

Rapport

Choix sur le mode de gestion

Aménagement et exploitation d'une aire d'accueil pour camping-cars

EN APPLICATION DU L.1411-4 DU CGCT

Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire.

I - LES DIFFERENTS MODE DE GESTION DE SERVICE PUBLIC.....	3
I.1 - La compétence communale	3
I.2 - L'intérêt d'une nouvelle aire de campings cars pour le territoire de Riom.....	4
I.3 - L'intérêt de la localisation du site	6
I.4 - La complémentarité de la future offre riomoise dans le territoire.....	7
2 - LES DIFFERENTS MODE DE GESTION DE SERVICE PUBLIC	9
2.1 - La Gestion directe.....	9
A - Les modalités de gestion en régie	9
B - Les moyens humains nécessaires à la gestion en régie.....	10
C - Le marché public de services	10
2.2 - La Gestion déléguée	10
A - La concession.....	11
B- L'affermage.....	11
C - La régie intéressée.....	11
2.2 - LES MOTIFS DU CHOIX DE LA CONCESSION	11
A - Les avantages liés à la concession de l'aire de camping-cars.....	12
B - La justification de la durée du contrat.....	13
C - Les principales caractéristiques du contrat de concession	13

I - LES DIFFERENTS MODE DE GESTION DE SERVICE PUBLIC

Article L1411-1 du CGCT

Les collectivités territoriales, leurs groupements ou leurs établissements publics peuvent confier la gestion d'un service public dont elles ont la responsabilité à un ou plusieurs opérateurs économiques par une convention de délégation de service public définie à l'article L. 1121-3 du code de la commande publique préparée, passée et exécutée conformément à la troisième partie de ce code.

Article L1411-4 du CGCT

Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1. Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire.

I.1 - La compétence communale

Qu'elles relèvent de l'initiative privée ou publique, les aires de campings contribuent activement à l'attractivité d'un territoire en permettant aux touristes itinérants, sur une période de très courte durée ou de quelques jours, d'y satisfaire leurs besoins en courses et autres consommations dans les commerces et de découvrir un territoire.

La clause générale de compétence des communes permet à celles-ci, sous réserve des compétences relevant d'autres collectivités territoriales ou de celles qu'elles ont transférées aux établissements publics de coopération intercommunale, de se saisir de tous domaines ou de tous projets présentant pour leur territoire un intérêt public avéré.

Les territoires dans lesquels le tourisme est insuffisamment développé pour que l'initiative privée s'en saisisse, ces équipements relèvent des compétences du bloc communal.

Dans le cadre de la répartition des compétences entre la Commune et la communauté d'agglomération Riom Limagne et Volcans, cette dernière a limité sa compétence à « *la gestion des équipements existants, le centre d'hébergement Clair Matin situé sur la commune de Saint Ours Les Roches et la Grotte de la Pierre située sur la commune de Volvic, L'étude et le portage, le cas échéant, en lien avec des partenaires extérieurs publics ou privés habilités à intervenir de projet d'envergure (tourisme, thermalisme et de loisirs) et structurants pour le territoire, voire de niveau départemental ou régional répondant à une de ces deux critères : - dont le coût prévisionnel de réalisation (HT) est supérieur à 500 000 euros, - disposant d'une capacité d'hébergement au moins 50 lits.* »¹

La création et l'exploitation d'une nouvelle aire de campings cars sur le territoire de la commune de Riom a été étudiée par l'agglomération laquelle a conclu favorablement. L'initiative privée n'étant pas suffisante, la Commune et l'agglomération se sont concertées afin de déterminer le futur portage.

La Commune étant propriétaire d'un terrain qui permet de répondre aux besoins de ce projet, elle se propose de le réaliser selon les modalités exposées dans le présent rapport.

1.2 - L'intérêt d'une nouvelle aire de campings cars pour le territoire de Riom

A plusieurs reprises, dans le cadre des différentes réunions et concertations tenues depuis 2014 pour identifier les besoins et définir les stratégies de redynamisation du centre-ville de Riom, la question du tourisme est revenue. C'est ainsi qu'au titre du programme Action nationale Cœur de ville, la Commune de Riom a identifié le levier des actions relevant du développement touristique².

Le constat réalisé est que les touristes visitant Riom apprécient le centre ancien riomois, son architecture labellisée pays d'art et d'histoire mais que peu viennent précisément dans ce but. Il s'agit bien souvent d'une découverte à l'occasion d'une autre circonstance. Le tourisme de passage est donc une activité à favoriser comme levier de l'attractivité touristique de la cité de Saint Amable. L'outil principal d'une telle stratégie est l'aire de camping-cars.

