



A Lunel le 30 novembre 2020

Service : URBANISME  
Réf : SP/PM/2020/11/7851  
Affaire suivie par : service urbanisme

**Monsieur Gilbert MORLET**  
**Commissaire Enquêteur**  
**11 rue de la Calade**  
**34 990 JUVIGNAC**

**OBJET** : Mise en compatibilité n°1 du PLU de Lunel – Note relative au caractère d'intérêt général du projet d'extension du camping « Bon Port » emportant mise en compatibilité du PLU

Monsieur le Commissaire Enquêteur,

Dans le cadre de l'enquête publique en cours dont vous avez la charge, j'ai l'honneur de vous faire parvenir une note relative à l'intérêt général du projet visé en objet.

Je reste à votre disposition pour toute précision ou éléments complémentaires qui pourraient vous être utiles.

Vous souhaitant bonne réception de la présente.

Je vous prie de croire, Monsieur le Commissaire Enquêteur, à l'expression de mes salutations distinguées.



Pour le Maire et par délégation  
L'Adjointe déléguée,

**Véronique MICHEL**

**Pièce jointe** : Note relative au caractère d'intérêt général du projet d'extension du camping « Bon Port »

Hôtel de ville  
240, avenue Victor Hugo  
CS 30403  
34403 LUNEL CEDEX

Tél. 04 67 87 83 00  
[www.lunel.com](http://www.lunel.com)

## NOTE A L'ATTENTION DE MONSIEUR LE COMMISSAIRE ENQUETEUR

Dans le cadre de la procédure de Déclaration de projet d'extension du camping Le Bon Port emportant mise en compatibilité du PLU de commune de Lunel, la MRAe et la DDTM ont indiqué avoir un doute sur l'intérêt général attaché au projet.

La présente note a pour objet de dissiper ces doutes.

Il est aujourd'hui constant que l'intérêt général qui s'attache à la réalisation de la construction ou de l'opération constituant l'objet de la mise en compatibilité, doit être apprécié au regard notamment des objectifs économiques, sociaux et urbanistiques poursuivis par la commune<sup>1</sup> quand bien même le projet permettrait à une entreprise privée de développer son activité<sup>2</sup>.

Avant de préciser les objectifs économiques, sociaux et urbanistiques poursuivis par la commune de Lunel, il est possible de souligner la première réglementation nationale du camping témoignant de la place singulière accordée à cette pratique.

L'article premier du décret n°59-275 du 7 février 1959 relatif au camping précisait ainsi que « *Le camping est considéré comme une activité d'intérêt général (...)* ».

En dépit de l'abrogation du décret, l'intérêt général attaché à la pratique du camping n'en est pas moins demeuré constant.

En effet, les juges<sup>3</sup> reconnaissent depuis longtemps, et de manière constante, l'utilité publique et/ou l'intérêt général lié à la création ou l'extension d'un camping<sup>4</sup>.

Il est ainsi admis qu'une commune puisse créer un camping en ce qu'il répond à un « *intérêt public communal* »<sup>5</sup> ou « *en raison de l'intérêt général* »<sup>6</sup> présenté par l'opération.

D'ailleurs, au regard de cet intérêt général, le juge a régulièrement considéré que l'ouverture d'un terrain de camping constituait une opération pour la réalisation de laquelle l'expropriation pour cause d'utilité publique pouvait être légalement autorisée<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> CAA Marseille, 24 octobre 2019, n°18MA05145 ; CAA Marseille, 15 octobre 2020, n°19MA05818.

<sup>2</sup> CE, 6 février 2003, n°266821.

<sup>3</sup> Y compris le juge judiciaire admettant la création d'un camping municipal « *dans l'intérêt général* » (Cass. Civ. 1<sup>re</sup>, 31 mars 2010, Cne de Douvres-la-Délivrande, n°09-12.821).

<sup>4</sup> Voir s'agissant précisément de l'extension d'un camping existant : CE, 29 avril 1994, n°115161.

