



# Service public d'exploitation d'un petit train touristique

Rapport établi en application de l'article L. 1411-4  
du Code Général des Collectivités Territoriales  
dans le cadre du renouvellement du contrat de  
délégation de service public en vue de  
l'exploitation d'un petit train touristique

# Préambule

En 2019, la Commune de Clisson a mis en place une délégation de Service Public par voie d'affermage visant à l'exploitation d'un petit train touristique sur le territoire de la Commune. Celui-ci vise à faire découvrir le patrimoine de la Commune aux touristes et habitants. Ce contrat va prendre fin au 31 octobre 2024.

Au vu des bilans des fréquentations, présentés sous la forme de Comptes-Rendus d'activités annuels par le délégataire au Conseil Municipal, il est proposé de faire exploiter ce service public sous forme d'un contrat de concession.

Le délégataire assure les missions de Service Public suivantes :

- Encaisser les droits d'accès du petit train touristique, conformément aux tarifs fixés par Délibération du Conseil Municipal, sur proposition du délégataire ;
- Effectuer les prestations de conduite d'un petit-train touristique, fourni par lui, et la valorisation du patrimoine de Clisson, en fonction des parcours décidés avec la Commune de Clisson ;
- Procéder à la valorisation des emplacements publicitaires situés sur le véhicule et encaisser les recettes afférentes ;
- Rendre compte, annuellement devant le Conseil Municipal, de son activité et de son bilan financier d'exploitation.

La Commune assure toutes les charges relatives à l'entretien des voies, places et trottoirs, situés sur le passage du petit train ainsi que celles relatives au bon état de la signalétique des lieux de stationnement du véhicule (domaine public).

**Le présent document constitue le rapport sur la base duquel les membres du Conseil Municipal se prononcent sur le principe de la délégation de service public et sur les principales caractéristiques du service délégué et des prestations que devra assurer le délégataire.**

# Les modes de gestion envisageables

## A) Présentation et analyse des modes de gestion envisageables

L'exploitation d'un petit train touristique peut être assurée en régie directe par la collectivité compétente ou être dévolue à une entreprise privée à travers un contrat de gestion déléguée.

Dans le cadre de l'exploitation d'un petit train touristique, la Commune de Clisson peut donc recourir :

- A un mode de gestion directe (régie directe ou régie dotée d'une autonomie financière) ;
- A un mode de gestion externalisée (marché public de service ou délégation de service public).

Le choix à opérer par le Conseil Municipal est donc le suivant :

- Soit prendre la charge pleine et entière de l'exploitation du service public, et supporter les risques associés (régie) ;
- Soit décider d'associer plus étroitement une entreprise privée au service public, et lui transférer tout ou partie des responsabilités et des risques d'exploitation (marché public de services ou délégation de service public).

### 1) La gestion directe

Dans le cas où la Commune choisit la gestion directe, le service est exploité directement par la Collectivité (par le biais d'une régie directe) ou par une structure dotée de la personnalité morale (par le biais d'un établissement public).

- La régie directe dotée d'une autonomie financière est placée sous le contrôle et l'autorité de la Collectivité qui l'a créée, elle possède ses propres organes et procédures de gestion. Les recettes et dépenses relatives à l'exploitation du Service sont inscrites dans une annexe au Budget de la Collectivité dont elle dépend.
- La régie dotée d'une personnalité morale (établissement public) est gérée par un Conseil d'Administration et un directeur. De plus, elle possède un patrimoine propre distinct de celui de la Commune dont elle dépend et bénéficie de l'autonomie financière dans la gestion du service avec un budget propre.

Dans le cadre d'une gestion du service public en régie, la collectivité prend en charge les aspects stratégiques et opérationnels de la gestion du service public.

Dès lors :

- Le personnel est directement recruté et géré par la collectivité ;
- Les biens nécessaires à l'exploitation du service public appartiennent à la collectivité ;
- Le financement de la gestion du service public en régie est assuré par le budget de la collectivité.