Par effet de succession de la communauté de communes de Riom communauté, l'agglomération Riom Limagne et Volcans est propriétaire et gestionnaire d'une aire de Camping-cars de 4 places. Située à au rond-point de la route d'Ennezat, sur un espace en bordure de voie circulante.



Il s'agit d'un équipement minimaliste uniquement destiné à la vidange et recharge des véhicules, avec stationnement limité à 48 heures. Cette aire n'est plus à la hauteur d'une commune-centre de l'agglomération et ne peut permettre de remplir les objectifs rappelés ci-dessus.



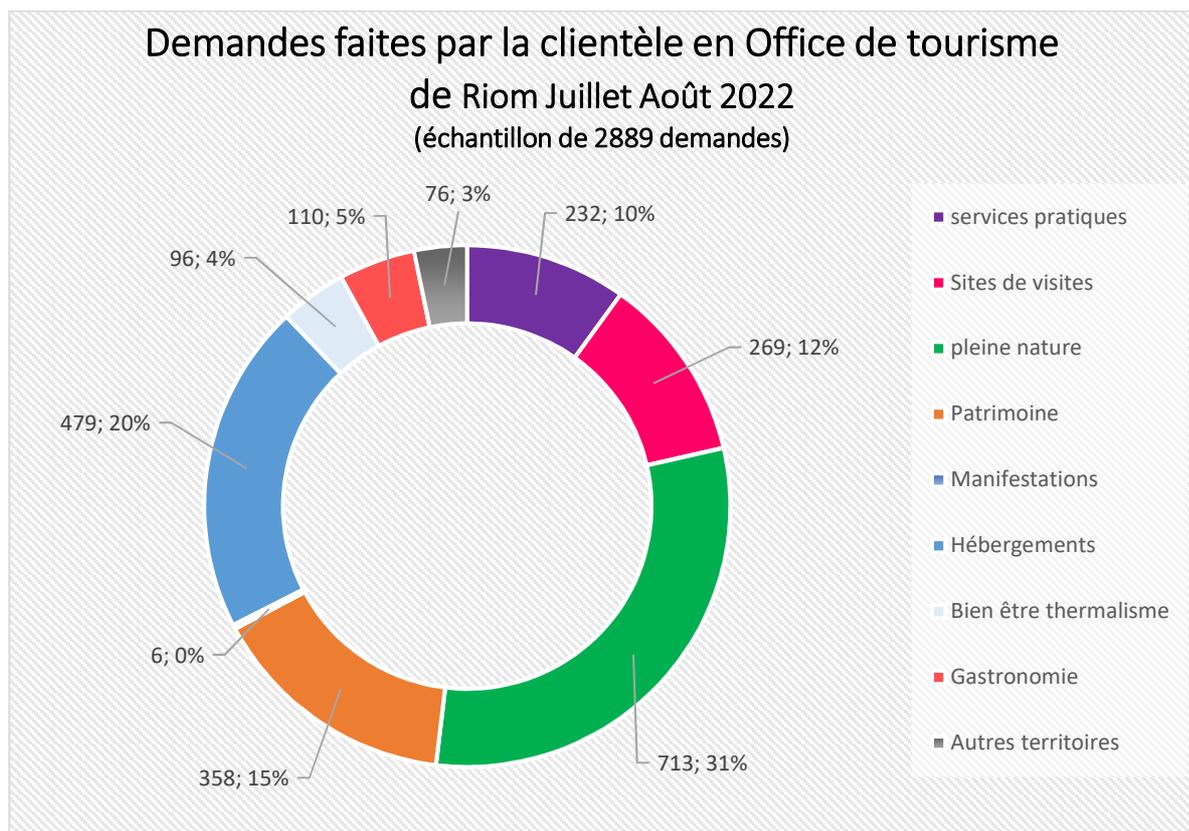
Actuelle aire de camping-cars

En revanche, une aire de campings cars fonctionnant en réseau, en proximité de centre-ville, créée et équipée pour favoriser un séjour propice à la consommation à Riom, à la découverte du patrimoine architectural et culturel local est un outil de nature à contribuer à l'attractivité du territoire et à la redynamisation du centre-ville de Riom en particulier.

En effet, le profil type des campings caristes identifie un âge moyen de 56,8 ans, majoritairement retraité, voyageant principalement en couple. Qu'elle soit française (principalement) ou étrangère, il s'agit d'une clientèle fidèle, principalement attirée par la réputation des sites touristiques, la facilité d'accès, les activités sportives (balades en vélo, randonnées, baignades principalement), et qui voyage sur des périodes plus larges que la seule saison estivale classique³.