<sup>5</sup> CE, 17 avril 1964, *Commune de Merleville-Franceville*, n°57680 : Rec. Lebon, p. 231.

<sup>6</sup> CE, 10 juin 1966, *Consorts d'Ussel*, n° 62521.

<sup>7</sup> CE, 13 novembre 1974, *Dame Teuma et autres*, n°90371 : Rec. Lebon, p. 552 ; CE, 27 février 1974, n°86289 ; CE, 23 mars 1994, n°112828 ; CE, 29 avril 1994, n°115161.

De la même manière, la préemption d'un terrain de camping par une commune en vue de son maintien a été jugée régulière au regard de « *l'intérêt de cette acquisition pour le développement du tourisme et des loisirs* »<sup>8</sup>.

Les objectifs économiques, sociaux et urbanistiques poursuivis par la commune de Lunel dans le cadre de la Déclaration de projet consacrent l'intérêt général attaché à la réalisation de l'opération constituant l'objet de mise en compatibilité.

Ces objectifs, tendant notamment au développement du tourisme et des loisirs sur son territoire, et plus largement sur le Pays de Lunel, s'inscrivent pleinement dans le cadre des orientations du schéma régional de développement du tourisme et des loisirs de la région Occitanie 2017-2021<sup>9</sup> et du schéma départemental de développement du tourisme 2018-2021<sup>10</sup>.

Et l'opération constituant l'objet de mise en compatibilité, ci-après rappelée, participe activement à la mise en œuvre du projet urbain de la commune tel que défini par le PADD.

Le projet consiste à répondre à trois objectifs :

- Accompagner la montée en gamme d'un camping 4 étoiles,
- Augmentation du nombre de résidences mobiles de loisirs pour s'adapter au marché économique et permettre de financer les travaux de la montée en gamme,
- D'adapter la taille des emplacements au standing actuel.

La montée en gamme nécessite :

- La restructuration et l'embellissement de l'entrée du camping,
- Le déplacement actuel de la réception pour la remettre au cœur du village et permettre l'ouverture de la majorité des services en cas de faible fréquentation sur les ailes de saison,
- La création de bureaux de direction au sein de la nouvelle réception,
- La réaffectation de l'ancienne réception en salle de séminaire,
- La création d'un bassin avec une couverture rétractable pour augmenter la superficie des plans d'eau en période de forte affluence (Juillet/Août) et permettre un fonctionnement optimal en basse saison avec des conditions météorologiques défavorables (vent, pluie). La réalisation d'une couverture sur les bassins existants est techniquement très compliquée (forme libre des bassins) et exorbitante d'un point de vue économique,
- Le traitement des limites et des franges du cœur de village pour un fonctionnement optimal (suppression des emplacements proches des parkings et services (notamment piscine, zone d'animation),
- Le traitement des nuisances sonores avenir avec la mise en 2x2 voies de la RD61,
- L'augmentation de la taille des emplacements camping de 80 à 100m<sup>2</sup>,
- L'augmentation de la taille des emplacements résidences mobiles de loisirs de 100 à 120m<sup>2</sup> et 130m<sup>2</sup>,
- La création d'emplacements sur l'extension afin de maintenir un nombre de 300 emplacements,

<sup>8</sup> CE, 28 février 1994, *Commune de Bessan*, n°128993.

<sup>9</sup> <https://www.laregion.fr/Schema-Regional-de-Developpement-du-tourisme-et-des-loisirs-de>

<sup>10</sup> <http://www.adt-herault.fr/docs/4959-1-annexe-5-sddtl-publication-2017-pdf.pdf>

- La création de boudodromes, terrain de beach-volley et zone verte sur la partie restante de l'extension.

*Le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs de la région Occitanie 2017-2021* rappelle, en préambule, le caractère « vital » de l'économie touristique pour l'Occitanie.

