'hôtels réalisent un rendement financier important permettant de rentabiliser le terrain à bâtir, le terrain est considéré de facto comme sans valeur dans ces considérations. Avant l'acceptation de l'initiative Weber, la valeur du terrain à bâtir (valeur en cas de changement d'affectation) entrait dans les considérations des risques pour les banques. Plus le changement d'affectation sera limité par les prescriptions de la mise en œuvre de l'initiative ou par la création de zones hôtelières, plus la valeur du terrain à bâtir sera réduite aux yeux des banques.

Pour les collectivités publiques, un terrain bien situé garde toujours une valeur, car il pourrait être affecté à de nouvelles utilisations sur le long terme. Pour cette raison, les collectivités publiques peuvent accorder aux établissements d'hébergement des prêts supérieurs à la valeur de rendement pour autant que ceux-ci soient garantis par la mainmise sur le terrain à bâtir. Au vu de ce qui précède, le groupe de travail propose au Canton d'examiner la mesure suivante:

| Mesure 5: Financements partiaires des terrains à bâtir | |
|--|---|
| Brève description | En lien avec les investissements, le Canton met à la disposition des établissements d'hébergement des prêts partiaires garantis par une hypothèque sur le terrain à bâtir. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Par définition, il faut payer des intérêts sur les prêts partiaires seulement en cas de bénéfices. – Les prêts sont garantis par le terrain à bâtir / la zone hôtelière. – Les prêts partiaires ne sont octroyés qu'aux endroits où la zone hôtelière a une valeur stratégique. Cela pourrait se combiner avec la Mesure 3 où des zones hôtelières d'une grande valeur sont identifiées. |
| Conditions | <p>Le Canton ou la commune disposent des moyens financiers nécessaires à l'acquisition des surfaces correspondantes. Les sources de financement possibles sont la NPR, les recettes provenant d'une taxe sur les résidences secondaires (cf. Chapitre 5.3) ou l'alimentation d'un fonds cantonal pour les infrastructures touristiques.</p> <p>La réalisation de cette mesure n'est jugée judicieuse que si l'on poursuit l'objectif déjà défini dans la Mesure 3 «Garantie des zones d'établissements d'hébergement structuré d'importance stratégique».</p> |
| Acteurs | L'administration cantonale conjointement avec les communes |
| Variantes | Au lieu d'octroyer des prêts partiaires, les collectivités publiques pourraient acheter les zones hôtelières pour ensuite les mettre à disposition en droit de superficie lucratif (cf. également Mesure 1). Cela permettrait d'obtenir un effet analogue. |

Idées directrices pour la concrétisation

Lors de la concrétisation et de la mise en œuvre de la mesure, il faudrait prendre en compte les réflexions suivantes du groupe de travail:

- La réalisation de cette mesure n'est judicieuse que si l'on poursuit l'objectif «Garantie des surfaces d'établissements d'hébergement structuré d'importance stratégique».

Importance et possibilité de réaliser la mesure

- La garantie par les collectivités publiques du prêt couvert par le terrain à bâtir ne doit pas provoquer un renchérissement ou une réduction du volume de financement mis à disposition par les banques. Il s'agit donc en cas de faillite de rechercher une solution claire avec la banque.

Lors de projets d'agrandissements ou de rénovations complètes, les établissements existants sont fréquemment confrontés à des impasses financières (cf. Fig. 11). La possibilité de financer une part du capital ne pouvant être rentabilisé par un prêt partiaire pourrait représenter pour ces établissements une option intéressante qui influencerait considérablement le financement du projet. Comme la mise en œuvre de cette mesure présuppose la mise à disposition de moyens financiers supplémentaires et qu'il n'existe pas encore d'outil pour le prêt partiaire, c'est-à-dire qu'il faudrait redéfinir les critères d'encouragement, l'investissement pour la concrétisation est jugé relativement important. Les hôtels actuels bien situés (zones d'importance stratégique) pourraient profiter de cette mesure, mais également les nouveaux hôtels tributaires de prêts de rang subordonné pour financer leurs investissements dans un agrandissement et / ou une rénovation.

Mesure 6: Consacrer davantage de moyens aux infrastructures touristiques proches des hôtels

Description

Le principal problème pour les établissements d'hébergement structuré concernant les investissements est qu'une part des coûts de construction ne peut souvent pas être rentabilisée. En règle générale, cela est dû aux infrastructures indispensables telles que parking souterrain ou espaces bien-être. Le total des coûts pour les chambres et les infrastructures générales est généralement supérieur à la valeur de rendement. Par définition, les investissements excédant la valeur de rendement ne peuvent pas être financés par des prêts ordinaires, car ceux-ci ne seraient pas remboursables. Jusqu'à présent, on recourait fréquemment au financement croisé par la construction de résidences secondaires pour financer les investissements qui ne pouvaient pas être rentabilisés. On part du principe que ce processus ne sera plus possible à l'avenir.

Deux solutions sont imaginables: Le projet est optimisé pour exploiter le plus possible de synergies (par ex. parkings souterrains existants, liaison de l'hôtel avec les offres publiques de bien-être / thermes). Les Mesures 1 et 2 visent la mise à disposition de surfaces permettant de tirer parti des synergies. Une seconde variante consisterait à soutenir le financement de ce type d'infrastructures par des prêts partiaires de rang subordonné ou par des contributions à fonds perdu:

| Mesure 6: Consacrer davantage de moyens aux infrastructures touristiques proches des hôtels | |
|---|--|
| Brève description | Pour financer les investissements dans les infrastructures touristiques proches des hôtels, accessibles au public et utilisables par plusieurs entreprises, il faudrait obtenir davantage de prêts partiaires de rang subordonné ou de contributions à fonds perdu grâce à l'outil de la NPR. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Par infrastructures touristiques proches des hôtels, on désigne par exemple les parkings souterrains, piscines publiques couvertes / espaces bien-être, salles de conférences. – Les investissements soutenus par des fonds publics doivent concerner des organisations à but non lucratif et être remboursés par les gains ultérieurs. |

| | |
|-------------------|---|
| | – Les infrastructures soutenues par des fonds publics doivent être accessibles au public. Dans la mesure du possible, il convient de tendre vers une utilisation interentreprise. (utilisation par plusieurs hôtels). |
| Conditions | La Confédération doit être prête à adapter les critères d'encouragement de la NPR pour pouvoir soutenir les projets correspondants. |
| Acteurs | Confédération, administration cantonale conjointement avec les communes |
| Variantes | Au lieu de l'aide au financement par le biais de la NPR, les moyens financiers pourraient être mis à disposition par les taxes communales sur les résidences secondaires ou par un fonds cantonal. |

Idées directrices pour la concrétisation

Lors de la concrétisation et de la mise en œuvre de la mesure, il faudrait prendre en compte les réflexions suivantes du groupe de travail:

- Il faut une planification interentreprise pour les infrastructures. Cela doit avoir un impact positif sur la productivité et partant sur la rentabilité du secteur d'entreprise correspondant. Dans le même temps, les installations doivent contribuer à l'attractivité générale de la destination par leur qualité et leur accès public.
- Le capital propre nécessaire au financement de ces infrastructures interentreprises doit être mis à disposition sur place par les entreprises impliquées, par la commune ou par le prélèvement d'une taxe sur les résidences secondaires (cf. Mesure 9). Compte tenu de la rentabilité faible ou inexistante des infrastructures, ces aides financières doivent être si possible considérées comme des contributions à fonds perdu.
- Le Canton et / ou la Confédération doivent soutenir le financement en complément du soutien sur place en accordant des prêts partiels de rang subordonné (provenant de la SCH, de la NPR ou d'un fonds d'infrastructures alimenté spécialement à cette fin).
- Le soutien financier peut être lié à des conditions (par ex. coopération interentreprise). Les conditions doivent être claires. Les charges administratives pour le dépôt des demandes et le contrôle du respect des conditions doivent être aussi faibles que possible.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Lors de projets d'agrandissements ou de rénovations complètes, les établissements actuels sont fréquemment confrontés à des impasses financières (cf. Fig. 11). La possibilité de réaliser une partie des infrastructures entre plusieurs entreprises et de les financer avec le soutien des collectivités publiques représenterait pour ces établissements une option décisive. Comme la réalisation de cette mesure présuppose la mise à disposition de moyens financiers supplémentaires et qu'elle nécessiterait des adaptations supplémentaires des outils actuels de financement ou la création d'un nouvel outil de financement, l'investissement pour la concrétisation est considéré comme relativement important. Dans le même temps, un tel outil serait peut-être bien accueilli par les politiques puisqu'il encourage la coopération interentreprise et améliore les infrastructures accessibles au public. Les projets de nouvelles constructions en particulier et les établissements dans une situation centrale souhaitant une rénovation ou un agrandissement des infrastructures profiteraient de cette mesure. Le nombre de cas se limiterait à quelques rares établissements par an.

Mesure 7: Financement des reprises d'hôtels par des hôteliers

Description

Des jeunes personnes du métier disposées à reprendre l'hôtel actuel d'un hôtelier retraité (règlement de succession d'hôtelier à hôtelier), se voient souvent confrontées au défi qu'elles ne disposent pas du capital propre nécessaire (en général, plus de 0.5 mio CHF). C'est pourquoi le groupe de travail propose au Canton de concrétiser la mesure suivante:

| Mesure 7: Financement des reprises d'hôtels par des hôteliers | |
|---|--|
| Brève description | Les collectivités publiques soutiennent les règlements de successions d'hôtelier à hôtelier en finançant l'achat d'actions pour la part de l'entrepreneur. |
| Éléments clés et mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Lors de reprises d'hôtels où les hôteliers deviennent indépendants (sans séparation entre établissements et immeubles), il doit être possible de financer l'achat d'actions. – La mise en gage des actions et éventuellement une hypothèque sur le terrain à bâtir servent de garantie pour le financement. |
| Conditions | <ul style="list-style-type: none"> – La collectivité publique est disposée à mettre des fonds à disposition pour ce type de financements. Comme on estime que ces financements comportent certains risques, le financement ne peut pas s'effectuer par un fonds orienté vers le rendement. Des amortissements plus importants doivent être possibles grâce à la mise à disposition de contributions à fonds perdu. – Le prix d'achat pour l'hôtel à reprendre correspond au maximum à la valeur de rendement de l'établissement. |
| Acteurs | Administration cantonale |
| Variantes | Le financement de la succession pourrait également s'effectuer par la SCH qui a la compétence requise. |

Idées directrices pour la concrétisation

Lors de la concrétisation et de la réalisation de la mesure, les réflexions suivantes du groupe de travail devraient être prises en compte:

- En principe, la branche ne souhaite pas de participation directe des collectivités publiques dans les établissements. La mise à disposition temporaire de fonds assimilables aux fonds propres serait souhaitée lorsqu'elle permet de régler une succession d'hôtelier à hôtelier.
- Afin d'éviter des abus et malgré tout de garantir la capacité d'action de l'entrepreneur, les collectivités publiques devraient renoncer à une participation dans l'entreprise, tout en s'assurant un droit de préemption sur l'établissement ou le terrain à bâtir en cas de cessation des activités.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Pour le jeune entrepreneur ou pour l'hôtelier retraité, cet outil pourrait constituer le sésame pour trouver une solution. Pour le Canton, la mise en œuvre entraîne certaines charges, car les critères pour le financement de l'achat d'actions doivent être nouvellement définis et approuvés. Mais comme les fonds requis chaque année pourraient être limités, l'investissement pour développer l'outil devrait aussi rester limité. Le nombre de cas par année pourrait se limiter à quelques rares petits ou moyens établissements.