A cette occasion, il s'agit également de saisir les habitudes de consommation de ces touristes de manière à infléchir leur séjour pour qu'il participe à l'économie locale. Rappelons que le tourisme en région Auvergne Rhône Alpes représente un impact économique de 14 milliards d'euros en 2021, avec une moyenne de dépense de 60 euros par jour et par personne et que le Puy-de-Dôme tire bien son épingle du jeu avec 9,5% de la clientèle française accueillie dans la Région⁴.

Le bilan de la saison touristique 2022 sur Riom confirme l'attrait que constitue la Commune pour les amateurs de pleine nature et de patrimoine.



Source : Les Offices de tourisme Terra Volcana, Bilan été 2022.

Riom dispose de tous les atouts pour attirer les caristes :

- centre ancien remarquable, labellisée Pays d'art et d'histoire
- label Trois fleurs renouvelé en 2022

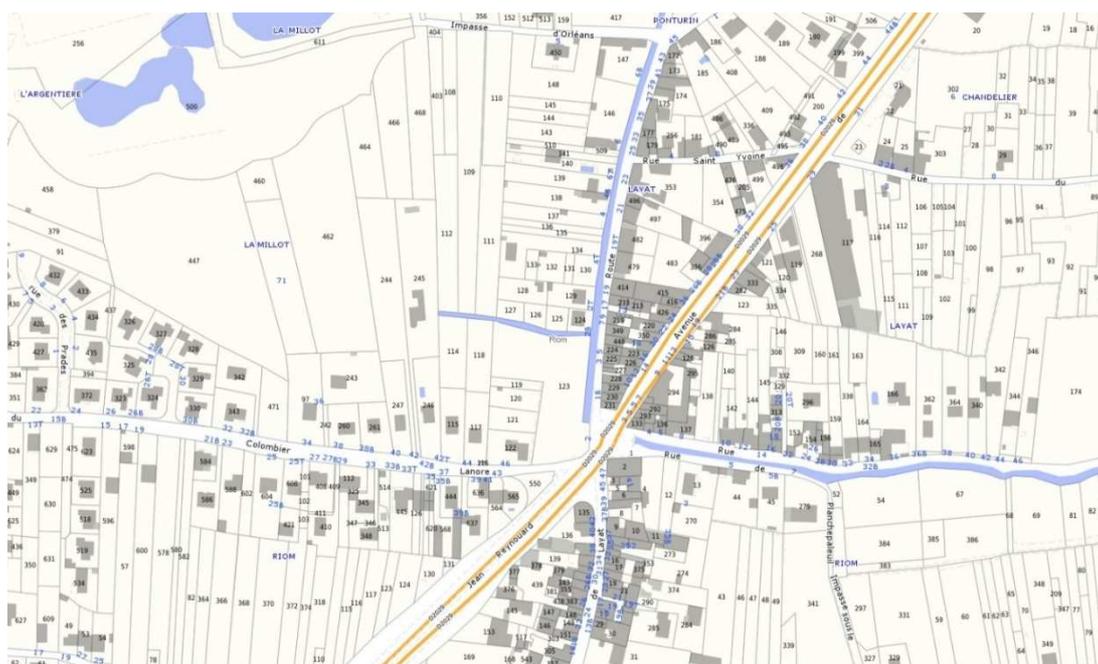
³ Source : Direction générale des entreprises, Analyses, Profils et pratiques des campings-caristes en France. En quête

- nature préservée et située dans le périmètre Chaîne des Puys faille de Limagne, inscrite au Patrimoine mondial de l'UNESCO
- ville-centre d'un territoire qui dispose de locomotives touristiques que sont Vulcania, La Grotte de la Pierre, le Volcan de Lemptégy
- desservie par l'autoroute A71 et A89 et par un réseau départemental dense
- siège d'événements sportifs réguliers et reconnue Terre de Jeux 2024

I.3 - L'intérêt de la localisation du site

Les parcelles AI 123 et AI 119⁵, propriétés communales, offrent 4410 m² de développement de stationnement et aménagements possibles.

Sises à l'intersection entre la rue du Colombier Lanore et la route d'Orléans, elles sont desservies par l'avenue Jean Reynouard et l'avenue de Paris directement depuis la rocade et l'autoroute. La zone est desservie par le bus urbain.

