

Identifiant de l'acte délivré par la préfecture :  
Date de validation par la préfecture :  
Date d'affichage :

**CONSEIL METROPOLITAIN DU  
mardi 15 décembre 2020**

**NOMBRE D'ELUS METROPOLITAINS  
EN EXERCICE : 81**

**QUORUM : 41**

PRESENTS	REPRESENTES	ABSENTS
0	0	0

**OBJET DE LA DELIBERATION**

**N° 20/12/1**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS  
DEFINITIVES DE LA  
CHAMBRE REGIONALE  
DES COMPTES PROVENCE  
ALPES COTE D'AZUR  
CONCERNANT LA GESTION  
DE LA METROPOLE  
POUR LES EXERCICES  
2013 ET SUIVANTS**

Le Conseil Métropolitain de la Métropole TOULON PROVENCE MEDITERRANEE convoqué le mardi 15 décembre 2020, a été assemblé sous la présidence de Monsieur Hubert FALCO.

Secrétaire de Séance : Madame Béatrice VEYRAT-MASSON

**PRESENTS** :

**REPRESENTES** :

**ABSENTS** :

## **Séance Publique du 15 décembre 2020**

**N° D' O R D R E : 20/12/1**

**OBJET: RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
DE LA CHAMBRE REGIONALE DES  
COMPTES PROVENCE ALPES COTE  
D'AZUR CONCERNANT LA GESTION DE LA  
METROPOLE POUR LES EXERCICES 2013 ET  
SUIVANTS**

### **LE CONSEIL METROPOLITAIN**

**VU** le Code Général des Collectivités Territoriales,

**VU** le Code des Juridictions Financières et notamment son article L 243-6,

**VU** le courrier de la Chambre Régionale des Comptes Provence Alpes Côte d'Azur en date du 10 novembre 2020, reçu le 13 suivant par les services de la Métropole,

**CONSIDERANT** que la Chambre Régionale des Comptes Provence Alpes Côte d'Azur a adressé le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la Métropole pour les exercices 2013 et suivants,

**CONSIDERANT** que conformément aux dispositions précitées, le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes accompagné des réponses écrites est communiqué au conseil métropolitain lors de sa plus proche séance et donne lieu à un débat,

**CONSIDERANT** que ce rapport a fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la séance du conseil métropolitain du 15 décembre 2020 et a été joint à la convocation adressée aux membres de l'assemblée,

**CONSIDERANT** qu'il convient de prendre acte de la communication du rapport et de la tenue du débat,

Après en avoir délibéré,

## **D E C I D E**

### **ARTICLE 1**

**PREND ACTE** de la transmission du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes Provence Alpes Côte d'Azur concernant la gestion de la Métropole pour les exercices 2013 et suivants.

## **ARTICLE 2**

**PREND ACTE** de la tenue du débat portant sur ce rapport.

Ainsi fait et délibéré les jours, ou mois et ans que dessus.  
Pour extrait certifié conforme au registre.

Fait à TOULON, le 15 décembre 2020

Hubert FALCO

Président de la Métropole  
Toulon Provence Méditerranée  
Ancien Ministre



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

MÉTROPOLE  
TOULON PROVENCE MÉDITERRANÉE  
(département du Var)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 1<sup>er</sup> octobre 2020.

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
INTRODUCTION.....	5
1 UN TERRITOIRE ENTRE DEUX AGGLOMÉRATIONS IMPORTANTES.....	6
2 UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PEU INTÉGRÉE FISCALEMENT .....	7
3 LE PROCESSUS DE TRANSFORMATION EN MÉTROPOLE .....	8
3.1 La transformation en métropole : la saisie d'une opportunité .....	8
3.2 Le recours à des conventions de gestion transitoires .....	10
3.3 Le reversement de la fiscalité aux communes .....	12
3.3.1 L'évolution des reversements .....	12
3.3.2 Le mécanisme d'avances et la régularisation des attributions de compensation en 2018 .....	13
4 LA GOUVERNANCE .....	14
4.1 Les principes de gouvernance définis par le conseil métropolitain .....	14
4.2 Une organisation territoriale sous forme d'antennes .....	14
4.2.1 Le choix des antennes pour répondre à un enjeu de proximité.....	14
4.2.2 Le rôle des antennes.....	15
4.2.3 Le report de la mise en œuvre des contrats d'engagement prévus dans la charte de gouvernance.....	15
4.3 Une organisation qui se traduit par des difficultés de pilotage et de gestion.....	16
4.3.1 Des difficultés de pilotage .....	16
4.3.2 Les difficultés de gestion.....	17
5 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE.....	23
5.1 Des annexes budgétaires qui restent encore incomplètes malgré des améliorations ....	23
5.2 La gestion du patrimoine de TPM .....	23
5.3 La constitution des provisions .....	24
5.3.1 La pratique observée à TPM.....	24
5.3.2 Les provisions pour risques et charges .....	25
5.3.3 Les provisions pour les comptes épargne-temps .....	26
6 ANALYSE FINANCIÈRE DE TPM .....	28
6.1 Poids respectifs des budgets de TPM.....	28
6.2 Analyse consolidée : une situation financière saine et solide .....	28
6.3 Le budget annexe des transports .....	30
7 LES RESSOURCES HUMAINES.....	32
7.1 L'évolution des effectifs .....	32
7.2 L'évolution de la masse salariale.....	34
8 LA POLITIQUE DU LOGEMENT .....	35
8.1 Le parc de logements à TPM .....	35
8.1.1 Typologie de la population sur TPM .....	35
8.1.2 L'évolution des constructions de logements neufs sur la métropole TPM.....	37
8.1.3 Typologie de l'évolution de l'occupation des logements sur TPM .....	40