Mesure 8: Optimisation des prêts d'aide à l'investissement

Description

En complément ou en lieu et place d'une optimisation de l'outil de la SCH pour la mise à disposition d'un capital mezzanine (cf. Mesure 4), l'outil du prêt d'aide à l'investissement pourrait encore être optimisé. Le groupe de travail propose donc au Canton d'examiner cet outil quant aux critères d'encouragement et par rapport à la demande:

| Mesure 8: Optimisation du prêt d'aide à l'investissement | |
|---|--|
| Brève description | Augmentation du montant maximal par cas, suppression de l'embargo de 5 ans et augmentation des moyens financiers. |
| Éléments clés et mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Augmentation du montant maximal par cas de 25 % à 50 % (à l'instar de la NPR, de la Confédération et du Canton); le volume total des fonds empruntés et du capital mezzanine ne peut pas dépasser 100 % de la valeur de rendement. – Le Canton prend à sa charge la moitié des frais d'expertise de la SCH (pour déterminer si le projet est digne d'encouragement). – Renoncement à la clause, selon laquelle un prêt ne peut être sollicité que tous les 5 ans et doit comporter un investissement minimal de 200 KCHF, ce qui désavantage les petits établissements d'hébergement qui investissent en plusieurs étapes. – Octroi de garanties pour les financements bancaires qui permettent de prolonger les délais d'amortissement ou de réduire les charges d'intérêts. – Augmentation des fonds disponibles auprès du Canton et donc du nombre de demandes pouvant être acceptées chaque année. – Adaptation des critères d'encouragement aux définitions revues et corrigées de la Confédération ainsi que reprise des conditions émanant des autres mesures (par ex. Mesure 2 «Elaborer des concepts territoriaux de développement touristique») |
| Conditions | Pour cet outil, le Canton est prêt à mettre à disposition des moyens financiers supplémentaires prélevés du budget courant ou d'un fonds à alimenter à cette fin. |
| Acteurs | Administration cantonale |
| Variantes | <ul style="list-style-type: none"> – On pourrait imaginer l'introduction d'un taux d'encouragement plus élevé pour les projets de coopération. – En outre, on pourrait examiner, si la charge d'amortissement payée par les entreprises (bénéficiaire d'un prêt) pourrait être réduite en créditant les impôts payés du montant à amortir. |

Idées directrices pour la concrétisation

Lors de la concrétisation et de la réalisation de la mesure, les réflexions suivantes du groupe de travail devraient être prises en compte:

- Comme on estime qu'actuellement les prêts mis à disposition par le Canton d'environ 9 mio CHF par an sont épuisés, l'adaptation des critères ne fait sens que si les fonds disponibles sont augmentés dans le même temps.
- Aujourd'hui, les banques s'appuient sur l'exigence d'expertises de la SCH pour ne pas devoir donner elles-mêmes une réponse négative aux entre-

preneurs. Ce serait dommage que le Canton dilapide son argent en finançant ces expertises tactiques.

- La conception des critères d'encouragement influence de manière significative le type de projets qui seront créés à l'avenir, car l'autorisation de petits prêts récurrents ou de programmes pluriannuels d'investissements encourage plutôt la rénovation par étapes des établissements existants alors que l'attribution de prêts importants à des intervalles de plusieurs années favorise plutôt la création de nouveaux produits / établissements.
- Pour diminuer la complexité, le Canton devrait s'inspirer des formes d'hébergement définies par la Confédération (cf. également Mesure 13) lors de la sélection des projets dignes d'encouragement.
- Aujourd'hui, la réduction des charges d'intérêts n'est pas au premier plan. Mais cela peut changer rapidement et de manière significative en fonction de la situation du marché. La prolongation des délais d'amortissement tendrait à favoriser la petite hôtellerie indépendante, car c'est elle qui a particulièrement besoin d'un soutien de ce type.
- Afin d'accélérer le remboursement des prêts et donc d'améliorer la capacité de réinvestissement des entreprises, un soutien des entreprises au remboursement de leurs prêts par des moyens d'allègements fiscaux devrait être examiné. Pour des prêts de la collectivité publique, l'imputation des impôts payés par ces entreprises au remboursement du prêt est au centre des réflexions. Pour des prêts de tiers, le paiement des impôts pourrait être suspendu jusqu'au remboursement du prêt.
- Les initiatives incompatibles avec le concept territorial de développement touristique ne doivent pas être soutenues par des fonds cantonaux.
- L'aide devrait se limiter aux projets qui augmentent la productivité ou qui améliorent la qualité de l'offre. Les établissements d'hébergement ne sont dignes d'encouragement que s'ils se soumettent à une classification selon les directives d'hotelleriesuisse.
- Dans le cadre de l'examen des critères d'encouragement, il faudrait également étudier comment simplifier les processus administratifs et / ou les rendre plus transparents dans leur déroulement.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Cet outil pourrait avoir une certaine importance pour un établissement cherchant à financer un agrandissement, une transformation ou une nouvelle construction. Comme la rentabilité des entreprises n'est pas directement influencée et que les adaptations par rapport à aujourd'hui sont minimes, l'impact ne doit pas être surestimé. Pour le Canton, la mise en œuvre n'entraîne pas de charges importantes. Comme l'outil existe déjà, seuls certains critères doivent être adaptés. La question centrale est plutôt de savoir de combien les fonds annuels disponibles peuvent être augmentés. La majorité des établissements effectuant des investissements profiteraient de cette optimisation.

5.2.4 Idée de mise en œuvre – Fonds d'infrastructures touristiques

Mise à disposition de moyens supplémentaires par l'alimentation d'un fonds d'infrastructures touristiques sans objectif de rendement.

Les Mesures 5 à 8 proposées dans le chapitre précédent contribuent de différentes façons à faciliter les investissements dans les établissements d'hébergement ou à augmenter la rentabilité des établissements concernés. La réalisation de ces mesures nécessiterait des moyens financiers cantonaux supplémentaires. Chaque année, cet argent pourrait être prélevé directement de la Caisse de l'Etat ou d'un fonds d'infrastructures touristiques spécialement alimenté à cette fin. Si l'argent ne provient pas du budget annuel, mais d'un fonds, il paraît important de prendre en compte les réflexions suivantes, afin que ce fonds puisse déclencher l'impulsion escomptée:

- **Fonds sans rendement:** Le fonds ne doit pas être conçu pour dégager un rendement. On part même du principe que la fortune du fonds diminuera au cours des années si l'Etat n'injecte plus d'argent frais. Ce n'est qu'ainsi que le Canton peut assumer une partie des risques entrepreneuriaux nécessaires sans intégrer la couverture de ces risques dans les conditions d'intérêts comme le font les banques. Même si le fonds ne soutenait que des projets, dont le Canton est convaincu de la viabilité, et si l'argent était mis à la disposition des entreprises sous la forme de prêts remboursables (ou formes similaires de capitaux), on estime que certains projets échoueraient. Les pertes devraient être absorbées par la fortune du fonds.
- **Argent disponible dès 2014:** Il faut renoncer à placer des fonds sur le marché des capitaux et à réduire la distribution de fonds sur les gains correspondants puisqu'il paraît particulièrement important d'avoir de l'argent à disposition au cours des prochaines années pour déclencher les bonnes impulsions. A moyen terme, les fonds pourraient être remboursés grâce à un apport d'argent frais du Canton ou aux recettes communales provenant de l'impôt sur les résidences secondaires. Pour des considérations de temps, il faut renoncer à la procédure usuelle pour de nombreux fonds qui consiste à placer l'argent du fonds sur le marché des capitaux et à limiter la distribution de fonds aux gains réalisés sur le marché des capitaux. Selon cette méthode, en alimentant par exemple le fonds avec 50 mio CHF, seuls 1 à 5 mio CHF seraient disponibles au cours des prochaines années pour la promotion des entreprises touristiques, ce qui ne permettrait pas d'engager les mesures incitatives souhaitées.
- **Administration simple:** La procédure de dépôt des demandes et de décision sur l'octroi des fonds doit être aussi simple que possible et intégrée à une organisation existante autant que faire se peut.

Indépendamment du fait que l'argent soit prélevé d'un fonds ou du budget courant, les impulsions déclenchées en vue de la coopération (vers une intégration verticale) et du développement des destinations sont primordiales pour lutter contre la concurrence. Il s'agit donc en priorité de soutenir les investissements dans les infrastructures touristiques accessibles au public et dans la rénovation des infrastructures touristiques existantes.

5.3 Répartir les coûts sur tous les bénéficiaires

5.3.1 Défis à relever

Les recettes fiscales des communes pourraient diminuer

Dans le domaine du financement des infrastructures touristiques accessibles au public et des infrastructures communales utilisées par les hôtes, les destinations touristiques valaisannes sont actuellement confrontées aux défis suivants:

- En Valais, le pourcentage des résidences secondaires est nettement au-dessus de la moyenne. Dans les communes, ces résidences engendrent des frais généraux d'infrastructures relativement hauts, mais ne créent guère de valeur ajoutée comparativement aux projets d'hébergement commercial.
- Jusqu'à présent, les communes avec un marché de résidences secondaires à forte marge ont directement profité de ce commerce florissant grâce aux recettes élevées de l'impôt sur les gains immobiliers. Indirectement, elles pourraient aussi avoir enregistré des recettes supplémentaires des impôts sur le revenu et sur la fortune des «anciens» propriétaires fonciers domiciliés dans la commune et enrichis par la construction de résidences secondaires. Les communes pouvaient consacrer ces recettes au développement des infrastructures touristiques et à la couverture des frais généraux d'infrastructures. A l'avenir, compte tenu de la forte restriction de la construction de résidences secondaires découlant de l'art. 75b Cst., une part considérable de ces recettes fiscales pourrait disparaître des caisses communales. Cela restreindra les possibilités pour la commune de développer les infrastructures touristiques.

5.3.2 Outils actuels

Pour que les propriétaires de résidences secondaires soient encore plus impliqués financièrement, les communes valaisannes sont compétentes pour percevoir des taxes compensatoires, mais pas des impôts.

Ces dernières années, à l'instar de la commune de Val d'Illiez, les communes de Champéry et de Zermatt ont adopté une taxe de séjour compensatoire. A Val d'Illiez, cette taxe concerne tous les propriétaires qui n'occupent pas eux-mêmes ou ne louent pas leur appartement ou leur maison pendant au moins 70 jours par an. La taxe de séjour compensatoire est due au maximum pendant 20 ans. Le taux annuel est de 1 %. La valeur d'assurance du bâtiment sert de base de calcul. A partir de 20 jours d'utilisation, la dette fiscale est réduite de 2 % pour chaque jour d'utilisation supplémentaire.

Selon les zones, la taxe de séjour compensatoire est affectée au financement des infrastructures touristiques ou à l'achat de terrains à bâtir.

Plusieurs juristes se demandent s'il est juridiquement admissible d'imposer au propriétaire / détenteur d'un appartement l'«obligation primaire» de séjourner pendant au moins 70 jours par an dans sa résidence secondaire ou de la louer pendant au moins 70 jours par an à des tiers. La base de calcul pour la taxe compensatoire est également mise en doute. Comme alternative à la taxe compensatoire, le prélèvement d'une taxe d'incitation basée sur la loi sur l'aménagement du territoire est une variante juridiquement envisageable.