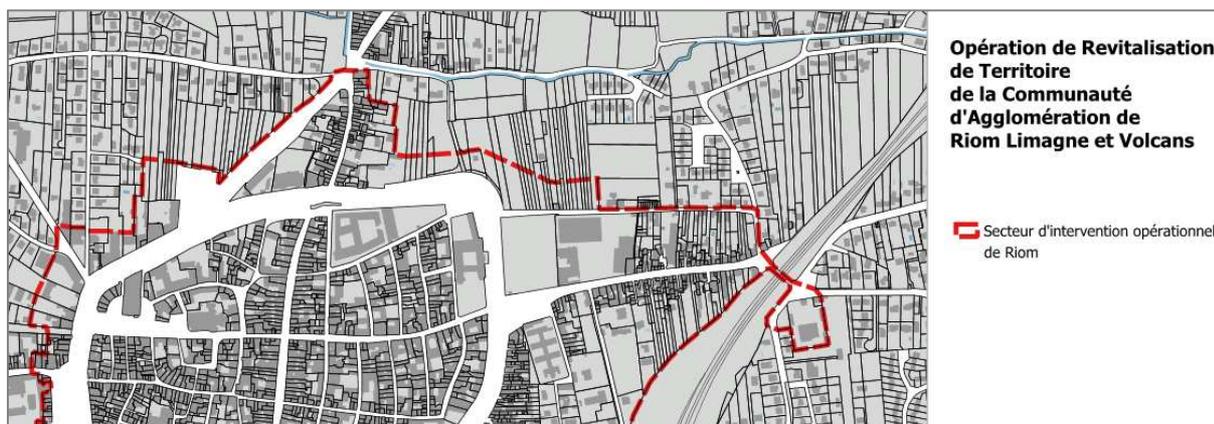


Accusé de réception en préfecture
063-216303008-20230403-DELIB230424-DE
Date de télétransmission : 06/04/2023
Date de réception préfecture : 06/04/2023

Le site est situé dans un quartier paisible, à 8 mn à pied des principaux équipements typiques des centres d'intérêt des caristes :

- le parc urbain et sportif de Cerey (son parc, son parcours sportif, ses plans d'eau, sa piscine),
- des Jardins de la Culture (son cinéma, sa médiathèque, ses écoles d'arts et espace d'exposition),
- les Vergers du couvent,
- le centre-ville avec ses monuments, ses musées dont le Musée Mandet (Musée de France), ses salles de spectacle, ses animations estivales gratuites, et tous ses commerces y compris son marché le samedi.

En limite directe du périmètre d'intervention de l'ORT (opération de revitalisation de territoire), plus proches du Centre-ville et plus vastes que l'actuelle aire située à l'Ouest, ces fonciers sont donc également cohérents par rapport au programme Action nationale Cœur de ville et pour accueillir une activité touristique qui participera pleinement à l'attractivité du centre historique.