L'importance de l'économie touristique peut-être synthétisée en quelques chiffres évocateurs :

- 10 % du PIB régional, contre 7% du PIB national et 3% du PIB mondial ;
- 1<sup>ère</sup> région de séjour de la clientèle française au niveau national
- 2<sup>e</sup> région en hôtellerie de Plein Air avec 18% de la capacité nationale.

Les campings occupent en Occitanie une place singulière dans les capacités d'accueil des hébergements marchands puisqu'ils représentent 60 % de cette capacité d'accueil contre 18 % au niveau national.

Ainsi, plus encore au niveau régional qu'au niveau national, le camping constitue un « véritable pilier » de l'offre d'hébergement touristique<sup>11</sup>.

Au stade du diagnostic, le schéma relève une progression de la fréquentation dans les hébergements marchands en France bien plus importante au niveau national qu'au plan régional (+3,9% contre +1,5%).

Après avoir souligné l'existence de retombées fiscales non négligeables, le schéma met l'accent, au titre du potentiel économique, sur la capacité d'accueil des hébergements ou encore sur la labellisation.

Le schéma n'oublie pas la dimension/vocation sociale du tourisme, et à plus forte raison celle des campings, en rappelant qu'il s'agit d'un « véritable ascenseur social », créateur d'emplois et de compétences.

L'opération constituant l'objet de mise en compatibilité (l'extension du camping) vise précisément :

- À pallier les faiblesses identifiées par le diagnostic de l'offre :
  - « Une offre en hébergement (locations saisonnières, hébergements marchands) dans certaines stations touristiques mal connue et peu valorisée.
  - Une offre en hôtellerie qui gagnerait à monter en qualité (les hôtels 3\* et plus ne représentent 51,8 % de l'offre classée) ; »
- À éviter l'une des menaces identifiées : « La banalisation de l'offre régionale, la baisse en qualité et l'absence d'innovation (produit /services) ».

L'opération participe pleinement à mettre en œuvre la politique régionale identifiant le tourisme comme un enjeu majeur, « une industrie de service majeure, créatrice d'emplois, à consolider ».

<sup>11</sup> Assemblée nationale, Rapport d'information n°2826 <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2826.asp>

Elle permet d'apporter une réponse à plusieurs défis identifiés par la Région Occitanie, comme :

- *Encourager les investissements permettant de faire des gains en compétitivité,*
- *Assurer une montée en gamme de l'hébergement permettant des gains de performance qui sont moteurs de l'économie touristique,*
- *Reconquérir les clientèles internationales qui étaient présentes, capter de nouvelles clientèles et faire connaître la destination,*
- *Allonger la durée des séjours en développant les ailes de saison,*
- *Gagner 4 millions de nuitées.*

L'opération, visant la pérennisation de l'activité par sa montée en gamme et le développement de l'activité sur les ailes de saison, s'inscrit dans le plan d'action de la Région en participant aux actions suivantes :

- *Action 7 Faire émerger des modèles de développement multi saisonniers, vertueux et durables*
- *Action 10 Agir sur la performance des entreprises*
- *Action 13 Développer des équipements et aménagements touristiques structurants*
- *Action 14 Favoriser l'émergence de projets de territoires en zone rurale, sur les « ailes de saison »*
- *Action 18 Répondre aux besoins des employeurs et des entreprises touristiques au plus près des territoires et encourager la diversification*
- *Action 20 Renforcer la performance du Tourisme Social et Solidaire*

***Le schéma départemental de développement du tourisme et des loisirs 2018-2021*** partage le même diagnostic que le schéma régional et les nécessités de :

- *Conforter l'attractivité touristique de l'Hérault, 1er département touristique de la Région, pour plus de retombées économiques: gagner un rang en termes de fréquentation et augmenter les dépenses de consommation qui y sont liées,*
- *Anticiper les mutations technologiques et créer les conditions favorables à l'investissement touristique,*
- *Favoriser l'équilibre entre littoral et espace rural/ solidarité territoriale/tourisme durable.*

Une des faiblesses du tourisme dans l'Hérault identifié par le schéma repose sur « *une saison trop courte* ».