8.1.4	Des ventes réparties à la hausse en 2014 qui ont profité aux investisseurs .....	41
8.1.5	Typologie des logements mis en vente sur TPM .....	43
8.1.6	Un marché locatif privé à deux vitesses .....	44
8.1.7	Une accélération des constructions de logements sociaux entre 2010 et 2016.....	44
8.2	Le PLH métropolitain de TPM .....	46
8.2.1	Définition et finalité du programme local de l'habitat (PLH) .....	46
8.2.2	La spécificité de l'aire toulonnaise par rapport au PLH .....	47
8.2.3	Bilan des deux premiers PLH .....	48
8.2.4	Un 3 <sup>ème</sup> PLH ambitieux.....	51
8.3	Les enjeux de la mixité sociale et la loi solidarité et renouvellement urbain sur TPM .....	53
8.3.1	Les objectifs visés par la loi solidarité et renouvellement urbain .....	53
8.3.2	Une application insuffisante de la loi SRU par quatre communes .....	55
ANNEXES	.....	62

## SYNTHÈSE

*La chambre a examiné la gestion de l'agglomération puis de la métropole de Toulon Provence Méditerranée (TPM) à partir de 2013. Cet examen a porté sur sa transformation en métropole, sa gouvernance, la qualité de ses comptes, sa situation financière, la gestion de ses ressources humaines, ainsi que la politique du logement.*

*Le territoire de l'agglomération toulonnaise est situé entre deux agglomérations plus importantes.*

*La communauté d'agglomération était fiscalement peu intégrée. La transformation de cette communauté en métropole résulte d'une opportunité législative mais aussi d'une volonté de développement du territoire. Toutefois, en raison du nombre de compétences nouvelles à acquérir, ce choix représentait un véritable défi. Compte tenu des délais contraints, la métropole a fait le choix d'une action par étapes.*

*Pour l'année 2018, le recours à des conventions de gestion transitoire passées avec les communes s'est imposé afin de permettre une continuité de l'action concernant les compétences transférées, pour le compte de la nouvelle entité métropolitaine. Aussi, cette dernière a mis en place un mécanisme d'avances de la fiscalité à reverser aux communes dans l'attente d'une régularisation en fin d'année.*

*La gouvernance instaurée par le conseil métropolitain a notamment retenu une organisation territoriale sous forme d'antennes, afin de répondre à un enjeu de gestion de proximité.*

*Cette organisation s'est traduite par des difficultés de pilotage et de gestion dans les domaines des ressources humaines, de la gestion et du contrôle de gestion.*

*Sans méconnaître les difficultés liées à la mise en place d'une métropole dans une temporalité aussi restreinte, ces dysfonctionnements d'organisation ont trouvé une traduction dans le suivi des opérations financières. La chambre a ainsi pu relever que les dépassements des délais globaux de paiement (30 jours) étaient susceptibles d'engendrer le paiement d'intérêts moratoires à des niveaux significatifs. Par ailleurs, les règles de provisionnement ne sont pas toujours respectées.*

*La situation financière reste globalement saine. Les atouts financiers de la collectivité ne sont pas des moindres : la dynamique de ses bases fiscales compensant largement les dotations de l'État réduites entre 2013 et 2017 comme pour l'ensemble des collectivités territoriales et son faible endettement qui lui permet de disposer de marges de manœuvre confortables pour faire face aux défis qui l'attendent.*