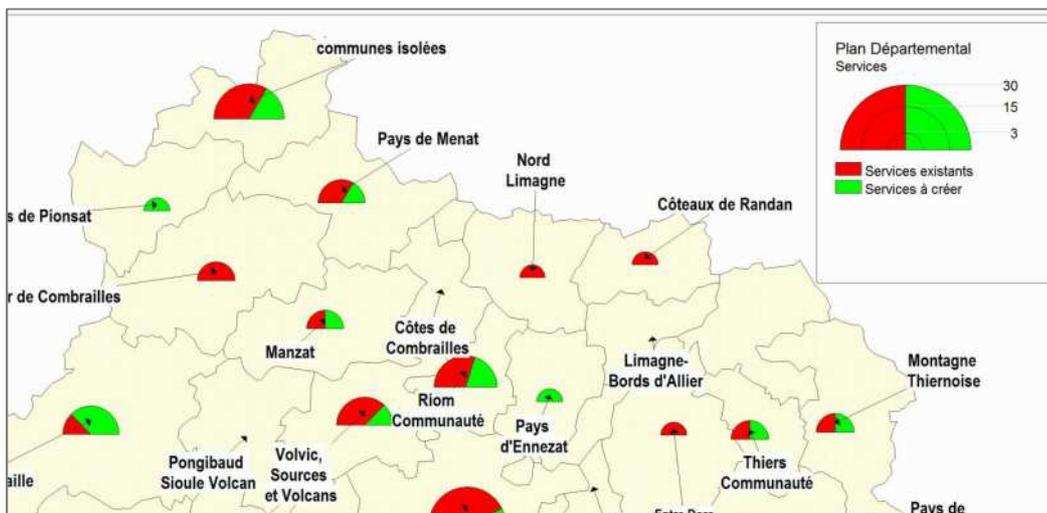
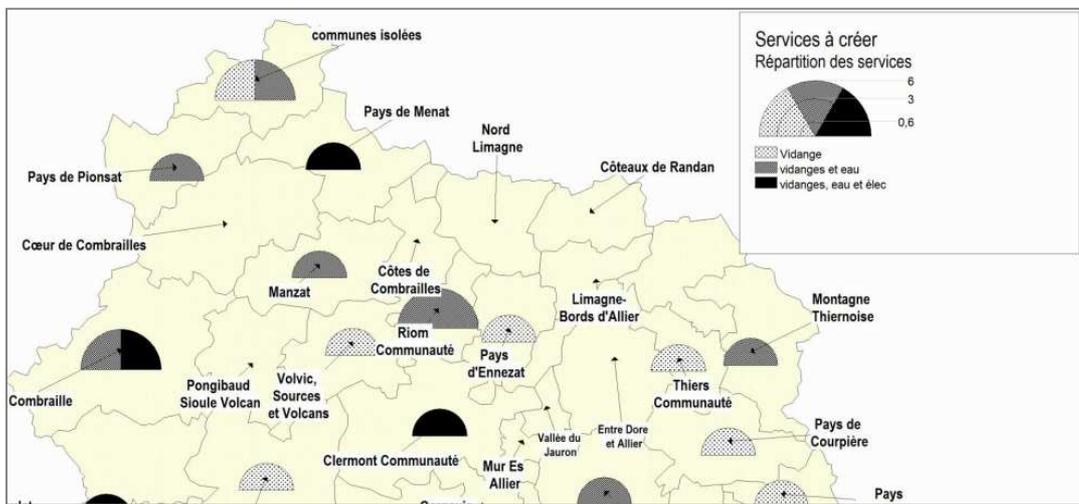
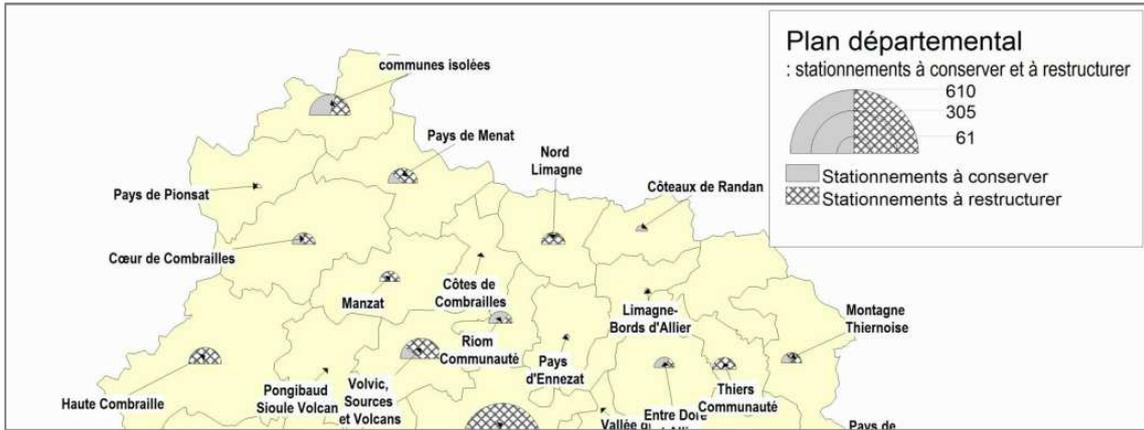


Ce positionnement permet un accès aisé et un stationnement sur plusieurs jours afin de profiter pleinement du séjour, tout en restant dans un périmètre cohérent pour contribuer à l'attractivité du centre-ville.

1.4 - La complémentarité de la future offre riomoise dans le territoire

Ainsi que l'avait fait ressortir l'étude préalable à la préfiguration d'un plan départemental d'aménagement des aires de service et de stationnement pour camping-cars du Puy de Dôme⁶, la moitié des aires existantes sur le territoire de l'actuelle intercommunalité étaient à restructurer et à renforcer en services.

Ce programme n'a pas pu être intégralement mené par les Communes et EPCI concernés tandis que ce tourisme s'est développé et que le territoire a, de son côté, activement mis en avant ses atouts.



Accusé de réception en préfecture
063-216303008-20230403-DELIB230424-DE
Date de télétransmission : 06/04/2023
Date de réception préfecture : 06/04/2023

Sur 8 aires situées sur Riom Limagne et Volcans⁷, la nouvelle aire de Riom s'inscrit donc dans cette démarche de restructuration et serait ainsi la seule de ce volume, située en proximité immédiate d'un centre-ville offrant toutes les possibilités et services pour une étape de plusieurs jours.

La Commune et la communauté d'agglomération se coordonneront donc pour programmer la fermeture de l'actuelle aire de camping-cars située route d'Ennezat à Riom afin de permettre l'exploitation de la nouvelle aire du Colombier Lanore.