Les explications qui précèdent démontrent que le prélèvement d'une taxe sur les résidences secondaires est certes possible dans le cadre juridique actuel, mais que la base légale laisse peu de liberté de conception. Du point de vue touristique, le fait que la taxe introduite ne peut être perçue que sur une période limitée n'est pas satisfaisant. Comme il ne sera plus possible de construire des résidences secondaires à l'avenir, cette source financière sera tarie dans 20 ans au plus tard ou réduite aux quelques rares résidences secondaires nouvellement construites suite à un changement d'affectation. Une telle taxe ne permettra donc pas durablement de générer des recettes pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'infrastructures, ni de disposer d'une mesure incitative pour une occupation plus fréquente des appartements.

5.3.3 Propositions de mesures

Mesure 9: Prélèvement d'une taxe sur les résidences secondaires peu utilisées

Description

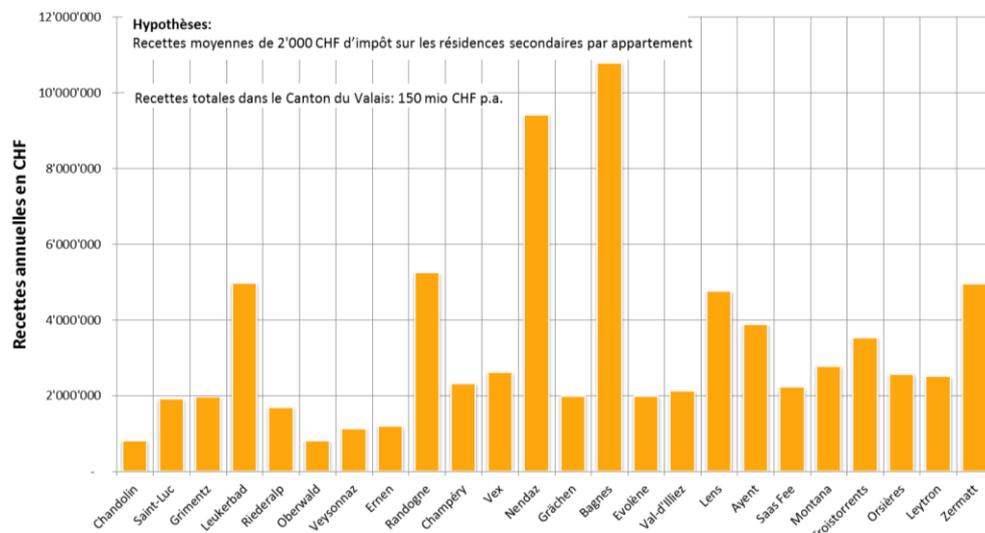
Les résidences secondaires animées augmentent l'attractivité de la destination, alors que les volets fermés la diminuent. Les hôtes présents dans les résidences secondaires dépensent de l'argent dans la destination contribuant ainsi à la valeur ajoutée. Pour agir sur le long terme et garantir le financement par l'ensemble des bénéficiaires des infrastructures nécessaires au maintien et au développement de la destination, le groupe de travail propose au Canton de concrétiser la mesure suivante:

| Mesure 9: Prélèvement d'une taxe sur les résidences secondaires | |
|---|---|
| Brève description | Le Canton crée les conditions pour que les communes puissent prélever en permanence une taxe sur les résidences secondaires peu utilisées. Il crée simultanément les conditions pour que ces fonds soient utilisés de manière appropriée par les communes. |
| Éléments clés et mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Si la Confédération n'agit pas, le Canton crée une base légale comme condition préalable au prélèvement communal d'un impôt d'incitation sur les résidences secondaires peu utilisées. – Les communes décident si elles prélèvent la taxe ou pas, et quel taux d'imposition elles appliquent. – Les résidences secondaires fréquemment utilisées (par le propriétaire ou par la location) sont exonérées de la taxe. – L'argent de la taxe sur les résidences secondaires est consacré au développement des infrastructures touristiques et au financement des frais généraux d'infrastructures non couverts et générés par les résidences secondaires dans la destination. Avant d'introduire la taxe, les communes élaborent un règlement qui fixe la manière dont les fonds encaissés peuvent être utilisés ainsi que leur affectation. |
| Conditions | Le Canton est prêt à procéder aux investigations approfondies pour une conception équilibrée et judicieuse de ce type d'outil. |
| Acteurs | Canton (politique) et communes (politique) |
| Variantes | <ul style="list-style-type: none"> – La base légale peut émaner des communes, de la Confédération ou du Canton. Une solution claire et simple, appliquée de la même façon par toutes les communes, est souhaitable (par ex. impôt foncier avec tarifs différenciés pour l'artisanat, les résidences secondaires et les résidences principales). – L'exonération de la taxe pour les résidences secondaires fréquemment utilisées pourrait s'effectuer par différents mécanismes, par exemple en réduisant le taux d'imposition ou en accordant un bonus pour utilisation fréquente. En fixant la variante, il convient de prendre en compte les charges générées par le contrôle, respectivement le potentiel d'abus. – Le pouvoir de décision sur l'affectation des fonds peut être exercé par la commune conjointement avec la société de développement de la destination (cf. Mesure10) ou bien les décisions peuvent être prises en consultant le Canton ou les propriétaires de résidences secondaires. |

Idées directrices
pour la concrétisa-
tion

Le graphique ci-dessous indique les montants qui pourraient être générés dans les destinations valaisannes, si une taxe moyenne de 2'000 CHF par an était prélevée sur chaque résidence secondaire.

Fig. 15 Estimation des recettes potentielles provenant d'une taxe sur les résidences secondaires dans le Canton du Valais



Source: BHP – Hanser und Partner AG

Cette étude montre qu'avec le prélèvement d'une taxe sur les résidences secondaires et partant avec la création de recettes supplémentaires de 150 mio CHF par an, le financement d'une valorisation qualitative des destinations sera beaucoup plus rapide que si les entreprises touristiques et le Canton doivent prélever les fonds correspondants sur leurs propres comptes.

La taxe sur les résidences secondaires est donc un outil qui pourrait contribuer à la réalisation de l'objectif dans les domaines suivants:

- Mesure incitative pour que les lits des résidences secondaires soient davantage utilisés.
- Financement, selon le principe du pollueur-payeur, des frais d'infrastructures des communes (dénégement pour les chalets isolés, STEP plus grandes pour les périodes de pointe pendant lesquelles toutes les résidences secondaires sont occupées, etc.) et ainsi allègement fiscal pour les résidents principaux.
- Financement, par les bénéficiaires, du développement touristique et du maintien sur le long terme de l'attractivité de la destination.

Mais dans le même temps, l'introduction d'une taxe sur les résidences secondaires est considérée comme un outil très sensible au niveau politique, raison pour laquelle les membres du groupe de travail tiennent beaucoup, lors de la concrétisation de la mise en œuvre, à ce qu'on prenne en compte les conclusions du groupe de travail Fellay¹¹, mais également les aspects suivants:

- Pour que l'impôt ait un effet incitatif, les propriétaires de résidences secondaires, qui occupent eux-mêmes ou louent leur appartement fréquemment, doivent bénéficier d'une réduction de l'impôt ou être récompensés par un système de réductions avec carte de membre (ski au tarif indigène, x % de rabais sur les achats dans le commerce de détail local, 10 entrées gratuites à la piscine couverte, etc.) selon le principe: plus la résidence secondaire est utilisée fréquemment, plus le propriétaire profite des offres spéciales.

¹¹ Cf. également «Structures et financement - Rapport final du groupe de travail», septembre 2012

- Lors des réflexions sur une éventuelle réduction de la taxe sur les appartements fréquemment occupés, il s'agit de s'assurer que le potentiel d'abus est minimisé et que les charges administratives des communes restent limitées.
- Pour satisfaire à l'objectif «Répartir les coûts sur tous les bénéficiaires», les fonds ne peuvent pas être détournés de leur affectation, mais doivent être consacrés au développement touristique de la destination. Le soutien financier aux projets / tâches ci-après est au centre des réflexions du groupe de travail:
 - Réalisation / valorisation des infrastructures touristiques accessibles au public (cf. également Mesure 6)
 - Extension de l'offre pour prolonger la saison
 - Soutien aux efforts de coopération visant à améliorer l'intégration verticale dans la destination (cf. également Mesure 11)
 - Mesures incitatives pour l'utilisation des résidences secondaires grâce au financement d'offres spéciales pour les propriétaires ou les hôtes de résidences secondaires
 - Acquisition de surfaces d'importance stratégique pouvant être mises à la disposition des investisseurs à des conditions avantageuses (cf. également Mesure 1)
 - Eventuellement, contributions de rénovation aux résidences secondaires qui seront mises en location commerciale (cf. également Mesure 12)
- Le taux d'imposition doit être adapté à la capacité financière des propriétaires moyens de résidences secondaires d'une destination.
- Les impôts prélevés dans les communes / destinations doivent être à la disposition des projets sur place. Mais l'intégration dans un fonds géré par le Canton serait envisageable, si cela augmentait la qualité du projet et simplifiait les mécanismes de décision.
- Le pouvoir de décision sur l'utilisation des fonds doit être confié à un organe qui met au premier plan l'objectif du développement de toute la destination, qui identifie les intérêts individuels des représentants locaux et qui prend en compte les intérêts des payeurs (propriétaires de résidences secondaires). Avant l'introduction d'une taxe sur les résidences secondaires, le règlement sur l'utilisation des fonds générés par la taxe doit être soumis au Canton pour examen.
- Si l'impôt sur la valeur locative disparaissait à l'avenir, la taxe sur les résidences secondaires serait un outil qui permettrait de compenser cette perte de recettes sans grands efforts.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Pour la destination qui prélève une taxe sur les résidences secondaires, l'afflux de fonds supplémentaires pourrait être d'une importance capitale. Comme le prélèvement d'impôts ou de taxes supplémentaires est politiquement impopulaire, l'élaboration d'une solution équilibrée qui indique les flux de valeur effectifs et les avantages potentiels pour les propriétaires de résidences secondaires pourrait être décisive. Sans une bonne communication d'accompagnement, le projet pourrait s'avérer difficilement réalisable au niveau politique. En principe la possibilité de prélever une taxe sur les résidences secondaires existe pour tous les sites touristiques. Le potentiel de recettes et le potentiel de développement qui en découle sont évidemment plus élevés dans les destinations avec de nombreuses résidences secondaires et des propriétaires de résidences secondaires aisés que dans les petites destinations abritant des hôtes moins fortunés.

Aujourd'hui, les fournisseurs de l'industrie touristique ne contribuent pas énormément aux coûts du développement touristique et de la commercialisation de la destination, bien qu'ils en profitent indirectement. Le groupe de travail propose donc au Canton d'examiner aussi leur implication dans un deuxième temps.

5.4 Commercialisation et location

5.4.1 Défis à relever

Pour réaliser la vision «Destinations compétitives», le secteur de l'hébergement et l'industrie touristique en Valais sont actuellement confrontés aux défis suivants dans le domaine des conditions-cadres cantonales:

- Les sociétés de développement mandatées pour commercialiser les destinations sont trop éloignées des besoins du marché et agissent en fonction de l'agenda de la politique locale.
- Certains critères pour l'octroi d'aides financières ne répondent plus aux besoins des acteurs de l'hébergement ou n'ont pas un mode de fonctionnement optimal (cf. également propositions du Chapitre 5.2.3).
- Dans le Canton du Valais, le pourcentage de résidences secondaires est nettement au-dessus de la moyenne. Compte tenu de l'interdiction frappant les nouvelles constructions, il faut se demander si les actuelles capacités en lits ne pourraient pas être mieux utilisées.