*Une attention doit, toutefois, être portée sur le budget annexe des transports qui sans les subventions versées par le budget principal serait déficitaire. Paradoxalement ce budget annexe perçoit un « versement transport » majoré, à la charge des entreprises, qui se justifie en principe par le financement d'importants investissements pour la création de transports en commun en site propre. Pourtant, le projet de construction du tramway, puis le projet de bus à haut niveau de service (BHNS), n'ont pas encore abouti. La chambre invite la collectivité à achever le projet de construction du BHNS dont la genèse remonte à aujourd'hui plus de vingt ans.*



*Le pilotage de la masse salariale pourrait être affiné. La fiabilité et la pertinence des données relatives aux effectifs mentionnés dans les annexes budgétaires est de longue date perfectible.*

*Concernant la politique du logement, la densité de la population de TPM est déjà 6 fois supérieure à celle du département voire de la région PACA, ce qui se traduit par la concentration des logements sociaux sur des espaces très restreints. Ainsi, 13 quartiers prioritaires de la ville (QPV) se concentrent essentiellement sur 4 communes (Toulon, La Seyne-sur-Mer, Hyères-les-Palmiers et La Garde). Parmi les 12 communes de TPM, seule la commune de La Garde avec 28,2 % de logements locatifs sociaux constatés en 2017, remplit ses obligations bien au delà des objectifs contenus dans l'article 55 de la loi SRU. Elle est l'une de celles qui possède le plus de logements sociaux dans le département tout en concentrant une importante population de ménages modestes et fragiles. Le bilan triennal 2014-2016 a débouché sur quatre arrêtés de carence parmi les communes membres de TPM (Carqueiranne, La Crau, Six-Fours et le Pradet) pour un montant cumulé de pénalités de 2,8 M€.*

## INTRODUCTION

(1) Par lettre en date du 31 janvier 2019, le président de la chambre a informé M. Hubert Falco, ordonnateur de la collectivité, de l'ouverture du contrôle et de l'examen de la gestion de de la communauté d'agglomération et de la métropole Toulon Provence Méditerranée (TPM), à compter de l'année 2013.

(2) L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 21 octobre 2019 avec l'ordonnateur en fonctions.

(3) Les observations provisoires arrêtées par la chambre, dans sa séance du 29 novembre 2019, ont été transmises dans leur intégralité, à M. Hubert Falco, ordonnateur en fonctions. Des extraits ont également été adressés à des personnes explicitement mises en cause.

(4) Après avoir examiné les réponses écrites qui lui sont parvenues, la chambre a, dans sa séance du 1<sup>er</sup> octobre 2020, arrêté ses observations et recommandations reproduites ci-après.

## 1 UN TERRITOIRE ENTRE DEUX AGGLOMÉRATIONS IMPORTANTES

(5) Dans l'aire toulonnaise, la coopération intercommunale remonte à 1979, année de la création du Syndicat Intercommunal des Transports en Commun de l'Agglomération Toulonnaise (SITCAT) regroupant 8 communes. Ce noyau a servi de fondement à un ensemble intercommunal constitué depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, sous forme d'une communauté d'agglomération regroupant 11 puis 12 communes<sup>1</sup>, sous la dénomination de « Toulon Provence Méditerranée » (TPM).

(6) Ce territoire, fortement contraint par la mer d'un côté et la montagne de l'autre, dispose d'un patrimoine naturel exceptionnel, organisé économiquement autour du port militaire de Toulon et du transport maritime. Il regroupait plus de 430 000 habitants en 2017 (soit 43 % de la population du Var), sur un territoire d'une superficie de 36 654 hectares, dont 200 km de littoral.

(7) L'institution du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) en 2010 puis ses différentes révisions avaient été l'occasion d'étudier des actions de rationalisation des périmètres intercommunaux à l'échelle du département, notamment en 2012 et 2016. En effet, le périmètre de TPM ne coïncidait avec aucun des zonages définis par l'INSEE (bassin de vie, aire urbaine, zone d'emploi), dont certains auraient pu constituer un échelon pertinent.

(8) Le Syndicat Mixte Provence Méditerranée, créé afin d'établir le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), aurait également pu représenter un espace pertinent. Cet espace aurait regroupé, outre la communauté d'agglomération, trois autres EPCI, soit 32 communes et 572 603 habitants<sup>2</sup>. Toutefois, le SDCI de 2016 n'avait pas retenu cette solution en raison des incertitudes liées à la gouvernance d'un ensemble élargi et du souci de préservation des équilibres territoriaux.