Le projet s'inscrit dans les objectifs du département en ce qu'il vise précisément le développement de l'activité du camping sur les ailes de saison.

Le potentiel économique lié au tourisme est précisé par le schéma départemental. Un touriste dépense en moyenne 446 € par séjour.

Cette moyenne, rapportée aux 6 000 touristes accueillis par le camping Bon Port en 2019, permet d'être assuré que l'opération constituant l'objet de mise en compatibilité consolidera les retombées économiques de l'ordre de 3 millions d'euros de richesses par an sur le territoire lunellois.

Le projet qui permettra une montée en gamme de l'offre touristique et un développement des ailes de saison sans suppression du nombre d'emplacements actuels du camping Bon Port, camping 4 étoiles labélisé Sud de France et Qualité tourisme, participe pleinement à la politique régionale et départementale.

Il s'agit d'une réponse appropriée apportée au besoin en structures d'hébergement touristique haut de gamme, à la nécessité d'allonger la saison touristique et à l'objectif de diversifier la clientèle en assurant une accessibilité pour tous.

**Le projet urbain** exprimé par la commune de Lunel à travers les orientations du PADD sera également respecté et renforcé par l'opération.

L'opération, qui présente un impact environnemental très limité (consommation de terres agricoles inférieures à 1 ha, pas de constructions sur l'extension, concentration des futures constructions sur un secteur déjà construit qui facilite l'insertion paysagère), participe à la réalisation :

- De l'objectif 2 visant à *Répondre de manière maîtrisée aux besoins d'urbanisation* en orientant de manière préférentielle le développement en continuité de l'existant ;
- De l'objectif 10 visant à *Economiser l'espace et développer l'emploi* ;
- De l'objectif 13 visant à *Protéger et valoriser l'environnement agricole*, comme en atteste l'avis favorable de la Chambre d'Agriculture, le projet permettant d'éviter le morcellement de l'espace agricole et de préserver les cultures existantes.

**S'agissant plus particulièrement du projet d'extension du camping Bon Port**, en lien avec les orientations des politiques régionales et départementales, les éléments doivent être relevés.

Le camping Bon Port a vu sa fréquentation stagner alors que celle observée sur le Département de l'Hérault a progressé :

Année	2015	2016	2017	2018	2019	Progression sur 5 ans
Nombre de nuitées hôtellerie de plein air (source INSEE Département Hérault)	8541240	8619510	8960390	9051030	9363920	822680
N/N-1 (Hérault) en %	2,9%	0,9%	4,0%	1,0%	3,5%	10%
Nombre de nuitées camping Bon Port	63491	65304	66973	63655	63398	-93
N/N-1 (Camping Bon Port) en %	-6,6%	2,9%	2,6%	-5,0%	-0,4%	-0,1%

*Ces chiffres sont à périmètre constant, car il n'y a pas de création de camping sur l'Hérault.*

*Premièrement*, la progression de la fréquentation constatée au niveau départemental est due aux emplacements équipés de résidences mobiles de loisirs.

L'engouement de ce mode de vacances auprès de la clientèle ne cesse de se confirmer année après année :

	2018	2019	Evolution 2018 / 2019
<b>Avril</b>	332 800	452 300	35,9%
<b>Mai</b>	775 600	537 100	-30,7%
<b>Juin</b>	1 031 600	1 393 100	35,0%
<b>Juillet</b>	2 789 500	2 727 000	-2,2%
<b>Août</b>	3 320 700	3 352 000	0,9%
<b>Septembre</b>	800 800	902 500	12,7%
<b>TOTAL</b>	<b>9 051 000</b>	<b>9 364 000</b>	<b>3,5%</b>

*Source Insee Fréquentation des campings de l'Hérault*

Deuxièmement, un zoom sur la saison 2019 permet de s'apercevoir que l'augmentation est surtout due aux ailes de saison.