5.4.2 Propositions de mesures

Afin de renforcer la commercialisation des destinations ainsi que la location commerciale des résidences secondaires existantes, le groupe de travail propose au Canton d'examiner l'engagement des mesures suivantes.

- Commercialisation de la destination par les entreprises touristiques
- Mesures incitatives pour les efforts de coopération
- Renforcement de la location commerciale des résidences secondaires existantes

Mesure 10: Commercialisation de la destination par les entreprises touristiques

Description

La loi valaisanne sur le tourisme prévoit la création de sociétés de développement. Il s'agit d'une société de droit privé dont l'activité se limite en principe au territoire d'une commune. La commune est membre de plein droit de la société de développement et représentée dans le comité. Les tâches confiées aux sociétés de développement sont les suivantes:

- Participer aux travaux pour définir la politique touristique locale;
- Représenter et défendre les intérêts du tourisme local;
- S'occuper de l'information, de la conception d'un séjour agréable et de la publicité pour le tourisme local;
- Exécuter les tâches que leur ont confiées les communes avec leur accord.

Pour s'acquitter des tâches susmentionnées, la société de développement dispose des recettes de la taxe de séjour, de sa part dans les taxes d'hébergement et de promotion touristique, des cotisations des membres ainsi que d'une contribution des communes.

Comme les sociétés de développement s'occupent avant tout de la politique touristique locale, le groupe de travail suggère de concrétiser la mesure suivante:

| Mesure 10: Commercialisation de la destination par les entreprises touristiques | |
|--|---|
| Brève description | La loi sur le tourisme est modifiée dans le sens qu'il n'appartient plus à la politique, mais aux entreprises touristiques commerciales, de concevoir la stratégie pour l'organisation de l'information des hôtes et la publicité. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – La stratégie pour la publicité et la commercialisation de la destination est définie par un organe représentant les intérêts des entreprises touristiques locales. – Le pouvoir de décision sur les fonds consacrés à la publicité qui proviennent majoritairement de la taxe d'hébergement est aussi exercé par cet organe. |
| Conditions | Volonté d'adapter la loi sur le tourisme |
| Acteurs | Canton (politique) |
| Variantes | |

Idées directrices pour la concrétisation

Pour les raisons ci-après, le groupe du travail estime que le Canton devrait s'engager pour dépolitiser les organisations de commercialisation:

- Avec la concurrence internationale, les défis à relever pour prospecter de nouveaux clients sont toujours plus grands. Pour éviter de dilapider l'argent, il paraît opportun que les fonds engagés par les entreprises touristiques et les fonds mis à disposition par les pouvoirs publics soient utilisés d'une manière coordonnée et si possible groupée pour une commercialisation commune de la destination. Le leadership stratégique pour cette commercialisation ne peut être assuré que par les entreprises touristiques directement intéressées par la présence des hôtes.
- Diverses formes organisationnelles sont imaginables pour atteindre cet objectif. Le groupe de travail Fellay¹² a étudié cette thématique à fond.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

La commercialisation de la destination est essentielle pour les entreprises touristiques, car elle influence de manière décisive le succès ou l'échec des différentes entreprises dans la prospection de nouveaux clients. Comme les entreprises touristiques ont un contact quotidien avec les hôtes et peuvent ainsi identifier leurs besoins, et comme elles sont directement intéressées par une commercialisation réussie, il paraît judicieux qu'elles puissent participer à la conception de la stratégie de commercialisation. La mise en œuvre de cette mesure nécessitant une adaptation de la loi sur le tourisme, l'investissement pour la concrétisation est jugé considérable. Toutes les entreprises touristiques profiteraient de cette mesure en pouvant mieux faire connaître leur savoir-faire et leurs intérêts et ainsi bénéficier d'une commercialisation effective de la destination.

Mesure 11: Mesures incitatives pour la coopération et l'intégration

Description

Le besoin des hôtes de pouvoir acheter une offre groupée, où tout est organisé, mais selon des modules, s'accroît. Ainsi, l'importance de la collaboration entre les

¹² Cf. également «Structures et financement - Rapport final du groupe de travail», septembre 2012

acteurs augmente, non seulement pour améliorer la productivité et la rentabilité, mais également pour concocter efficacement le programme d'ensemble souhaité par le client.

Afin de soutenir les acteurs sur la voie souvent semée d'embûches de la coopération, voire de l'intégration, le groupe de travail suggère d'examiner la mesure suivante:

| Mesure 11: Mesures incitatives pour la coopération et l'intégration | |
|--|---|
| Brève description | Le Canton soutient les acteurs peu structurés et dispersés sur la voie de la mise en place de coopérations horizontales et verticales jusqu'à une intégration dans les entreprises de la destination / resorts. |
| Éléments clés et mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – La phase de mise en place de coopérations, qui requiert un investissement considérable en temps et en moyens, est soutenue par le cofinancement de prestations de coaching (contributions à fonds perdu). – Les outils promotionnels concernant les prestations clairement interentreprises doivent être conditionnés à la mise en place des coopérations. – Le Canton soutient, conjointement avec la branche, la création d'outils / de systèmes informatiques utilisables dans toute la branche. |
| Conditions | La volonté existe de mettre à disposition les moyens financiers nécessaires. |
| Acteurs | Administration cantonale |
| Variantes | |

Idées directrices pour la concrétisation

Pour les raisons ci-après, le groupe de travail estime que le Canton devrait engager des mesures pour la coopération jusqu'à l'intégration:

- Bien qu'en théorie on parte du principe qu'il existe un énorme potentiel de synergies entre les établissements d'hébergement et touristiques valaisans, seules quelques rares coopérations ont été mises en place au cours des dernières années. Les entreprises se perçoivent plus souvent comme concurrentes plutôt que partenaires, ce qui complique la création de coopération.
- Dans certains domaines (infrastructures communes, commercialisation), les potentiels de synergies sont si évidents qu'il paraît opportun que le Canton lie ses contributions de soutien aux efforts de coopérations.
- Malgré tout, l'initiative doit encore toujours pouvoir venir d'en bas. Le Canton ne contraint pas les entreprises à coopérer. En mettant à disposition des instruments de travail (par ex. des outils informatiques) et des prestations, qui peuvent être nettement mieux utilisés par les entreprises qui coopèrent ou qui permettent de tirer parti des synergies, même avec une coopération modeste des entreprises, le Canton engage des mesures incitatives claires pour promouvoir les entreprises qui coopèrent, voire intégrées. Comme alternative ou comme renforcement, le Canton pourrait aussi améliorer la coopération par des mesures incitatives financières plus importantes (par ex. des taux d'encouragement plus élevés).

Importance et possibilité de réaliser la mesure

La possibilité de mettre en place des coopérations existe déjà. Cependant, dans de nombreux cas, les obstacles à la réalisation pratique semblent quasi insurmontables, compte tenu des constellations de personnes ou des structures établies. D'un point de vue général, il paraît judicieux et important de soutenir les entreprises sur la voie de la coopération et de l'intégration. Au niveau de l'entreprise, l'impact

dépendrait des améliorations effectivement réalisables et de la volonté de coopérer des différents entrepreneurs. Pour le Canton, l'investissement pour la mise en œuvre semble modeste, car des outils promotionnels centralisés (par ex. NPR) prévoient déjà les mécanismes incitatifs correspondants ou que les critères d'autres outils existants (par ex. prêts d'aide à l'investissement) pourraient être adaptés.

Mesure 12: Renforcement de la location commerciale des résidences secondaires existantes

Description

Pour permettre aux destinations valaisannes de créer plus de valeur ajoutée grâce aux résidences secondaires actuelles et pour augmenter l'offre d'appartements de vacances exploités commercialement, même sans les projets onéreux de nouvelles constructions, le groupe de travail propose au Canton de concrétiser la mesure suivante:

| Mesure 12: Renforcement de la location commerciale des résidences secondaires existantes | |
|---|---|
| Brève description | Le Canton engage des mesures incitatives pour renforcer la location commerciale des résidences secondaires existantes. |
| Éléments clés et mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Les résidences secondaires fréquemment utilisées sont exonérées d'une éventuelle taxe sur les résidences secondaires (cf. Chapitre 5.3). – Les appartements de vacances exploités commercialement pourraient être soutenus par des contributions aux rénovations. – Examiner la possibilité de créer des incitations fiscales à condition que l'appartement soit rénové et mis en location par une structure professionnelle (cf. Chapitre 5.6) – Inventaire de la qualité des résidences secondaires existantes et de la volonté des propriétaires de louer. – Prescriptions sur l'amélioration de la qualité et sur la disponibilité des appartements loués commercialement. – Mesure incitative pour que les appartements loués soient classés selon le standard de la Fédération Suisse du Tourisme. – Financements de départ des agences lors de processus d'adaptation (par ex. restructuration du portefeuille). |
| Conditions | |
| Acteurs | Administration cantonale |
| Variantes | |

Idées directrices pour la concrétisation

Lors de l'élaboration de mesures partielles visant à renforcer la location commerciale des résidences secondaires existantes, il est notamment tenu compte des aspects suivants:

- La location des résidences secondaires existantes doit compléter l'offre des hôtels et des formes d'hébergement structuré, mais sans les concurrencer avec des prix sacrifiés.
- Les appartements de vacances atteignant un certain taux d'occupation sont exonérés de la taxe sur les résidences secondaires (cf. Mesure 9).

- Les appartements de vacances exploités par un exploitant commercial et remplissant certaines exigences minimales (qualité, classification, disponibilité), sont dignes d'encouragement dans une mesure limitée. Afin de réduire les effets à court terme de l'initiative Weber sur le volume de travail de l'industrie du bâtiment et de renforcer la disponibilité et le potentiel de location des résidences secondaires, le Canton pourrait soutenir, au cours des 5 prochaines années, la rénovation de résidences secondaires en vue d'une future location à long terme par des structures professionnelles avec des prêts sans intérêts ou des contributions à fonds perdu.
- En Valais, il n'existe guère de prestataires qui se soucient de la location commerciale de résidences secondaires parce que, dans le passé, les agences vivaient majoritairement de la vente des résidences secondaires. La location n'était qu'une activité accessoire. Pour renforcer la location commerciale, le Canton encourage les communes à procéder à un inventaire systématique de la qualité des résidences secondaires existantes et de la volonté des propriétaires de louer. D'une part, les informations d'un inventaire de ce type peuvent être utilisées pour vérifier si les communes doivent adapter les conditions-cadres. D'autre part, elles peuvent être mises à la disposition d'agences de location commerciale pour un traitement ultérieur. L'objectif principal est l'extension ciblée de la location commerciale par la mise en place des structures nécessaires (par ex. service de clés, nettoyage).
- Les appartements de vacances loués doivent se soumettre à une classification selon les prescriptions de la Fédération suisse du tourisme pour garantir une qualité minimale et une certaine transparence envers les hôtes.
- Afin d'améliorer la qualité énergétique des résidences secondaires louées commercialement et de réduire la consommation des ressources, des fonds supplémentaires doivent être mis à disposition par la Confédération et le canton dans le cadre de la politique énergétique pour la rénovation énergétique des bâtiments des résidences secondaires destinées à une future location commerciale.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Il s'agit donc de tendre vers une plus forte occupation des résidences secondaires, tout particulièrement en basse saison, car cela aurait une influence positive sur l'utilisation et partant sur le compte d'exploitation des entreprises touristiques commerciales (remontées mécaniques, restaurants, centres sportifs, etc.) d'une destination. Cependant, le taux d'occupation ou la volonté de louer une résidence secondaire pourraient dépendre avant tout des intérêts de son propriétaire (objectif: placement immobilier ou usage personnel). En conséquence, le groupe de travail est conscient que les mesures incitatives des collectivités publiques, telles que l'octroi de contributions aux rénovations ou la mise à disposition d'une plateforme de commercialisation, n'inciteront qu'une part de propriétaires à mettre leur appartement en location. Parmi les variantes de mesures citées plus haut, le plus fort impact escompté viendra d'une part de l'introduction d'une taxe sur les résidences secondaires peu utilisées et d'autre part, de la mise à disposition d'un service professionnel de nettoyage et de dépôt de clés. En plus de l'effort des propriétaires disposés à louer pour améliorer la qualité des appartements et pour augmenter la transparence sur le marché, il faut de nouvelles structures pour la location commerciale et pour l'exploitation des appartements en basse saison et pour les séjours de courte durée.