(9) Aux yeux du président de TPM, une communauté d'agglomération composée de 12 communes constituait une base solide pour une intercommunalité fondée sur une communauté d'esprit, fonctionnant dans le respect de l'identité communale et de l'égalité de traitement.

(10) Depuis les années 90, Toulon était considérée comme étant dans la zone d'influence de Marseille. En avril 2008, le rapport relatif à l'« *accessibilité et caractéristiques socio-économiques des territoires de PACA* » établi sous l'égide de la région et de la direction régionale de l'équipement notait que « *l'agglomération de Marseille-Aix [avait] peu de relations avec celle de Nice. Le réseau autoroutier l'[avait] rapprochée de celle de Toulon*<sup>3</sup> ».

(11) Ce document observait que l'agglomération toulonnaise possédait peu d'infrastructures propres mais bénéficiait de celles de la métropole marseillaise. Il estimait que le territoire s'était structuré autour des trois grandes agglomérations régionales motrices (Nice, Toulon, Marseille) destinées à devenir deux agglomérations tant le rapprochement entre l'agglomération marseillaise et celle de Toulon-Hyères paraissait inéluctable.

---

1 Carqueiranne, La Crau, La Garde, Hyères, Ollioules, Le Pradet, Le Revest-les-Eaux, Saint-Mandrier-sur-Mer, La Seyne-sur-Mer, Six-Fours-les-Plages, Toulon, La Valette-du-Var.

2 Données INSEE 2015.

3 DATAR, Rapport du comité interministériel d'aménagement du territoire (CAT), septembre 1994. Marseille était classée comme une grande ville d'importance européenne (classe 4) ; Nice comme une grande ville à potentiel européen (classe 5) ; Toulon était considérée comme figurant en classe 7 « autres villes d'importance nationale ».

(12) Même si les caractéristiques du territoire ont évolué avec le temps, la communauté d'agglomération de Toulon, tout en étant la plus peuplée de France, restait placée entre deux métropoles. Dans ce contexte, elle a souhaité rester maître de son destin en développant sa propre stratégie.

## 2 UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PEU INTÉGRÉE FISCALEMENT

(13) Les compétences minimales d'une communauté d'agglomération sont définies à l'article L. 5216-5 du CGCT. Aux termes de ces dispositions, la communauté d'agglomération dispose de compétences obligatoires (aménagement de l'espace, développement économique, équilibre social de l'habitat, politique de la ville) et de compétences optionnelles (trois à choisir parmi : voirie, assainissement, eau, cadre de vie, équipements culturels et sportifs, action sociale). Elle peut en outre exercer des compétences que les communes lui transfèrent. Enfin, le conseil de communauté peut aussi définir des compétences qui sont « *d'intérêt communautaire* », afin d'élargir le champ d'intervention de la communauté.

(14) Conformément à ces dispositions, l'agglomération de TPM était statutairement compétente dans les domaines du développement économique, de l'aménagement de l'espace communautaire, des transports, de l'équilibre social de l'habitat, de la politique de la ville, de la voirie communautaire et des parcs de stationnement. De plus, outre le SCOT déjà cité, figuraient également parmi ses compétences : la culture, le sport, l'environnement et le cadre de vie, la mise en valeur des espaces naturels remarquables, le tourisme et l'ouverture maritime, la formation et l'enseignement supérieur, l'assainissement et les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

(15) L'intégration fiscale d'un groupement se mesure par le coefficient d'intégration fiscale (CIF) qui fait le rapport entre la fiscalité directe levée par le groupement et le total de la fiscalité levée par l'ensemble « communes + groupement ». Plus le rapport est élevé et proche de 1 (100 %), plus l'intégration fiscale est forte.

(16) Un CIF élevé reflète généralement un exercice des compétences se concentrant au niveau intercommunal et mobilisant dès lors les ressources du groupement. Le CIF sert au calcul de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat. La dotation est d'autant plus élevée que le CIF est élevé

(17) À TPM, la part de fiscalité levée par le bloc communal et finalement conservée par le groupement<sup>4</sup> était au plus égale à 25 % avant la transformation de l'EPCI en métropole, ce qui est l'indice d'une faible intégration fiscale, qui s'explique, selon TPM, notamment par l'absence de transfert de la compétence ordures ménagères et voirie.

(18) De fait, la compétence collecte des déchets ménagers et assimilés n'a été acquise qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, tandis que la voirie restait principalement communale.

---

<sup>4</sup> Selon les données fournies par le logiciel ANAFI, fondées sur les comptes de gestion.