Fort de ces constats, dans le but de redresser la baisse de fréquentation de ces deux dernières années et d'assurer ainsi le maintien de l'activité du camping qui profite à l'ensemble du territoire lunellois, le projet doit permettre :

- d'augmenter le nombre d'emplacements équipés de résidences mobiles de loisirs,
- d'offrir une gamme de service haut de gamme à l'année et non plus sur la haute saison.

La faisabilité économique d'un tel projet n'est possible que si le camping conserve son nombre d'emplacements.

En effet, la littérature autorisée s'accorde sur la taille critique pour les établissements haut de gamme estimée à 300 emplacements.

L'extension du camping constitue une condition sine qua non de sa pérennité.

La commune rappelle que le camping Bon Port est le seul camping 4 étoiles de Lunel et le camping 4 étoiles le plus important du Pays de Lunel avec sa capacité d'accueil de 278 emplacements Tourisme (emplacements loués à la clientèle de passage).

Les autres campings de Lunel sont classés Loisir (plus de la moitié des emplacements est destinée à une occupation généralement supérieure au mois par une clientèle qui n'y élit pas domicile) et ont moins de 60 emplacements Tourisme.

Le camping Bon port est le seul établissement à avoir la capacité d'accueil pour tout type d'évènements (séminaires, tournois sportifs, événements familiaux, etc.).

Il n'existe pas d'équipements similaires dans les autres modes d'hébergement : hôtel, résidence de tourisme.

En permettant l'agrandissement et le réaménagement du camping, le projet favorisera notamment l'étalement de la fréquentation sur les ailes de saison et les retombées économiques et sociales associées.

La commune de Lunel rappelle l'importance des retombées économiques directes et indirectes.

Le camping Bon Port est l'établissement qui verse la plus forte part de la taxe de séjour du Pays de Lunel : 11 % du total de la taxe et 14 % de la part reversée par les professionnels (Hôtels, campings, résidences de tourisme et chambres d'hôtes).

Plus de 6000 clients par an visitent le camping Bon Port (population de Lunel 26 000 habitants), et cet afflux de personnes consomment sur tout le territoire du Pays de Lunel.

En hôtellerie de plein air 4 et 5 étoiles, la durée moyenne des séjours est de 7,1 nuits sur le département de l'Hérault (1,7 nuit pour l'hôtellerie classique). Ces longs séjours sont propices à des dépenses sur tout le territoire et pour toute activité (culturel, activités de pleine nature, etc.).

Selon l'étude réalisée en 2018 par Ethicalia, pour les comptes d'Hérault Tourisme et de l'office de tourisme du Pays de Lunel, le Pays de Lunel a accueilli 1 million de nuitées, ce qui a généré entre 55-60 millions de recettes.

Avec près de 63000 nuitées au camping Bon Port, les retombées indirectes générées par le camping pour le territoire du pays de Lunel peuvent ainsi être évaluées à plus 3,5 millions d'euros par an.

À ces retombées économiques indirectes annuelles, le projet d'extension est susceptible de générer des retombées ponctuelles tenant le montant des investissements estimés à 2,5 millions d'euros :

- 1 million d'euros pour l'achat de 50 mobilhomes fabriqués à Beaucaire (30) ou à Lézignan (11),
- 1,3 million d'euros pour les travaux de construction avec des entreprises du département de l'Hérault ou du Gard,
- 200 000 d'euros pour les toboggans par une entreprise de Vendée ou du Nord.

La commune de Lunel entend également insister sur les considérations sociales justifiant le projet.

La lutte contre le chômage est une préoccupation quotidienne de l'ensemble des élus lunellois et des acteurs locaux.

Face à la montée du chômage, la Ville de Lunel a estimé important d'avoir un regard extérieur proposant une analyse et des pistes de réflexion et a sollicité le cabinet Astérés.