5.5 Politique de la Confédération pour les résidences secondaires

5.5.1 Défis à relever

Pour que les entreprises touristiques puissent poursuivre leur développement, elles ont besoin de bonnes conditions-cadres qui engagent les bonnes mesures incitatives. Dans le domaine des conditions-cadres fixées par la Confédération, le secteur de l'hébergement et l'industrie touristique en Valais sont confrontés aux défis suivants:

- **Initiative Weber:** Après l'acceptation de l'initiative Weber, les conditions-cadres de l'hébergement touristique ont subi de grandes modifications. Comme l'étude mandatée par le SECO et intitulée «Financement du tourisme sans résidences secondaires» l'a démontré, la conception de la législation d'exécution pourrait avoir une influence décisive sur le futur développement de la branche de l'hébergement.
- **Lex Koller:** La Constitution fédérale (art. 75b Cst.) interdit la construction de nouvelles résidences secondaires non structurées, mais continue d'autoriser la construction des formes d'hébergement structuré exploitées commercialement. L'expérience a montré que les Suisses n'investissent guère dans ce genre d'immeubles pour des questions d'utilisation. Par contre, la possibilité pour les étrangers d'investir dans les formes d'hébergement structuré en Suisse est limitée par la Lex Koller, ce qui restreint le futur potentiel d'investisseurs dans les destinations touristiques valaisannes.
- **«La Suisse île de cherté»:** L'industrie touristique suisse est en concurrence internationale, notamment avec les pays alpins de l'UE. Comme la Suisse ne fait pas partie de l'UE ni de l'espace UE, les entreprises touristiques doivent relever des défis spécifiques. D'une part, leur revenu est influencé de manière significative par le taux de change CHF / EUR et d'autre part, elles se voient confrontées à des prix d'achat plus élevés à cause de diverses entraves au commerce pour les denrées alimentaires et pour les activités du bâtiment.

5.5.2 Propositions de mesures

Le groupe de travail propose donc au Canton d'examiner l'engagement des mesures suivantes dans le cadre des travaux pour la mise en œuvre de l'initiative Weber par la Confédération:

- Conception adaptée au tourisme de la législation d'application sur l'initiative Weber
- Dérogation à la Lex Koller

Mesure 13: Conception adaptée au tourisme de la législation d'application sur l'initiative Weber

Description

Pour ne pas affaiblir la branche de l'hébergement par la conception de la législation d'exécution de l'initiative Weber, le groupe de travail propose au Canton de se pencher sur la concrétisation de la mesure suivante:

| Mesure 13: Conception adaptée au tourisme de la législation d'application sur l'initiative Weber | |
|--|--|
| Brève description | Le Canton du Valais s'engage auprès de la Confédération pour une conception adaptée au tourisme de la législation d'exécution sur l'initiative Weber. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | <ul style="list-style-type: none"> – Autorisation de la location à long terme ou, dans un cadre restreint¹³, de possibilités analogues au financement croisé pour des unités d'établissements d'hébergement structuré – Admission de la transformation d'hôtels non rentables en résidences secondaires et de la construction d'un nouveau bâtiment de remplacement à un autre emplacement (cf. Mesure 3) – Définir avec précision ce qui est considéré comme hébergement commercial (encore autorisé) et ce qui ne l'est pas – Uniformisation des définitions pour l'ensemble des domaines d'application (SCH, Lex Koller, art. 75b Cst., OFS, encouragement cantonal, etc.) – Formuler les définitions de telle sorte qu'elles soient rapidement applicables dans la pratique – Formulation rapide des définitions pour éviter de bloquer des projets |
| Conditions | |
| Acteurs | Représentants cantonaux dans le groupe de travail de la Confédération, conseillers nationaux et aux Etats du Canton du Valais |
| Variantes | |

Idées directrices pour la concrétisation

Aux yeux du groupe de travail, il importe que le Canton s'engage en particulier pour les aspects suivants lors de la conception de la législation d'exécution¹⁴:

- **Autorisation de la location à long terme ou de possibilités analogues au financement croisé pour des unités d'établissements d'hébergement structuré:** Pour renforcer l'hôtellerie de luxe, il serait souhaitable que le modèle de la location à long terme de certaines unités soit encore admis à l'avenir dans un cadre restreint.
- **Changement d'affectation des hôtels:** Pour que le secteur de l'hébergement ne se fige pas dans des structures dépassées, il est important que la transformation d'hôtels en résidences secondaires reste possible à l'avenir dans certaines conditions. Lors de la conception de la législation, il faut également veiller à minimiser la pression spéculative sur les établissements d'hébergement structuré viables (cf. Mesure 3).
- **Nouveaux bâtiments de remplacement sans emplacement prédéfini:** Pour que les destinations puissent se développer au niveau territorial et ar-

¹³ Actuellement, on discute des restrictions suivantes: le nombre max. de m² des unités louées à long terme ne peut par ex. pas dépasser 30% de la surface brute au sol de l'établissement hôtelier. Après 3 à 5 ans au plus tard, le bail expire sans droit à une prolongation de contrat. Les unités louées à long terme doivent former une unité avec l'activité centrale.

¹⁴ Les réflexions du groupe de travail rapportées ici se basent sur un point de vue touristique. Il incombe évidemment au Canton, pour la définition de sa stratégie, de prendre également en compte les aspects d'autres branches, notamment de la branche immobilière. La prise de position consolidée du Canton devrait se focaliser sur la possibilité de développement à long terme de la région et de sa population.

chitectonique, il est important que les nouveaux bâtiments de remplacement d'hôtels et de résidences secondaires puissent encore être construits à un emplacement librement choisi. S'agissant de la taille (nombre de m³) et de la densité (densité des constructions), les nouveaux bâtiments doivent correspondre au bâtiment qu'ils remplacent.

- **Définition de l'hébergement commercial:** Dans le cadre de la conception de la législation d'exécution, il faut fixer ce qui est considéré comme hébergement commercial et ce qui ne l'est pas. Il s'agit aussi de veiller à ce que la définition soit formulée de manière à empêcher les abus tout en laissant encore de la place à l'innovation dans le secteur de l'hébergement. Une orientation générale possible est la définition proposée dans l'étude mandatée par le SECO et intitulée «Financement du tourisme sans résidences secondaires». Les caractéristiques clés pour la formulation de la définition sont: la limite de propriété ou la situation des intérêts du propriétaire et de l'exploitant, la taille de l'exploitation (nombre d'unités), l'uniformité de l'équipement de l'appartement / des chambres, l'ampleur de l'offre de prestations.
- **Uniformisation des définitions:** Une fois la définition formulée, il faudra harmoniser les définitions à l'art. 75b Cst., dans la Lex Koller et à l'Office fédéral de la statistique, ainsi que pour les critères cantonaux d'encouragement.
- **Application dans la pratique:** Dans la pratique, il est important de pouvoir décider rapidement et définitivement si un objet peut être construit ou pas. Pour les cas litigieux, (le projet est-il considéré comme une résidence secondaire ou comme un hébergement commercial ?), il convient donc de mettre en place une commission (organe d'arbitrage) compétente pour statuer définitivement, dans le cadre de l'art. 75b Cst., sur l'autorisation d'établissements commerciaux.
- **Clarification rapide:** Formulation rapide des définitions afin de pouvoir décider rapidement pour les projets en développement si une adaptation est nécessaire ou possible, ou bien si le projet doit être abandonné.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Les définitions dans la législation d'exécution régissent la possibilité de principe de réaliser un projet. En conséquence, elles influent également sur les structures d'hébergement réalisables à l'avenir et sur le type de possibilités de développement encore ouvertes aux établissements actuels. Une formulation rapide et claire des définitions est importante pour la confiance des investisseurs potentiels et elle permet aussi à de nouveaux projets de se développer. La législation sur la mise en œuvre de l'initiative Weber doit de toute façon être élaborée. La formulation des définitions plus ou moins adaptée au tourisme n'est pas liée à plus ou moins d'efforts, mais dépend du rapport des forces politiques.

Mesure 14: Dérogation à la Lex Koller

Description

La Lex Koller restreint l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. L'objectif initial était de protéger le sol indigène contre l'emprise étrangère. Mais depuis quelques années, l'argument principal pour maintenir cette loi est la limitation de la spéculation immobilière. Dans les communes auxquelles s'applique l'article 75b Cst., la construction de résidences secondaires a été totalement interdite de facto. Le maintien de la Lex Koller dans ces communes provoque une restriction indésirable du cercle d'investisseurs potentiels pour le financement de formes d'hébergement structuré et partant une limitation des possibilités de développement de ces communes / destinations. C'est pourquoi le groupe de travail exige du Can-

ton qu'il s'engage à fond auprès de la Confédération pour l'adaptation de la loi ci-après:

| Mesure 14: Dérogation à la Lex Koller | |
|---|---|
| Brève description | Le Canton du Valais s'engage auprès de la Confédération pour qu'une dérogation à la Lex Koller soit accordée aux communes concernées par l'initiative Weber. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | Les communes concernées par l'initiative Weber (art. 75b Cst.) sont soustraites à l'application de la Lex Koller. |
| Conditions | Volonté de la Confédération de réfléchir à des adaptations de la Lex Koller. |
| Acteurs | Conseillers nationaux et aux Etats du Canton du Valais; Conseil d'Etat du Canton du Valais |
| Variantes | La variante minimale pour laquelle s'engage le Canton consiste à reprendre les définitions des formes d'hébergement de l'art. 75b Cst. (cf. Mesure 13) en lieu et place de la définition des établissements stables dans la Lex Koller. |

Idées directrices pour la concrétisation

L'art. 75b Cst. restreint fortement la réalisation de nouvelles résidences secondaires en interdisant les nouvelles constructions. Pour étendre la capacité en lits, les destinations dépendent donc de la création de nouveaux établissements d'hébergement commercial. Une dérogation à la Lex Koller pour les communes concernées par l'initiative Weber permettrait d'ouvrir le cercle d'investisseurs potentiels dans les projets d'hébergement structuré. Cela paraît particulièrement important parce que jusqu'à présent, compte tenu des possibilités limitées d'utilisation, les Suisses ont montré beaucoup moins d'intérêt à acheter une résidence secondaire en vue d'une exploitation commerciale que les étrangers, pour qui un placement immobilier en Suisse représente un complément intéressant de leur portefeuille, même avec un rendement modeste.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

L'obtention de fonds similaires aux fonds propres par la vente d'actions ou d'unités de propriétés par étages représente une forme répandue de financement de projets, en particulier pour l'hébergement structuré. La Lex Koller exclut les investisseurs étrangers disposés à investir dans de tels projets, ce qui pourrait quelque peu compliquer l'obtention de fonds. Si la Confédération est en principe prête à discuter d'adaptations dans la Lex Koller, le projet de modification, qui tient compte des différents intérêts des régions de la plaine et de montagne, pourrait être accepté sans grands investissements. L'importance de cette mesure dépend principalement des définitions formulées dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative Weber. (cf. Mesure 13).