(19) Sur la période examinée, selon les données fournies par Toulon Provence Méditerranée, le coefficient d'intégration fiscale de l'établissement public de coopération intercommunale a varié entre 0,30 et 0,32 (sauf en 2018). Ce niveau était inférieur à la moyenne de la catégorie à laquelle appartenait l'agglomération. Sur le fondement des données 2017, l'intégration fiscale de l'agglomération était de 31,75 % inférieure à celle de la seule autre communauté d'agglomération<sup>5</sup> qui s'est également transformée directement en métropole<sup>6</sup>.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>CIF de TPM</b>	0,301943	0,303435	0,301246	0,305212	0,320256	0,270067
<b>CIF moyen de la catégorie</b>	0,336536	0,342177	0,328421	0,350250	0,352996	0,270067

Source : Toulon Provence Méditerranée.

### 3 LE PROCESSUS DE TRANSFORMATION EN MÉTROPOLE

#### 3.1 La transformation en métropole : la saisie d'une opportunité

##### Un assouplissement des critères légaux

(20) Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain et modifiant l'article L. 5217-1 1° du code général des collectivités territoriales afin d'assouplir les conditions de création d'une métropole : « *peuvent obtenir par décret le statut de Métropole, à leur demande, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de la création de la Métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants* ».

(21) C'est sur la base de ce critère démographique que sept nouvelles candidatures ont émergé pour entrer dans le cercle des métropoles, dont celle de Toulon Provence Méditerranée.

(22) Alors que la loi ne fixait aucun délai pour opérer cette transformation<sup>7</sup>, le président M. Hubert Falco estimait qu'il s'agissait d'une « *opportunité à saisir sans délai* »<sup>8</sup>. Par délibération du 30 mars 2017, le Conseil Communautaire de TPM a adopté à l'unanimité des douze maires et avec une large majorité des membres du Conseil, la transformation de TPM en Métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018 ».

<sup>5</sup> Metz métropole.

<sup>6</sup> TPM affichait un CIF de 0,320256, tandis que Metz métropole disposait d'un CIF de 0,421935.

<sup>7</sup> Cette souplesse a été rappelée à plusieurs reprises dans les documents préparatoires produits par TPM.

<sup>8</sup> Délibération du 30 mars 2017.

### **Une opportunité pour le développement du territoire**

(23) Les documents préparatoires à la transformation en métropole ainsi que les motivations avancées par le président de l'agglomération, dans la délibération précitée du 30 mars 2017, fixaient un objectif de recherche de développement du territoire dans un contexte de forte mutation. Pour les élus, la métropole était un moyen de donner au territoire une plus grande visibilité au niveau national et en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, à côté des métropoles de Nice Côte d'Azur (NCA) et Aix-Marseille Provence.

(24) Ce statut allait conférer des moyens statutaires et financiers au territoire, dont le périmètre restait inchangé.

(25) D'une part, le statut de métropole permettrait à TPM d'être associée à des démarches de planification comme le contrat de plan État-Région.

(26) D'autre part, l'intercommunalité estimait que ce statut lui permettrait de bénéficier d'un accès facilité aux financements. Dans le cadre du pacte État-Métropoles, elle pourrait bénéficier de fonds nationaux spécifiques. En effet, alors que les financements de l'État seraient de plus en plus fléchés vers les métropoles, ce statut lui permettrait « *de continuer à [les] capter* » pour les projets de son territoire. TPM n'omettait pas également l'« opportunité financière » constituée par des modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui ne seraient plus corrélées au coefficient d'intégration fiscal (CIF). Depuis lors, la loi de finances de 2019 a mis fin à ce mécanisme.

(27) Au-delà de la recherche des meilleurs financements, TPM envisageait que son nouveau statut lui donnerait plus de crédibilité pour porter des projets d'avenir et participer à des appels à projets et programmes nationaux (TEPOS, French Tech, etc.).

(28) Enfin, TPM recherchant un positionnement et une reconnaissance à l'international, la métropole serait un moyen d'améliorer sa visibilité et son attractivité, avec des retombées économiques directes (professionnelles, touristiques...) pour les communes-membres.

### **Le nombre de compétences nouvelles à intégrer représentait un véritable défi**

(29) La transformation de TPM en métropole dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018 représentait un défi certain, eu égard au nombre et à la diversité des compétences communales à transférer.

(30) Ainsi, la communauté d'agglomération a pu identifier, parmi les six grands blocs de compétences communautaires, un différentiel de dix compétences entre celles figurant déjà dans ses statuts de TPM et celles attendues d'une Métropole. A ces dix compétences nouvelles à exercer, il convient d'adjoindre quatre compétences propres au statut de métropole.