**Le mode de gestion en régie ne semble pas pertinent pour l'exploitation d'un petit train touristique dès lors que l'exploitation d'un tel service nécessite, compte tenu de la nature des activités, des compétences spécifiques et du matériel dont ne dispose pas la Collectivité aujourd'hui.**

En outre, le recours à un tel mode de gestion nécessiterait la prise en charge directe et intégrale par la Collectivité, des coûts du service et des risques associés à l'exploitation.

## 2) Le marché de services

Toute collectivité a la possibilité de faire réaliser l'exploitation d'un service par le recours à un marché public de services passé selon les règles du Code de la Commande Publique.

**Dans cette hypothèse, c'est la collectivité qui conserve et assume l'intégralité du risque lié à cette exploitation.**

En effet, si le marché est conclu à titre onéreux, ce prix fait l'objet d'un paiement par la collectivité et correspond au coût de l'ensemble des prestations prises en charge par le prestataire qui agit pour le compte de la collectivité.

La commune perçoit les recettes tirées de l'exploitation du service : elle assure elle-même le recouvrement des sommes dues par les usagers et plus largement la relation contractuelle avec les usagers et le risque du prestataire est alors limité à la bonne détermination du coût des charges. Dans certaines conditions, le titulaire du marché peut être autorisé à encaisser les recettes du service, mais il le fait là encore, pour le compte de la collectivité, via une régie de recettes.

Le recours à un marché public permettrait à la Collectivité, à la différence d'un recours à la régie :

- de bénéficier de l'expérience d'un prestataire externe pour la gestion de ce service ;
- d'externaliser les charges et la gestion du personnel.

Dans le cadre d'un tel montage, le titulaire sera peu responsabilisé du fait de la rémunération forfaitaire indépendante des résultats d'exploitation, le cocontractant peut être tenté de ne pas exploiter le service public de manière optimale.

**Dans ce schéma contractuel, la collectivité a donc bien la maîtrise du budget mais les risques notamment commerciaux, restent principalement à sa charge.**

## 3) La gestion déléguée

La délégation de service public est un « *contrat de concession par lequel une collectivité territoriale confie la gestion d'un service public dont elle a la charge à un délégataire en transférant à ce dernier le risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix* »<sup>1</sup>.

Les deux caractéristiques principales de ce type de montage sont les suivantes :

- **Son objet**, à savoir que l'activité sur laquelle porte la délégation doit constituer une **activité de service public** ;
- Le mode de rémunération du cocontractant : celui-ci doit se rémunérer sur l'exploitation du service, étant entendu que cette rémunération peut également être assortie d'un prix, dès lors toutefois que le partenaire privé conserve à sa charge une part significative du risque lié à cette exploitation, c'est-à-dire que sa rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation.

---

<sup>1</sup> Article L. 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales

Deux régimes peuvent être distingués dans les délégations de service public, à savoir l'affermage et la concession.

#### a) L'affermage

L'affermage se distingue de la concession essentiellement par le fait que **les équipements nécessaires à l'exploitation du service sont remis au délégataire par la collectivité** qui, en règle générale, en a assuré le financement, le délégataire étant chargé de la maintenance de ces biens.

Comme dans le système de la concession, la rémunération du délégataire doit provenir de l'exploitation du service (éventuellement assortie d'un prix, mais il reverse à la collectivité une redevance destinée à contribuer à l'amortissement technique des biens mis à disposition).

Dans la mesure où le délégataire n'est pas responsable des investissements de premier établissement :

- **il appartient à la collectivité de réaliser ces investissements ;**
- la durée des contrats d'affermage est généralement plus courte que celle des contrats de concession (puisque l'amortissement des investissements du cocontractant n'est pas à prendre en compte dans le modèle économique).

**En l'espèce, dans la mesure où les principaux équipements nécessaires à l'exploitation seraient à la charge de l'exploitant, il convient d'écarter ce mode de gestion.**

#### b) La concession

La concession de service public est ainsi le mode de gestion par lequel la collectivité **charge son cocontractant d'exploiter le service public**, à charge pour ce dernier de **se rémunérer sur cette exploitation**.