5.6 Mesures fiscales

5.6.1 Etablissements d'hébergement commercial

5.6.1.1 Défis à relever

Dans le contexte de la promotion de l'hébergement touristique, des exigences récurrentes visent à accorder un allègement fiscal aux établissements d'hébergement. Les principales réflexions à ce sujet sont les suivantes:

- **Rentabilité:** Un allègement fiscal permettrait de réduire les coûts des établissements d'hébergement, ce qui aurait un impact positif sur la rentabilité des entreprises.
- **Financement:** La suppression des mesures incitatives pour l'optimisation fiscale du compte de résultats inciterait à afficher les bénéfices. Cela pourrait se répercuter positivement sur la solvabilité des établissements.
- **Qualité:** Une exemption d'impôt sur les investissements dans la qualité des infrastructures d'hébergement pourrait inciter à l'amélioration qualitative des infrastructures.

5.6.1.2 Impôts et taxes touristiques en vigueur

Actuellement, les entreprises touristiques établies en Valais (hôtels, remontées mécaniques, etc.) sont taxées comme suit:

Niveau fédéral:

- Impôt sur le bénéfice: Le taux de l'impôt sur le bénéfice est de 8.5 %; il est identique dans toute la Suisse pour la forme d'entreprise correspondante.
- Impôt à la source: L'impôt à la source est restitué aux entreprises qui déclarent correctement leurs revenus sur le capital meuble.
- Taxe sur la valeur ajoutée: Le taux est de 8 %. Les prestations d'hébergement de l'hôtellerie et de la parahôtellerie bénéficient d'un taux spécial de 3.8 %. Contrairement aux denrées alimentaires, auxquelles s'applique le taux réduit de 2.5 %, les prestations de la restauration sont taxées au taux normal. Comme elle figure séparément sur la facture, la taxe sur la valeur ajoutée est généralement répercutée sur les consommateurs. Elle entraîne toutefois une augmentation du prix pour les hôtes et donc une diminution de la compétitivité des produits touristiques suisses.

Niveau cantonal:

- Impôts sur le bénéfice et sur le capital: Le Canton du Valais taxe le bénéfice net avec un taux d'imposition fixé selon un barème à deux paliers en fonction du bénéfice. Le capital-actions est taxé progressivement. Les entreprises nouvellement créées qui servent l'intérêt économique du Canton peuvent être exonérées totalement ou partiellement pendant dix ans au maximum.
- Impôt foncier: Le calcul de l'impôt est basé sur la valeur vénale de l'immeuble. Le taux d'imposition est de 0.8 ‰.

Niveau communal:

- Impôt foncier: Le calcul de l'impôt se base sur la valeur vénale de l'immeuble. Le taux d'imposition est de 1.25 ‰.

- Taxe d'hébergement: La taxe d'hébergement s'élève à 0.5 CHF par nuitée. Les enfants en dessous de six ans ne paient pas de taxe. Les enfants entre six et seize ans paient la moitié de la taxe. En complément, les établissements d'hébergement sont responsables de l'encaissement de la taxe de séjour auprès des hôtes passant la nuit chez eux.
- Taxe de promotion touristique: Les communes peuvent prélever une taxe de promotion touristique en lieu et place de la taxe d'hébergement.

Description

5.6.1.3 Propositions de mesures

Le groupe de travail désire encore alléger davantage les coûts des établissements d'hébergement en complément des Mesures 4 à 8 et croit que des mesures fiscales pourraient déclencher les impulsions adéquates. Compte tenu des impôts existants et dans le but d'augmenter la rentabilité des établissements d'hébergement en réduisant les coûts, le groupe de travail a donc discuté des mesures suivantes avec leurs avantages et leurs désavantages:

- **Impôt foncier pour les établissements d'hébergement basé sur la valeur de rendement:** Compte tenu de la possibilité d'un changement d'affectation potentiel et de la situation souvent intéressante des établissements d'hébergement, la valeur vénale d'un établissement d'hébergement peut être nettement supérieure à la valeur de rendement. La valeur de rendement reflète la valeur effective d'un immeuble pour l'exploitation actuelle. Pour tenir compte de cette situation, le groupe de travail a discuté la proposition de traiter les établissements d'hébergement comme les bâtiments agricoles et de déterminer leur valeur fiscale sur la base de la valeur de rendement. Une estimation de l'autorité fiscale cantonale relativise l'effet d'une telle mesure. A l'avenir, comme les valeurs fiscales calculées pour les immeubles en Valais sont relativement basses, certains établissements d'hébergement risquent même de payer un impôt foncier nettement plus élevé si l'on change de système. Le groupe de travail estime donc cette mesure inappropriée.
- **Déduction fiscale pour les taxes de systèmes de réservation:** Les établissements d'hébergement paient des taxes jusqu'à 25 % sur les nuitées réservées par un système de réservation international (par ex. booking.com). En vue de soutenir cette commercialisation internationale onéreuse, il a été proposé que les taxes payées aux exploitants de ces plateformes internationales soient reprises par le Canton, ce qui permettrait de les déduire directement de la dette fiscale. Une concrétisation de cette mesure a mis en évidence deux désavantages importants. D'une part, une telle déduction serait un fait entièrement nouveau dans le système fiscal suisse et sa mise en œuvre nécessiterait donc des efforts considérables. Quant à ses effets, la proposition a aussi été sujette à controverse dans le groupe de travail. On ignore si la commercialisation internationale des établissements d'hébergement valaisans aurait davantage de succès suite à cette déduction ou si les exploitants des systèmes de réservation internationaux profiteraient de la suppression de l'incitation à commercialiser par des canaux meilleur marché. Aujourd'hui déjà, il est possible de déduire des recettes les frais pour l'utilisation des systèmes de réservation dans le cadre des déductions des coûts effectifs ou forfaitaires.

Comme la brève description de la discussion l'a montré, le groupe de travail a identifié diverses approches pour les mesures d'allègements fiscaux, mais sans pouvoir dégager des idées prêtes à l'emploi. Malgré tout, le groupe de travail estime qu'il est important de reprendre et d'approfondir les thèmes (cf. Mesure 16).

5.6.2 Propriétaires des résidences secondaires

5.6.2.1 Défis à relever

Dans le contexte de la promotion de la location des résidences secondaires existantes, des exigences récurrentes visent aussi à accorder un allègement fiscal aux propriétaires de résidences secondaires qui rénovent leur appartement pour ensuite le louer commercialement. Les principales réflexions à ce sujet sont les suivantes:

- **Incitation à louer:** De nombreux propriétaires de résidences secondaires déclarent déjà un haut revenu. S'ils devaient en plus payer des impôts sur les recettes locatives de leur résidence secondaire, il serait imaginable qu'ils doivent verser à l'Etat une part importante des recettes locatives, ce qui rendrait la location peu intéressante.
- **Qualité:** Nombreuses sont les résidences secondaires aujourd'hui dont la qualité est insuffisante pour être louées sur le marché. Une exonération d'impôt pour les investissements dans la qualité des résidences secondaires mises ensuite en location pourrait représenter une incitation à améliorer la qualité et à louer ultérieurement.

5.6.2.2 Impôts actuels

Actuellement, les propriétaires de résidences secondaires doivent payer les impôts suivants en lien avec leur résidence:

Canton de domicile:

- Impôt sur la fortune: La résidence secondaire est évaluée à la valeur vénale et imputée à la fortune du propriétaire pour le calcul du taux.
- Recettes locatives / Valeur locative: La valeur locative et / ou tous les revenus de location, d'affermage, d'usufruit ou autre utilisation sont imputés au revenu pour le calcul du taux.

Canton du Valais:

- Impôt sur la fortune: La résidence secondaire est évaluée à la valeur cadastrale et imputée à la fortune du propriétaire.
- Recettes locatives / Valeur locative: La valeur locative et / ou tous les revenus de location, d'affermage, d'usufruit ou autre utilisation sont taxés dans le canton d'implantation de l'appartement comme revenu de la fortune immobilière.
- Impôt sur les mutations: L'impôt sur les mutations est exigible lors du transfert de propriété d'un bien-fonds situé dans le Canton du Valais. Il s'agit d'émoluments cantonaux. Les communes ont aussi la possibilité d'exiger des émoluments.

Commune de la résidence secondaire:

- Impôt sur la fortune: La résidence secondaire est évaluée à la valeur cadastrale et imputée à la fortune du propriétaire.
- Recettes locatives / Valeur locative: La valeur locative et / ou tous les revenus de location, d'affermage, d'usufruit ou autre utilisation sont également taxés comme revenu dans la commune d'implantation de l'appartement.
- Impôt foncier dans la commune d'implantation: Le calcul de l'impôt se base sur la valeur cadastrale de la résidence secondaire. Le taux d'imposition est de 1 ‰.

- **Taxe de séjour:** Le montant de la taxe de séjour prend en compte l'équipement du lieu de vacances, le type d'hébergement et la situation géographique du logement. Il ne doit pas excéder 2.50 CHF par nuitée. Les enfants en dessous de six ans ne paient pas de taxe. Les enfants entre six et seize ans paient la moitié de la taxe. Sur demande, les propriétaires assujettis à la taxe de séjour peuvent payer la taxe sous la forme d'un forfait annuel (par personne).

5.6.2.3 Propositions de mesures

Description

En complément de la Mesure 12, le groupe de travail désire encore soutenir davantage la location commerciale des résidences secondaires existantes et croit que des mesures fiscales pourraient déclencher les impulsions adéquates. Compte tenu des impôts actuels et dans le but d'inciter les propriétaires de résidences secondaires à revaloriser la qualité de leurs appartements et à les louer, le groupe de travail a discuté des mesures suivantes avec leurs avantages et leurs désavantages:

- **Déduction fiscale augmentée pour les résidences secondaires louées :** Tant l'effort pour la location que le coût pour le maintien des appartements loués à la semaine sont nettement plus élevés que pour des appartements loués de manière permanente. Cet aspect devrait être pris en compte dans l'imposition en augmentant les déductions pour les résidences secondaires louées commercialement.
- **Détermination du taux d'imposition pour la taxation des recettes locatives d'une résidence secondaire en fonction des revenus locatifs:** Les propriétaires de résidences secondaires font souvent partie des plus gros contribuables. En raison du taux d'imposition progressif, il peut s'avérer fiscalement inintéressant pour eux de louer leur résidence secondaire parce qu'ils seraient alors taxés à un taux plus élevé sur l'ensemble de leur revenu. Pour surmonter cet obstacle, il serait imaginable de ne pas attribuer les recettes provenant de la location des résidences secondaires classées et louées par des organisations commerciales à l'ensemble des revenus, mais de les imposer séparément. Comme la taxation du revenu, respectivement les déductions qui peuvent être faites sur le revenu, sont fixées par le canton de domicile, l'influence du Canton du Valais concernant le calcul du taux est cependant limitée aux propriétaires de résidences secondaires domiciliés dans le canton du Valais. La mise en œuvre d'une telle mesure (pour toutes les résidences secondaires situées en Valais) pourrait en raison de l'harmonisation de la législation fiscale et les liens entre les cantons s'avérer d'une extrême complexité aussi bien dans sa mise en place que pour la taxation annuelle. Le groupe de travail estime malgré tout judicieux de poursuivre cette idée.
- **Déduction des investissements:** Pour inciter à investir davantage dans la rénovation des résidences secondaires et pouvoir ensuite mieux les louer, il a été proposé de pouvoir déduire des impôts les investissements dans la rénovation des résidences secondaires louées. Pour les immeubles en propriété privée, il est déjà possible aujourd'hui de déduire les coûts nécessaires à leur entretien, les coûts de remise en état des immeubles acquis récemment, les primes d'assurances et les frais d'administration par des tiers. La déduction directe des investissements pour la rénovation d'une résidence secondaire de la dette fiscale selon la taxation serait un fait entièrement nouveau dans le système fiscal helvétique et ferait une brèche sérieuse à la logique de l'impôt sur le revenu.