(31) De plus, certaines compétences étaient soumises à l'exigence d'une définition de l'intérêt métropolitain avant le 31 décembre 2019. Étaient concernées les équipements socio-culturels et socio-éducatifs (construction, aménagement, entretien, fonctionnement), les cimetières et sites cinéraires (création, gestion, extension et translation) ainsi que les opérations d'aménagement. Par trois délibérations<sup>9</sup> du 27 juin 2019, la métropole a défini les axes de l'intérêt communautaire pour chaque compétence, renvoyant à un vote ultérieur du conseil, la reconnaissance de l'intérêt métropolitain aux opérations et équipements.

---

<sup>9</sup> Cf. délibérations n° 235, 236 et 237 du 27 juin 2019.

### **Le choix d'une action par étape compte tenu des délais contraints**

(32) La transformation de l'agglomération en métropole s'est opérée dans des délais contraints (neufs mois).

(33) Dès le printemps 2017, ayant conscience que l'objectif d'une transformation au 1<sup>er</sup> janvier 2018 ne leur permettrait pas d'assurer la gouvernance et d'exercer les compétences transférées, les élus ont souhaité que « *la métropole se [construise] pas à pas, dans l'intérêt partagé des communes et de TPM* », en s'appuyant notamment sur des « *conventions de gestion transitoire [qui devaient être] passées avec les communes pour l'année 2018, pour prendre le temps de bien préparer les transferts de compétences obligatoires* ».

(34) Dans le cas des compétences et actions antérieurement assurées par le syndicat départemental d'électrification du Var (SYMIELEC VAR), cette année de transition devait être « *mise à profit par la métropole pour mener les réflexions stratégiques quant à l'organisation définitive à mettre en œuvre pour l'exercice des compétences concernées.* ».

## **3.2 Le recours à des conventions de gestion transitoires**

(35) Pour assurer la continuité du service public, la métropole de Toulon Provence Méditerranée a établi avec chacune des douze communes une ou plusieurs conventions de gestion transitoires.

(36) L'objectif de la Métropole était de confier aux communes membres, « *à titre exceptionnel et transitoire, la gestion des compétences qui [lui] ont été transférées* ». Ces conventions ont été conclues, en application des dispositions de l'article L. 5215-27 du code général des collectivités territoriales, pour une durée maximale d'un an à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

(37) Ces conventions visaient à ce que les missions dévolues aux communes au titre de la gestion courante de ces compétences englobent au maximum celles qu'elles effectuaient avant le transfert de la compétence (y compris, par exemple, la passation des marchés publics, ou encore l'assurance des biens et des agents concernés).

(38) Bien qu'initialement conclues pour la seule année 2018, ces conventions se sont poursuivies au-delà. La chambre attire donc l'attention de la métropole sur le risque d'une inscription de ces conventions transitoires dans la durée.

### **➤ Les retards d'exécution et leurs conséquences**

(39) Les conventions établies pour une durée initiale d'un an prévoyaient un terme au 31 décembre 2018.

(40) Toutefois, alors qu'elles devaient être exécutoires au 1<sup>er</sup> janvier 2018, elles ont nécessité un temps de mise au point plus important que prévu et leurs signatures se sont échelonnées jusqu'au 4 avril 2018.

(41) Les premiers traitements des demandes de remboursement n'ont pu intervenir qu'en août 2018, dans l'attente de la décision de la CLECT, tenue en juin 2018. En effet les conventions prévoyaient des plafonds de dépenses correspondant aux montants des charges transférées qui devaient être d'abord arrêtés en CLECT.

(42) Si la majorité de décomptes a été présentée en 2018, certaines communes ont continué à en produire jusqu'au milieu de l'année 2019.

(43) Le traitement de ces décomptes n'a pu intervenir intégralement avant la fin de la gestion 2018. Seul 46 % du montant retenu par la CLECT avait fait l'objet d'un paiement.

(44) La métropole a reconnu avoir été confrontée à des difficultés de contrôles des états provisoires et de leur réelle imputation, liée à la faiblesse des contrôles pratiqués par les services opérationnels.

(45) Il restait à la fin de l'année 2018, à réaliser un gros travail de consolidation des données. Initialement envisagée pour fin juin 2019, cette consolidation s'est achevée en septembre 2019.

(46) Les retards constatés dans la réception et le traitement des décomptes pour remboursements, ont conduit TPM à procéder à des rattachements de charges importants.