Les principales caractéristiques de ce type de montage sont :

- **La charge de l'investissement** immobiliers (travaux) ou mobiliers (fourniture d'un petit train) **revient au concessionnaire.**
- La concession doit tenir compte, pour la détermination de sa durée, de la nature des prestations demandées au délégataire, et **ne doit pas dépasser la durée d'amortissement des investissements réalisés.**
- **La rémunération du concessionnaire doit provenir de l'exploitation** du service mais peut également, désormais, être assortie d'un prix. Toutefois, et nonobstant le versement d'un prix par la collectivité, le concessionnaire doit **supporter une part « non négligeable » du risque lié à l'exploitation du service.**

La concession apparaît comme particulièrement adaptée en vue de l'exploitation d'un petit train touristique.

En effet, la gestion d'un tel service requiert **un savoir-faire, une technicité et un équipement dont la collectivité ne dispose pas en interne.**

Ce mode de gestion déléguée permettra **de faire peser sur un professionnel du secteur l'ensemble des risques inhérents à une telle activité**, notamment le **risque commercial** (aléa économique lié à l'exploitation), les **risques techniques** liés au fonctionnement de l'équipement, ainsi que **l'ensemble des coûts nécessaires** au bon fonctionnement de l'équipement.

Par ailleurs, **ce montage contractuel permet à la Collectivité de conserver** tout au long de la durée du contrat, **une place prépondérante** dans le cadre de la définition des obligations du cocontractant et notamment de la politique tarifaire du service.

**B) Conclusion : le recours à la DSP sous forme de concession pour l'exploitation d'un petit train touristique**

Il paraît plus opportun pour la Commune de **confier la responsabilité technique, juridique et financière** liée à la gestion de cet équipement à un opérateur privé, professionnel du secteur et **possédant un savoir-faire reconnu en la matière**.

Ceci permettra, d'une part, à la Collectivité d'être déchargée de la gestion quotidienne du service et ainsi de **pouvoir se concentrer sur ses missions de contrôle** des prestations rendues par le délégataire et, d'autre part, de **bénéficier du savoir-faire d'une entreprise privée** dans la gestion quotidienne du service qui lui est confié.

Au regard des éléments développés dans le présent rapport, et dans le cadre de la procédure de délégation de service public codifiée par l'article L. 1411-4 du CGCT ainsi que par les dispositions du Code de la Commande Publique, le Conseil Municipal sera donc appelé à se prononcer sur le principe du recours à la délégation de service public par voie de concession comme mode de gestion pour l'exploitation d'un petit train touristique sur le territoire de la Commune de Clisson.

# Les principales caractéristiques du futur contrat

## A) L'objet et la nature du contrat

Conformément à l'article L.1411-1 du CGCT, la convention à conclure est un contrat de Délégation de Service Public et une concession de service au sens de l'article L.1121-3 du Code de la Commande Publique. C'est un contrat par lequel la Commune va confier la gestion du service public d'exploitation d'un petit train touristique à un Délégué dont la rémunération sera substantiellement liée aux résultats d'exploitation du service.

La procédure de passation des délégations de service public présente l'avantage de permettre la négociation des conditions techniques, juridiques et financières du contrat. Les risques afférents à l'exploitation de ce service sont transférés au Délégué.

## B) Les missions et objectifs poursuivis par le délégataire

Concernant cette procédure, les principales attentes de la Commune sont les suivantes :

- Le futur délégataire devra présenter un réel savoir-faire, avec les moyens et compétences nécessaires à l'exploitation du service,
- Le futur délégataire devra assurer un service de qualité,
- Le futur délégataire devra assurer la gestion des activités dans le respect des contraintes de service public imposées et le respect des conditions de sécurité propres au transport de personnes en fonction des parcours proposés,
- Le futur délégataire devra proposer un calendrier d'intervention attractif dépassant la période estivale,
- Le futur délégataire devra veiller à prendre en compte le calendrier des manifestations municipales et à adapter son parcours et/ou ses jours de circulation (régime d'exception),
- Le futur délégataire devra s'engager à accepter une grille tarifaire proposant des tarifs permettant une accessibilité du service dont il a la charge,
- Le futur délégataire devra proposer à la Commune une offre financière performante.