- **Imposition différenciée de la valeur locative:** En principe, la valeur locative doit correspondre à la valeur marchande de l'utilisation de l'immeuble. Mais dans la pratique, certains cantons réduisent la valeur locative par rapport au loyer du marché ou à la valeur calculée selon la législation fiscale. Dans le Canton du Valais, la valeur locative est en principe déterminée par le loyer du marché. Mais dans les calculs, la valeur locative est fixée seulement à 60% du loyer à payer pour un objet analogue à cause de l'encouragement à la propriété au logement. A l'instar de la pratique dans les cantons UR, NW, GL, ZG, AR, AI, SG, GR et TG, le groupe de travail propose au Canton de renoncer à l'avenir à cette réduction de la valeur locative pour les résidences secondaires non-louées ou peu occupées, c'est-à-dire de taxer la valeur locative des appartements de vacances correspondants à 100 % de leur valeur marchande. En outre, le groupe de travail suggère au Canton d'examiner si, une incitation fiscale peut être accordée pour des résidences secondaires louées commercialement ou occupées par exemple pendant minimum 10 semaines par année, en diminuant le taux d'imposition pour la valeur locative à 80% de la valeur marchande de l'appartement.

Mesure 15: Imposition différenciée de la valeur locative

Sur la base des réflexions susmentionnées concernant les idées de baisses d'impôts et leur mise en œuvre, le groupe de travail propose au Canton d'examiner à fond la réalisation de la mesure suivante:

| Mesure 15: Imposition différenciée de la valeur locative | |
|--|---|
| Brève description | Concernant les résidences secondaires, il faut corriger l'incitation pour l'encouragement à la propriété au logement. Cette adaptation permet en outre aux communes de réaliser, grâce à la substance fiscale existante des résidences secondaires, les gains nécessaires à la couverture des coûts d'infrastructures communales précisément en hausse à cause des résidences secondaires. Par ailleurs, cette adaptation permet au Canton de générer des recettes consacrées au soutien financier des infrastructures ou des entreprises touristiques. |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | – Imposition de la valeur locative des résidences secondaires à 100% au lieu des 60 % actuellement en Valais. |
| Conditions | |
| Acteurs | Administration cantonale |
| Variantes | Comme une façon de promouvoir par cette mesure la location commerciale des résidences secondaires, une incitation fiscale pour les résidences secondaires louées commercialement pourrait être introduite, si la base juridique le permet. |

Idées directrices pour la mise en œuvre

La représentation tabulaire ci-dessous montre que le potentiel théorique de recettes du Canton et des communes, avec la mise en œuvre de la mesure proposée, s'élève à environ 30 mio CHF par an:

| | |
|---|------------|
| Impôt sur le revenu moyen approximatif par résidence secondaire dans le Canton du Valais (canton et commune) | 900 CHF |
| Impôt moyen approximatif par résidence secondaire dans le Canton du Valais (en taxant la valeur ajoutée à 100 % au lieu de 70%) | 1'500 CHF |
| Potentiel de recettes par appartement avec cette mesure | 600 CHF |
| Nombre de résidences secondaires dans le Canton du Valais | 70'000 |
| Potentiel de recettes avec cette mesure (pour moitié à la commune et pour moitié au Canton) | 42 mio CHF |

Pour que la mesure puisse déployer l'effet positif escompté sur le développement touristique en Valais, le groupe de travail propose d'utiliser comme suit les recettes supplémentaires générées par l'adaptation du calcul de la valeur locative:

- Commune: entretien, exploitation et renouvellement des infrastructures en lien avec le tourisme
- Canton: aide financière aux établissements d'hébergement et aux entreprises touristiques et / ou à la construction d'infrastructures touristiques accessibles au public

Importance et possibilité de réaliser la mesure

La mise en œuvre de la mesure proposée serait possible avec le système fiscal actuel, raison pour laquelle la réalisation pourrait s'effectuer rapidement et sans grande influence politique. Si une taxe sur les résidences secondaires était introduite ultérieurement ou si l'imposition de la valeur locative devait être abolie, il s'agirait d'examiner comment éviter une double imposition injustifiée ou comment compenser la perte de recettes.

Les incitations de la mesure décrite ci-dessus seraient probablement moins fortes que la Mesure 9, car le montant de l'impôt potentiel et la marge de manœuvre pour l'affectation des fonds sont limités. Cette mesure a l'avantage, comparativement à la Mesure 9, de pouvoir être réalisée rapidement. Elle peut donc être considérée comme une solution transitoire optimale jusqu'à la possible introduction d'une taxe sur les résidences secondaires.

Mesure 16: Examen approfondi des mesures possibles d'allègements fiscaux

S'appuyant sur les idées présentées dans le Chapitre 5.6.1.3 concernant les approches possibles d'allègements fiscaux des établissements d'hébergement et sur le renforcement des incitations à louer commercialement les résidences secondaires (cf. Chapitre 5.6.2.3), le groupe de travail propose au Canton de poursuivre la mise en œuvre de la mesure suivante:

| Mesure 16: Examen approfondi des mesures possibles d'allègements fiscaux | |
|--|--|
| Brève description | Le Canton met sur pied un groupe d'experts qui procède à une étude approfondie des deux questions ci-après: <ul style="list-style-type: none"> – Quelles sont les mesures qui permettent d'alléger fiscalement les établissements d'hébergement? – Est-il possible, grâce à un allègement fiscal, d'inciter les propriétaires de résidences secondaires à mettre davantage leurs appartements en location commerciale? |
| Éléments clés | Analyse systématique approfondie des mesures d'allègements fiscaux |

| | |
|---|--|
| de la mise en œuvre de la mesure | pour les établissements d'hébergement et les propriétaires de résidences secondaires louées commercialement (approches possibles, conséquences financières pour le Canton, intégration dans le système fiscal actuel, etc.). |
| Conditions | Le Canton est en principe prêt à réfléchir à des mesures d'allègements fiscaux spécifiques à la branche. |
| Acteurs | Administration cantonale |
| Variantes | Le Canton pourrait mandater un groupe d'experts interne (Service cantonal des contributions) ou externe pour faire une étude approfondie des mesures possibles. |

Idées directrices pour la mise en œuvre

Selon le groupe de travail, les points suivants devraient notamment être pris en compte pour le futur développement des approches présentées:

- Les objectifs visés par un allègement fiscal pour les établissements d'hébergement sont les suivants:
 - Libération des fonds, que les établissements d'hébergement doivent actuellement verser au fisc, pour les investissements des entreprises.
 - Amélioration des possibilités, pour les établissements d'hébergement, d'obtenir de l'argent sur le marché des capitaux, compte tenu de la faible incitation à établir un compte de résultats fiscalement optimisé.
- Pour les résidences secondaires, un allègement doit être prévu seulement pour les propriétaires qui adaptent leur appartement aux besoins du marché et le mettent en location commerciale. Les recettes perdues par le Canton suite à cette mesure devraient être compensées par une augmentation de la valeur ajoutée régionale due au plus grand nombre d'hôtes passant la nuit à l'hôtel.
- Le groupe de travail a discuté de diverses approches pour les mesures d'allègements fiscaux (cf. Chapitres 5.6.1.3 et 5.6.2.3), mais sans pouvoir dégager des idées prêtes à l'emploi dans le cadre du présent projet. Il a été relevé que le futur développement d'idées sur les mesures applicables soulève de nombreuses questions nécessitant une analyse approfondie, compte tenu de la thématique et des procédures administratives aujourd'hui usuelles et possibles à l'avenir.

Importance et possibilité de réaliser la mesure

Il serait sans autre possible de mandater un groupe d'experts pour développer et étudier en détail les approches décrites. Le groupe de travail part du principe que, si le Canton le veut, des mesures adéquates pourraient être trouvées.

5.7 Autres conditions-cadres

Défi à relever

Comme l'industrie d'exportation, le secteur de l'hébergement doit fournir ses prestations sur des marchés internationaux libres et transparents, où la concurrence est rude. Actuellement, les rares possibilités pour le tourisme de transférer des prestations préalables dans des pays étrangers meilleur marché sont en grande partie réduites à néant par des mesures faussant le jeu de la libre concurrence à la frontière suisse. L'industrie touristique suisse est d'autant plus tributaire de conditions-cadres complémentaires lui permettant d'offrir des prestations concurrentielles. Le groupe de travail propose donc au Canton de s'engager à fond pour optimiser les conditions-cadres dans les domaines suivants:

Propositions de mesures

- **Soutien au taux de change CHF/EUR:** L'évolution du taux de change CHF/EUR a une influence directe et essentielle sur le développement touristique en Suisse, car c'est lui qui détermine le pouvoir d'achat des hôtes en Suisse. Si le taux de change est bas, les hôteliers ou les exploitants d'établissements d'hébergement se voient contraints de baisser leurs prix ou d'enregistrer un recul des nuitées des hôtes de la zone euro. Les deux variantes ont un effet négatif sur les recettes. A l'avenir aussi, les entreprises touristiques attendent de la Banque nationale suisse qu'elle prenne les mesures adéquates contre la hausse spéculative du franc suisse.
- **Taux de TVA:** En cas de réforme de la taxe sur la valeur ajoutée, le groupe de travail propose au Canton du Valais de s'engager auprès de la Confédération pour que les conditions préférentielles possibles soient accordées aux établissements d'hébergement et aux entreprises touristiques, compte tenu des arguments suivants:
 - Les prestations touristiques fournies aux hôtes étrangers sont équivalentes à une exportation. Les exportations sont exemptées de la taxe sur la valeur ajoutée.
 - En tant qu'approvisionnement de base, les denrées alimentaires sont taxées au taux réduit dans la production et le commerce de détail. Les repas dans les restaurants devraient être traités de la même façon.
 - La plupart des pays appliquent un taux de TVA réduit aux prestations d'hébergement et de restauration. Selon le principe de l'égalité des chances ou pour minimiser le plus possible le handicap des coûts par rapport à l'étranger, le taux de TVA réduit doit aussi s'appliquer en Suisse aux prestations de l'hôtellerie et de la restauration.
- **Rénovation énergétique des bâtiments:** Dans le compte d'exploitation d'un établissement d'hébergement, les coûts énergétiques représentent un élément de coût essentiel. Pour réduire les coûts énergétiques des entreprises à moyen terme, sans grever le compte d'exploitation d'amortissements importants, la Confédération et le Canton doivent mettre des fonds à disposition dans le cadre de la politique énergétique pour la rénovation énergétique des établissements d'hébergement commerciaux.
- **Harmonisation des prix de denrées alimentaires:** La Suisse, île de cherté, et avec elle notamment les prix des denrées alimentaires nettement plus élevés que dans les pays voisins, constituent un handicap des coûts pour le secteur de l'hébergement. Indépendamment des prix élevés en Suisse, les hôtels helvétiques doivent pouvoir offrir leurs prestations d'hébergement et de restauration sur les marchés internationaux libres et transparents à des prix comparables. L'industrie touristique exige donc que les fonds prélevés à la frontière sous la forme de droits de douane pour soutenir les prix agricoles suisses soient restitués aux établissements d'hébergement à hauteur de la consommation des hôtes étrangers.
- **Conventions collectives de travail différenciées selon les régions:** En Valais, les coûts moyens de la vie sont nettement plus bas que dans les centres régionaux de la Suisse. Le groupe de travail estimerait donc judicieux et justifié que les salaires des collaborateurs puissent être différenciés selon les régions dans la convention collective nationale de travail. Des discussions à ce sujet doivent avoir lieu à l'échelon national avec la Confédération et les partenaires sociaux impliqués.
- **Sensibilisation / Formation:** Le tourisme est un pilier important de l'économie valaisanne. Pour disposer de futurs cadres talentueux dans les

professions du tourisme et pour s'assurer que les hôtes sur place sont traités avec l'hospitalité nécessaire, il est important que la population valaisanne prenne conscience de l'importance et des besoins du tourisme. Le groupe de travail verrait d'un bon œil que l'on attache davantage d'importance à la sensibilisation aux problèmes touristiques, en particulier dans les écoles et dans les filières de formation.