(47) Par ailleurs dans l'attente des opérations de régularisation des décomptes présentés par les communes, les immobilisations réalisées dans le cadre des conventions de gestion transitoire n'ont pu être portées à l'inventaire de la collectivité au titre de l'exercice 2018.

(48) De même, les demandes de remboursement au titre du fonds de compensation de la TVA auquel les collectivités locales peuvent prétendre pour leurs investissements, ont pris du retard. Le montant des remboursements en attente était estimés à l'achèvement du contrôle de la chambre, entre 5,7 M€ (pour les décomptes mandatés à ce jour sauf chapitre 20) et 6,8 M€ (pour l'ensemble des décomptes reçus à ce jour hors chapitre 20). La perception de cette recette devrait intervenir avec un décalage de deux ans.

#### ➤ Les dépassements d'enveloppes

(49) Les stipulations de l'article 6.1 des conventions de gestion transitoires pour les compétences relevant du budget général, prévoyaient que chaque commune devait intervenir dans les limites de l'enveloppe financière définie par compétence, correspondant à l'attribution de compensation. Il prévoyait également que le montant définitivement arrêté par la CLECT qui n'était pas connu au jour de la conclusion des conventions, serait précisé par un avenant ultérieur, intervenant dans les plus brefs délais suivant la décision de la CLECT et en tout état de cause, avant le terme de la convention.

(50) Cet avenant n'est jamais intervenu. Par ailleurs Toulon Provence Méditerranée a accepté de rembourser les décomptes en suivant un principe de fongibilité des crédits. La dépense a ainsi été plafonnée au montant correspondant à l'évaluation globale des transferts et non compétence par compétence et commune par commune, ce qui n'était pas prévu par les conventions et n'a jamais été soumis au vote de l'assemblée délibérante (à l'exception d'une quote-part comprise dans le pacte financier et fiscal pour les besoin complémentaire). Aucun avenant n'a été signé pour acter l'évolution de la méthode de suivi des enveloppes.



(51) La direction des finances a produit à la chambre des tableaux, arrêtés au 31 août 2019, destinés à préfigurer l'intégration de l'ensemble des décomptes enregistrés. Selon ce document, le montant global des différentes demandes de remboursements payées à cette date resterait inférieur de 3,7 M€, au montant global retenu par la CLECT.

(52) En revanche, on constate que l'application du principe de fongibilité des dépenses précité a conduit à des dépassements pour six compétences à des degrés divers avec notamment, un dépassement de 5 M€ pour la « création, aménagement et entretien de voirie et espaces publics dédiés à tout mode de déplacements urbains » (1,5 M€ en fonctionnement et 3,5 M€ en investissement).

(53) En outre, l'examen des tableaux précités met en évidence que trois communes (Le Pradet, La Garde et Hyères) ont connu des dépassements importants d'enveloppes (respectivement de 1 M€, 1,7 M€, et 6,5 M€). Elles ont de ce fait bénéficié des crédits non consommés d'autres collectivités.

(54) De surcroît, afin de rester dans l'enveloppe globale prévue par la CLECT, la métropole a été, dans certains cas, dans l'obligation d'imputer une partie de ces dépassements sur les crédits de TPM.

(55) La métropole justifie, a posteriori, cette situation par le fait que les montants déterminés par la CLECT représentent des moyennes de dépenses sur trois exercices en fonctionnement et sept exercices en investissement, et qu'ils ne sauraient constituer la limite maximale exacte des dépenses devant être engagées par les communes pour le compte de la métropole, mais une valeur indicative du montant des décomptes de remboursement présentés par celles-ci, susceptible d'être ajustée dans le cadre de la cause de revoyure prévue par la CLECT.

### **3.3 Le reversement de la fiscalité aux communes**

(56) Deux types de reversements de fiscalités ont lieu entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité unique et leurs communes membres. Les attributions de compensation ont pour objectif premier de neutraliser financièrement les transferts de compétences. Si la fiscalité perçue par l'établissement à la place des communes est supérieure au coût des compétences transférées, l'établissement reverse une attribution de compensation à la commune et inversement dans l'hypothèse contraire. Les dotations de solidarité communautaire ont pour objectif d'assurer une péréquation au sein des intercommunalités afin, essentiellement, de lutter contre la fracture territoriale.

#### **3.3.1 L'évolution des reversements**

(57) Le volume des attributions de compensations versées par TPM à ses communes membres a eu tendance à progresser entre 2013 et 2017, en passant de 61,8 M€ à 85,9 M€ avant de chuter à 46,7 M€ en 2018, en liaison avec la montée en compétence de la métropole.