2 - LES DIFFERENTS MODE DE GESTION DE SERVICE PUBLIC

Les collectivités et leurs groupements choisissent librement le mode de gestion du service public selon l'une de ces possibilités :

2.1 - La Gestion directe

La collectivité locale gère directement le service par le recours à une régie, dont les modalités ont évolué avec le **Décret n°2001-184 du 23 février 2001** relatif aux régies chargées de l'exploitation d'un service public. En gestion directe, le service est organisé avec

A - Les modalités de gestion en régie

Trois formes de gestion directe existent, permettant une autonomie de gestion plus ou moins autonome.

- **La Régie directe**

La régie directe correspond à l'hypothèse où la collectivité gère directement le service en prélevant sur son budget les moyens financiers, et en utilisant ses propres moyens en matériel et en personnel. Toutes les dépenses engagées sont imputables au budget de la collectivité.

Cette forme de régie est le mode normal de gestion des services publics administratifs (SPA) mais n'exclut pas les services publics industriels et commerciaux (SPIC).

Un grand nombre de services public locaux sont gérés sous cette forme.

- **La Régie dotée de la seule autonomie financière**

Une régie autonome bénéficie d'une certaine autonomie financière qui permet d'isoler au sein des services communaux une activité particulière, en lui donnant une certaine autonomie de gestion, sans pour autant créer une personne morale distincte de la commune.

L'avantage d'une telle formule est de doter certains services d'un budget autonome qui est annexé au budget communal et approuvé par le conseil municipal.

La régie autonome est créée par délibération de l'assemblée locale avec une dotation initiale et la détermination des règles relatives à l'exploitation du service en cause. Les organes de décision sont ceux de la collectivité au sein de laquelle fonctionne la régie.

⁷ Les autres sont à Pagnat (Charbonnières Les Varennes), Pré-Morand (Châtelguyon), Le Cheix sur Morge, Saint Bonnet Prés Riom, Bel Air et Vulcania (Saint Ours Les Roches), Volvic Pierre et Sources (Volvic). Sur le territoire Terra Volcana, il faut rajouter celles d'Aiguperse et de Randan.

- La Régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale.

La régie personnalisée est quant à elle, dotée d'une personnalité morale propre. Elle constitue en réalité un mode de gestion proche de l'établissement public mais soumis à un régime juridique spécifique. Depuis la loi du 12 août 2004, les régies personnalisées sont dénommées « établissement public local ».

La régie personnalisée exerce les compétences statutaires qui lui sont conférées et sur lesquelles la collectivité de rattachement ne peut empiéter, mais la collectivité conserve un droit de contrôle sur le fonctionnement de la régie. Elle est administrée par un conseil d'administration et son président, ainsi qu'un directeur, désignés par le conseil municipal sur proposition du maire. Elle décide de son propre budget, voté par son conseil d'administration

B - Les moyens humains nécessaires à la gestion en régie

La gestion directe de l'aire de camping-car nécessite des compétences spécifiques au quotidien :

- Gestion de la plateforme des réservations sur un site internet ou par téléphone ;
- Gestion et entretien des équipements techniques présents sur l'aire ;
- Renouvellement des équipements ;
- Entretien des espaces verts de l'aire ;
- Astreintes de service en cas de besoin des usagers sur place
- Conception, mise en œuvre des stratégies commerciales d'attractivité de la clientèle ;

S'y ajoutent les besoins « fonctionnels » de :

- Comptabilité ;
- Gestion des ressources humaines ;
- Secrétariat ;
- Communication.

Afin de tenir compte du principe de réalisme, ce choix de gestion implique de s'assurer que le périmètre de gestion de l'équipement permette de développer une équipe dédiée sur des temps d'activités attractifs et permanents pour le personnel ou que le temps de travail et sa technicité puisse être intégrée dans les charges d'activités existantes.

C - Le marché public de services

Le marché public de services n'est pas un mode de gestion à proprement parler.

Il s'agit d'un moyen, pour une régie, de faire exécuter des tâches d'exploitation (ou fonctionnement) à un opérateur économique.

L'étendue des tâches confiées par voie de marché public n'est pas limitée ; elle peut même comprendre la facturation et l'encaissement des redevances par le biais d'une régie d'encaissement.

Toutefois il faut préciser que dans le cas d'un marché public de services il n'y a pas de transfert de risque vers le titulaire du contrat et que la totalité des recettes et des dépenses transitent par le budget de la régie et c'est la commune qui rémunère le prestataire.

Le marché public ne dispense pas la collectivité du suivi du service et d'une réelle implication dans sa gestion. Il l'oblige à prendre en charge le financement et les risques, la construction et l'équipement.