- **Simplification des procédures administratives:** Les demandes d'autorisations nécessaires et les promesses de financements peuvent retarder les projets de nouvelles constructions ou d'agrandissements. Souvent la transparence concernant le calendrier des collectivités publiques pour le traitement des propositions et des demandes est quasi inexistante. La simplification des procédures et la transparence des délais dans lesquels l'auteur de la demande peut compter sur une réponse contraignante pourraient réduire considérablement les risques et les coûts d'élaboration des projets. Le groupe de travail souhaite donc qu'on examine les procédures administratives quant aux possibilités de leur optimisation et qu'on crée toute la transparence sur les procédures. En complément, il convient d'étudier s'il est possible et à quel moment de traiter les projets touristiques en priorité.
- **Observatoire Valaisan du Tourisme:** L'Observatoire Valaisan du Tourisme nouvellement créé s'est vu confier les tâches suivantes: observation du marché, analyse, étude de marché, innovation et formation. Afin que le secteur de l'hébergement dispose à l'avenir des données statistiques importantes, le groupe de travail suggère de définir, conjointement avec les représentants de la branche, les données à saisir et à analyser par l'Observatoire Valaisan du Tourisme sur l'état et le développement des offres d'hébergement.

Mesure 17: Simplification des procédures administratives

Bien que la question n'était pas prioritaire dans l'élaboration du présent travail, les discussions ont montré plusieurs fois que, pour les acteurs touristiques, il y a nécessité de simplifier et accélérer les procédures administratives. C'est pourquoi le groupe de travail propose au Canton de poursuivre la mise en œuvre de la mesure suivante:

| Mesure 17: Simplification des procédures administratives | |
|--|--|
| Brève description | Le Canton met sur pied un groupe d'experts qui procède à une étude approfondie des deux questions ci-après: <ul style="list-style-type: none"> – Est-ce qu'il est possible de simplifier et accélérer les processus au sein des collectivités publiques, afin de délivrer plus rapidement les autorisations? – Est-il possible de soutenir les acteurs touristiques par une coordination active de la part du canton, afin de rendre plus compréhensible, donc plus rapide, pour les entrepreneurs les processus d'octroi d'autorisation ? |
| Éléments clés de la mise en œuvre de la mesure | Analyse systématique approfondie des procédures administratives qui actuellement doivent être suivies pour des projets touristiques (possibilités de simplification, accélération des procédures ou bien optimisation du soutien des entreprises concernant la coordination et la préparation de la documentation nécessaire, etc.) |

| | |
|-------------------|---|
| Conditions | Le Canton est en principe prêt à soumettre les procédures cantonales à une évaluation. |
| Acteurs | Administration cantonale |
| Variantes | Le Canton pourrait mandater un groupe d'experts internes (représentants des différents services cantonaux affectés) ou externes pour faire une étude approfondie des mesures possibles. Idéalement, un groupe de travail composé de représentants des services cantonaux, mais modéré par un expert externe, devrait être constitué. |

Idées directrices pour la mise en œuvre

Selon le groupe de travail, les points suivants devraient en particulier être considérés:

- L'objectif visé par cette mesure est de simplifier et accélérer les procédures administratives pour les requérants (développeurs des projets touristiques). Dans l'administration cantonale cette approche pourrait également engendrer des efforts supplémentaires (p.ex. efforts de coordination, engagements dans des travaux de clarification).
- L'évaluation visant à simplifier les procédures administratives ne devrait pas se limiter aux processus des services cantonaux mais également intégrer les processus d'approbation aux niveaux fédéral et communal.

5.8 Conclusions

Le tableau matriciel ci-après présente les mesures proposées par rapport aux 5 lignes directrices de la vision «Destinations compétitives» montrant ainsi quelles mesures ont un effet positif sur la réalisation des objectifs pour les différentes lignes directrices.

Fig. 16 Aperçu des lignes directrices et des mesures clés

| Ligne directrice | | 1 Maintenir & développer l'hôtellerie | 2 Regrouper les forces des entreprises touristiques | 3 Renforcer la location commerciale | 4 Répartir les coûts sur tous les bénéficiaires | 5 Renforcer le lieu de domicile |
|------------------|--|---|---|-------------------------------------|---|---|
| M1 | Acquisition proactive de surfaces / zones pour les établissements d'hébergement | Permet de nouveaux projets | | | | |
| M2 | Elaborer des concepts territoriaux de développement touristique et les formaliser dans un plan directeur (inter)communal | Augmente l'attractivité | Augmente l'attractivité | Augmente l'attractivité | | Coordonne le développement touristique avec les autres aménagements du territoire |
| M3 | Protéger les hôtels existants et les zones hôtelières contre le changement spéculatif d'affectation | Contribue au maintien des surfaces stratégiques | | | | Protège les résidences principales du changement spéculatif d'affectation |
| M4 | Optimisation de l'outil promotionnel de la SCH | Permet des investissements | | | | |
| M5 | Financements partiels de terrains à bâtir | Permet d'augmenter la rentabilité | | | | |

| Ligne directrice | | 1 Maintenir & développer l'hôtellerie | 2 Regrouper les forces des entreprises touristiques | 3 Renforcer la location commerciale | 4 Répartir les coûts sur tous les bénéficiaires | 5 Renforcer le lieu de domicile |
|------------------|---|---|---|---|--|---|
| Mesures | | | | | | |
| M6 | Consacrer davantage de moyens aux infrastructures touristiques proches des hôtels | Permet une politique d'encouragement ciblée | Augmente l'attractivité | Augmente l'attractivité de la destination | Permet une politique d'encouragement ciblée | |
| M7 | Financement des reprises d'hôtels par des hôteliers | Permet le maintien de l'hôtellerie indépendante | | | | |
| M8 | Optimisation des prêts d'aide à l'investissement | Augmente le potentiel d'investissement | | | | |
| M9 | Prélèvement d'une taxe sur les résidences secondaires | Fonds pour une politique foncière active | Fonds pour des projets communs | Incite à la location | Incite à l'utilisation, contribue à l'augmentation de l'attractivité | Allège le budget communal pour les infrastructures touristiques |
| M10 | Commercialisation de la destination portant la marque des entreprises touristiques | | Commercialisation commune | | | |
| M11 | Mesures incitatives pour la coopération et l'intégration | | Renforce les actions communes | | Renforce les actions communes | |
| M12 | Renforcement de la location commerciale des résidences secondaires existantes | | | Incite à la location | | |
| M13 | Conception adaptée au tourisme de la législation d'exécution sur l'initiative Weber | Permet une politique d'encouragement ciblée | | Permet une politique d'encouragement ciblée | Permet une politique d'encouragement ciblée | |
| M14 | Dérogation à la Lex Koller | Augmente le potentiel d'investissement | | | | |
| M15 | Imposition différenciée de la valeur locative | Fonds pour le soutien financier | | Incite à la location | Contribue à l'augmentation de l'attractivité | Allège le budget communal pour les infrastructures touristiques |
| M16 | Examen approfondi des mesures possibles d'allègements fiscaux | Augmente le potentiel d'investissement | | Incite à la location | Incite à l'utilisation, contribue à l'augmentation de l'attractivité | |
| M17 | Simplification des procédures administratives | Augmente le potentiel d'investissement | | | | |

Il ressort du tableau que les points forts des mesures visent au maintien et au développement de l'hôtellerie ou des établissements d'hébergement commercial. Différentes mesures agissent sur toutes les lignes directrices; mais seul le prélèvement d'une taxe d'incitation sur les résidences secondaires peu utilisées pourrait simultanément avoir des effets positifs sur toutes les lignes directrices. Cela s'explique par le fait que la mesure a un effet incitatif et qu'elle génère encore des fonds pour l'encouragement de différents objectifs.

Evaluation globale

Dans le cadre des discussions et des réactions par écrit, le groupe de travail a traité plus de 50 mesures et options d'action. A la recherche d'un consensus, il a dégagé, parmi cette multitude d'idées et d'approches, les 17 mesures principales présentées dans les chapitres précédents ainsi que quelques réflexions pour d'autres conditions-cadres. Aussi bien le groupe de travail que BHP – Hanser und Partner AG considèrent en principe les mesures proposées comme judicieuses et précieuses pour le futur développement de la branche.

6 Recommandations du groupe de travail à l'intention du Conseil d'Etat

S'appuyant sur les explications qui précèdent, le groupe de travail recommande au Conseil d'Etat du Canton du Valais:

1. De mettre en œuvre une politique cantonale de promotion touristique visant en premier lieu à **renforcer la compétitivité des destinations**.
2. De focaliser ses efforts sur les objectifs suivants:
 - a) Renforcement de l'hôtellerie et des établissements d'hébergement structurés
 - b) Regroupement des forces des entreprises touristiques dans les destinations
 - c) Différenciation entre la location commerciale intensive (hébergement structuré), qu'il y a lieu de promouvoir, et la location accessoire, soit la mise en location de logements limitée aux périodes durant lesquelles ils ne sont pas occupés par leurs propriétaires. Mise sur un pied d'égalité avec l'hôtellerie des autres établissements d'hébergement exploités de manière commerciale, pour ce qui concerne les encouragements et les bases légales.
 - d) Implication plus forte des bénéficiaires (propriétaires de résidences secondaires et fournisseurs) dans le financement des tâches d'infrastructures des communes touristiques.
 - e) Mesures incitatives pour le maintien de l'attractivité des communes touristiques en tant que lieux de domicile pour les résidents principaux.
3. De mettre en œuvre les mesures visant à optimiser les conditions-cadres (Mesures 1 à 3 et 9 à 17) et de créer ainsi les conditions permettant aux établissements d'hébergement, conjointement avec les communes et les autres entreprises touristiques, d'aborder les problèmes et de développer les destinations.
4. De décider s'il souhaite soutenir la branche de l'hébergement et du tourisme par des fonds supplémentaires du budget cantonal existant. Au cas où le Conseil d'Etat donnerait son aval à une telle aide complémentaire, il serait judicieux de mettre à disposition le montant correspondant dans un fonds d'infrastructures touristiques ou de le prendre sur le budget courant. S'agissant des outils de mise en œuvre, le groupe de travail recommande de se concentrer sur les outils de financement discutés dans les Mesures 4 à 8.