Dans le cadre de cette mission, le cabinet Astères a produit, en 2013, un rapport intitulé "Lutter contre le chômage à Lunel" préconisant de « diminuer la saisonnalité de l'emploi » et de « développer l'activité touristique pour compléter les activités économiques « traditionnelles » » :

*A moyen-terme - Tourisme : développer l'activité touristique pour compléter les activités économiques « traditionnelles »*

Lunel ne dispose pas d'un patrimoine historique suffisant pour devenir un véritable pôle touristique. Elle peut en revanche explorer les pistes suivantes afin de conforter sa vocation naturelle de « base arrière » du tourisme de bord de mer :

- le tourisme vert, la randonnée, le cyclisme, **le long du canal** et vers les autres communes du Pays de Lunel.
- L'**arboretum** nouvellement créé, et qui présente l'avantage de positionner la ville sur un créneau de qualité, puisque ce parc représente une offre de loisirs mais aussi un intérêt écologique et pédagogique. Une nouvelle offre pourrait être étudiée en complément du parc, sur le thème de la biodiversité par exemple, afin d'en renforcer l'attractivité auprès des touristes.
- La création d'un **hôtel de centre-ville** est souhaitable en raison du positionnement excentré des hôtels existants.

Astères | Lutter contre le chômage à Lunel – Mars 2013 | Page 4

#### *Extrait de l'étude*

Le camping Bon Port se situe à proximité de l'Arboretum (2 km) et à moins de 1 km de la nouvelle piste cyclable (voie verte) le long du canal de Lunel vers La Grande Motte.

Ainsi, de par la localisation du camping et les objectifs poursuivis par le projet, ce dernier doit pleinement favoriser l'emploi du Pays de Lunel.

En effet, l'accroissement des services sur les ailes de saison s'accompagne d'un besoin de main-d'œuvre supplémentaire et conduit à l'annualisation des contrats de travail en limitant le recours aux CDD saisonniers.

La pluralité des services offerts par le camping (piscines, accueil, restauration, séminaires, animations, etc.) nécessite une main-d'œuvre importante.

NB : Le camping Bon Port recourt régulièrement aux contrats d'apprentissage permettant d'offrir un premier emploi aux jeunes et de développer leurs compétences.

À ces emplois directement liés à l'activité du camping, il est possible de souligner les nombreux prestataires de service et acteurs locaux avec qui travaille le camping et qui bénéficient de retombées (balade à cheval, entreprise de blanchisserie, société de sécurité, etc.).

Par ailleurs, le camping Bon Port demeure un espace de mixité sociale et territoriale.

Il permet à une clientèle de tout horizon de partir en vacances.

Les chiffres de l'origine de la fréquentation en 2019, transmis par le camping Bon Port, sont les suivants :

- 50% des séjours sont d'origine étrangère (Pays-Bas, Belgique, Allemagne, Suisse),
- Sur les 50% de séjours français, presque tous les départements métropolitains sont représentés (85 sur 90) et quelques départements d'outre-mer,
- Les clients en caravane, en camping-car, en toile de tente représentent 25% des séjours français,
- Les clients en emplacements équipés représentent 50% des séjours français,
- Les clients propriétaires de leur mobil-home représentent 2% des séjours français,
- Les clients de nombreux CSE (comité social et économique) par l'intermédiaire de tours opérateurs présents sur le camping représentent 23% des séjours français.

Labélisé VACAF (dispositif d'aide aux vacances des CAF) et ANCV (dispositif Chèque-Vacances), le camping permet à une clientèle modeste d'accéder à des hébergements et des services de qualité.

En 2019, entre les aides VACAF, les participations des CSE et les chèques-vacances, c'est plus de 30% de la clientèle issue de la classe modeste à moyenne française qui a bénéficié de départ en vacances facilité.

De plus, la mixité du type hébergement proposée et la pluralité des services proposés favorisent une clientèle intergénérationnelle.

Les considérations économiques, sociales et urbanistiques ci-dessus explicitées justifient de l'intérêt général qui s'attache à la réalisation de l'opération constituant l'objet de la mise en compatibilité.