Par ailleurs, la rémunération du prestataire ne dépend pas des résultats d'exploitation, n'encourage pas une recherche d'optimisation de la gestion du service.

Les trois principales formes de délégation contractuelles sont la concession et l'affermage et la régie intéressée.

A - La concession

C'est la technique la plus courante en matière de délégation contractuelle. Il s'agit d'un contrat par lequel une personne publique (le concédant) confie, sous son contrôle, à une personne, en principe privée (le concessionnaire) la gestion d'un service public. Le concessionnaire exerce l'activité à ses risques et périls.

C'est au concessionnaire qu'il appartient de construire l'ouvrage ou les équipements nécessaires. A la fin de la concession le concessionnaire remet gratuitement, à la personne publique concédant, les ouvrages et équipements nécessaires au bon fonctionnement du service.

Le concessionnaire a la charge de faire fonctionner l'ouvrage. Il se rémunère sur l'usager en contrepartie du service fourni. Il bénéficie également d'un droit à l'équilibre financier du contrat. Le concédant doit indemniser le concessionnaire des charges qui lui sont imposées en cours d'exécution au nom de la continuité du service public ou de l'adaptabilité. L'administration choisit le cocontractant en respectant les mesures de publicité et les règles du code de la commande publique. La durée de la concession est en principe équivalente à la durée d'amortissement du bien.

B- L'affermage

L'affermage est un contrat par lequel une personne publique décide de confier à une personne privée la gestion d'un service public. Le fermier se rémunère directement sur l'usager du service public en contrepartie de la prestation fournie, mais doit verser une " surtaxe " à la collectivité publique correspondant au droit de gérer le service public et à la jouissance des installations.

Dans cette formule, c'est à la collectivité publique qu'il appartient de construire l'ouvrage ou les équipements nécessaires au fonctionnement du service. Le fermier exploite à ses risques et périls le service et les équipements, mais à la différence de la concession le fermier ne supporte pas les charges liées aux investissements initiaux appelés les frais de premier établissement.

A l'instar du concessionnaire, le fermier exploite le service public à ses "risques et périls" et se rémunère en percevant des redevances auprès des usagers.

C - La régie intéressée

La régie intéressée est un contrat par lequel une personne privée (le régisseur) fait fonctionner, à la demande d'une personne publique, un service public en percevant une rémunération de cette personne publique mais qui, à la différence de celle du fermier n'est pas fonction des résultats financiers de la gestion. La rémunération du régisseur est forfaitaire ce qui n'exclut toutefois pas que celle-ci soit variable en fonction des résultats de l'exploitation de l'activité. Le régisseur n'assume pas le risque lié à l'exploitation du service dans les mêmes proportions que le concessionnaire ou le fermier. Son autonomie est également plus limitée. Toutefois, la variabilité de la rémunération du régisseur démontre que l'aléa financier n'est pas totalement absent du contrat de régie intéressée.

2.2 - LES MOTIFS DU CHOIX DE LA CONCESSION

Au regard de l'objectif de gestion d'une seule aire de camping-cars, dans un domaine d'intervention à dominante touristique et concurrentielle, la Commune fait le choix d'une gestion intégralement déléguée.

A - Les avantages liés à la concession de l'aire de camping-cars

Le choix d'un mode de gestion déléguée du service public est stratégique pour les ressources de la collectivité.

La gestion déléguée permet de prioriser l'utilisation des ressources financières de la collectivité sur d'autres missions de la commune déjà gérées en régie dans un contexte où elle opère un resserrage de ses dépenses de fonctionnement.

En effet, la gestion d'aires de camping-cars repose sur un modèle économique ne supposant pas la présence sur site de salariés : tout est réalisé à distance (astreinte, communication). Il convient en effet de bénéficier d'un réseau de communication concurrentiel et spécialisé, permettant une information très accessible aux usagers assurant une bonne visibilité avec notamment la proposition d'étapes sur des circuits. Les réservations de séjours se font selon le système de gestion informatique proposé par le prestataire.

Corrélativement, le poste de maintenance correspond en général à 30 % des coûts de fonctionnement (bornes wifi, barrières et contrôle d'accès).

A ce jour, la commune ne dispose pas des marges en personnel ressources pour la gestion même en prestations externalisées et des compétences techniques pour assurer la commercialisation et la gestion d'un tel équipement pour un bilan coût/recettes durablement équilibré.

S'agissant de l'entretien des équipements techniques (bornes, systèmes de paiement...), de telles maintenances viendraient alourdir ses charges de fonctionnement qu'elle préfère prioriser sur les services publics répondant aux besoins quotidiens des riomois. Les impératifs de continuité de service nécessitent par ailleurs en fonctionnement, l'emploi de compétences techniques spécifiques et une capacité de réaction efficace pour répondre aux problématiques rencontrées par les usagers de l'aire sur place.