## C) Durée du contrat et modalités financières

Compte tenu de la nature des investissements requis et des règles comptables applicables à l'amortissement du matériel roulant, Le Délégué aura en charge la gestion et l'exploitation d'un petit train touristique a minima durant la période des vacances estivales pour une durée de cinq années à compter du 1<sup>er</sup> avril 2025, ou à défaut, d'une date ultérieure à la conclusion du contrat convenue entre les deux parties.

La rémunération du Délégué s'effectuera via les recettes perçues auprès des usagers et grâce à la valorisation des emplacements publicitaires présents sur le véhicule, dans le cadre de l'exploitation du service public.

Les tarifs seront fixés annuellement par délibération du Conseil municipal, après consultation préalable du Déléataire. Le Déléataire percevra de la Commune de Clisson une compensation pour contrainte de service public permettant de compenser le montant des tarifs (notamment des tarifs réduits pour les familles ou les groupes). Il est également précisé que le délégataire devra supporter une part substantielle du risque d'exploitation de l'activité.

#### **D) Procédure de passation et estimation financière de la valeur du contrat**

La procédure de publicité et de mise en concurrence devant aboutir à la désignation du Déléataire est celle prévue à l'article R.1411-1 du CGCT, ainsi que dans les dispositions du Code de la Commande Publique applicables à ces contrats.

Pour déterminer la procédure applicable, il convient de calculer la valeur estimée du contrat de concession selon les critères prévus à l'article R.3121-1 et suivants du Code de la Commande Publique.

En l'espèce, la valeur du contrat peut être estimée en multipliant la valeur, d'une part, des recettes des droits d'accès de l'année 2023 durant la période de circulation et, d'autre part, du volume total des recettes potentielles liées aux emplacements publicitaires, par le nombre d'années du projet de contrat, soit :

$$(45\,848.89^2 \text{ €} + 30\,700 \text{ €}) \times 5 \text{ années} = 382\,744.45 \text{ €}$$

Ainsi, la présente consultation portant sur un contrat de concession d'un montant inférieur au seuil européen en vigueur au moment du lancement de la procédure de publicité (5 382 000 €), et d'une durée limitée à 5 ans, la procédure dérogatoire dite « allégée » pourra être mise en œuvre<sup>3</sup>.

Les principales étapes devant être respectées lors de cette procédure sont les suivantes :

- Le Conseil Municipal délibère sur le principe de la DSP et sur le mode de gestion du service, sur la base du présent rapport ;
- La rédaction d'un avis de concession et sa publication soit dans un journal d'annonces légales, soit au BOAMP. L'avis de concession est établi conformément au modèle fixé par arrêté du ministre chargé de l'économie. Il doit contenir à minima le nom et l'adresse du pouvoir adjudicateur, l'intitulé et une description des prestations, les critères d'attributions de la DSP, les conditions de participation ainsi que la Date Limite de Réception des Offres (DLRO) ;
- Réception des candidatures<sup>4</sup> et des offres<sup>5</sup> dans un délai raisonnable fixé par la Collectivité ;
- L'ouverture des plis ;

---

<sup>2</sup> Données financières issues du dernier rapport d'activités remis par le délégataire actuel

<sup>3</sup> Article R.3126-1 du Code de la Commande Publique

<sup>4</sup> Article R.3126-8 du CCP

<sup>5</sup> Article R.3126-9 du CCP



- Examen des candidatures et des offres, établissement de la liste des candidats retenus, classement des offres par la Commission de Délégation de Service Public (CDSP) ;
- Eventuellement, engagement d'une négociation avec un ou plusieurs candidats ;
- Au moins 2 mois après la saisine de la Commission ayant procédé à l'ouverture des plis, choix du soumissionnaire par Délibération de l'assemblée délibérante autorisant la signature du contrat de DSP. Le dispositif de la délibération approuvant la convention de DSP fait l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée dans la Commune ;
- Information des candidats non retenus ;
- Transmission du contrat de DSP aux services de la préfecture en charge du contrôle de la légalité, dans un délai de 15 jours à compter de sa signature ;
- Notification du contrat de concession dans un délai de 16 jours après information des candidats non retenus (ramené à 11 jours en cas de transmission électronique).