Ce mode de gestion permet de ne pas mobiliser les crédits d'investissement pour la réalisation des équipements nécessaires pour le projet de service public.

En confiant l'ensemble des travaux d'aménagement et d'installation des équipements techniques, la concession vise à assurer une cohérence d'ensemble dans la réalisation des travaux. Elle garantit notamment une meilleure prise en compte des contraintes de réservations liées à l'installation des équipements techniques de l'aire. La commune n'a pas à gérer les difficultés liées à l'interface entre les intervenants à l'aménagement de l'aire et l'exploitant du service.

Le délégataire supportant l'ensemble du risque de conception, d'aménagement et d'exploitation de l'aire, il est enclin à concevoir un projet dont les fonctionnalités seront adaptées à son mode de gestion et à assurer un service performant, lui garantissant de disposer de recettes substantielles suffisantes pour assurer le remboursement, sur la durée du contrat, les investissements mis à sa charge. L'installation des équipements techniques par le délégataire permet d'assurer les conditions d'un meilleur fonctionnement.

Le secteur d'activité touristique des camping-cars fonctionne en réseau, l'intervention d'un prestataire acteur dans un réseau permet d'optimiser la compétitivité du projet.

Et enfin, la Collectivité souhaite faire supporter le risque de l'exploitation à un professionnel tout en le responsabilisant vis-à-vis de la qualité globale du service public rendu.

La collectivité garde ainsi la maîtrise du service dans la mesure où l'entreprise est tenue de rendre compte de sa gestion sur les plans technique et financier.

La concession permettant de déléguer les travaux d'investissement et l'exploitation du service est bien le mode de gestion qui est le plus pertinent pour la création de l'aire d'accueil de camping-cars à Riom.

B - La justification de la durée du contrat

Le code de la commande publique limite la durée des concessions de services à 5 ans, sauf investissements pouvant justifier d'une durée supérieure.

Pour les concessions de services avec travaux, la durée doit être calculée en fonction du montant des investissements à réaliser et des tarifs qui seront appliqués.

En l'espèce les investissements à réaliser dès la première année du contrat concernent l'ensemble du programme (conception de l'aménagement et autorisations d'urbanisme, voirie réseaux divers, aménagements des espaces, travaux paysagers, équipements techniques, signalétique, etc.) pour un investissement évalué entre 270 000 et 290 000 euros HT, hors foncier.

La durée du contrat doit nécessairement intégrer l'amortissement, les charges d'exploitation et autres, y compris la redevance due à la collectivité (mise à disposition du terrain, frais d'études et de contrôle).

Les conditions d'exploitation dépendent du taux de remplissage, des tarifs, de la stratégie de commercialisation, des frais d'exploitation ...

Pour les aires de camping-cars, il convient d'intégrer également la phase administrative correspondant notamment à l'obtention du permis d'aménager.

C'est pourquoi une durée de contrat de 30 ans permet un amortissement complet des installations.

C - Les principales caractéristiques du contrat de concession

Objet de la concession :

- Financement de l'opération ;
- Réalisation des études préalables ;
- Construction et l'aménagement de l'aire d'accueil,
- Installation des équipements techniques et leur maintenance ainsi que du mobilier,
- Gestion des relations de la communication et de l'accueil de la clientèle,
- Entretien et de surveillance de l'ensemble du périmètre confié.

L'exploitation sera faite aux risques et périls du candidat et sous contrôle du concédant ainsi que maintien en bon état d'exploitation des équipements.

Durée de la concession : 30 ans à compter de la notification du contrat

Services rendus : Accueil des camping-caristes pour aire de service et aire de stationnement.

Conditions financières : rémunération du concessionnaire assurée exclusivement par les résultats de l'exploitation de l'ouvrage sur la base des tarifs.

Redevances : le concessionnaire supportera une redevance variable évolutive en fonction du chiffre d'affaires réalisé pour occupation du domaine public et frais de contrôle.

Contrôle : la collectivité concédante exerce, dès l'entrée en vigueur du contrat, un contrôle sur l'exécution du service. Le concessionnaire doit remettre chaque année à la collectivité, avant le 1er juin un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la concession de service public et une analyse de la qualité des services.

Fin de la concession : à l'expiration du contrat, la collectivité reprend les installations, sans indemnité ni remboursement de frais quelconque, en parfait état d'entretien et de fonctionnement. Ensuite elle a le choix d'exploiter elle-même ou de renouveler la concession pour une durée beaucoup plus limitée, compte-tenu des biens qui seront déjà existants.