**Tableau n° 1 : Évolution des attributions de compensation et des dotations de solidarité de la communauté d'agglomération puis de la métropole**

en l	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Communes membres</b>						
Attribution de compensation (AC) 7321 - 73211 à/c 2017	56 534 029	53 796 472	50 987 519	51 128 385	80 758 646	46 275 051
Dotations de solidarité communautaire (DSC) - 7322 - 73212 à/c 2017	5 283 714	5 159 120	4 598 976	5 968 452	5 082 822	0
Reversement du prélèvement du bloc communal sur le produit brut des jeux - 73213 à/c 2017	0	0	0	0	0	0
Reversements et restitutions sur contributions directes - AC - 739111 - 73921 à/c 2012- 739211 à/c 2017	0	0	0	0	0	-4 881 723
Reversement du prélèvement du bloc communal sur le produit brut des jeux - 739213 à/c 2017	0	0	0	0	0	0
<b>Sous-total</b>	<b>61 817 743</b>	<b>58 955 592</b>	<b>55 586 495</b>	<b>57 096 837</b>	<b>85 841 468</b>	<b>41 393 328</b>
<b>Groupement</b>						
Attribution de compensation (AC) 7321 - 73211 à/c 2017	227 433	239 569	275 181	298 061	0	0
Reversement du prélèvement du bloc communal sur le produit brut des jeux - 73213 à/c 2017	0	0	0	0	0	0
Reversements et restitutions sur contributions directes - AC - 739111 - 73921 à/c 2012- 739211 à/c 2017	-58 533 719	-53 796 781	-50 987 519	-51 128 385	-80 758 646	-14 022 239
Prélèvements pour reversements de fiscalité - DSC - 73922 - 739212 à/c 2017	-5 283 714	-5 283 714	-5 283 714	-5 283 714	0	0
Reversement du prélèvement du bloc communal sur le produit brut des jeux - 739213 à/c 2017	0	0	0	0	0	0
<b>Sous-total fiscalité transférée ou reçue par le groupement (D)</b>	<b>-61 590 000</b>	<b>-58 840 926</b>	<b>-55 996 052</b>	<b>-56 114 038</b>	<b>-80 758 646</b>	<b>-14 022 239</b>
<b>Différence (Communes - Groupement)</b>	<b>227 742</b>	<b>114 666</b>	<b>-409 557</b>	<b>982 799</b>	<b>5 082 822</b>	<b>27 371 089</b>

Source : Logiciel ANAFI - Comptes de gestion

### 3.3.2 Le mécanisme d'avances et la régularisation des attributions de compensation en 2018

(58) Compte tenu des transferts de compétences liés au passage en métropole, le montant des attributions de compensation (AC) a dû être révisé. Cette révision a été soumise à l'approbation du conseil métropolitain de TPM en même temps que la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) qui s'est tenue le 21 juin 2018.

(59) Pendant l'année 2018, le versement de l'attribution de compensation aux communes a cependant été maintenu, dans les conditions antérieures au transfert, afin de ne pas pénaliser la trésorerie des communes et dans l'attente de la régularisation des flux financiers.

(60) La régularisation du montant des AC versées et perçues par TPM est intervenue en décembre 2018. Elle a consisté dans le versement d'AC positives aux communes à hauteur de 14,02 M€ et l'encaissement d'AC négatives à hauteur de 10,9 M€, soit une charge nette pour TPM de 3 M€ en fonctionnement et de 28,4 M€ pour les AC d'investissement.

## 4 LA GOUVERNANCE

(61) L'un des défis majeurs des métropoles est de concilier les ambitions de compétitivité tout en préservant la fonction de cohésion du territoire.

(62) Pour accompagner la transformation institutionnelle et la poursuite des objectifs de renforcement de l'attractivité et de rayonnement et d'organisation cohérente et en synergie avec les communes du territoire métropolitain, le conseil métropolitain de TPM a adopté en premier lieu une charte de gouvernance et de confiance le 21 septembre 2018, puis un pacte financier et fiscal le 23 novembre 2018, lequel a vocation à s'appliquer jusqu'en 2020.

### 4.1 Les principes de gouvernance définis par le conseil métropolitain

(63) Selon la charte, la nouvelle gouvernance des relations entre la Métropole et ses communes s'appuie sur trois principes fondateurs :

1. Une construction de la décision métropolitaine partagée : les instances politiques et techniques de la Métropole permettent de garantir la représentativité des communes dans la détermination de la stratégie et des orientations de la collectivité.
2. Une organisation territorialisée au service de la proximité et de la qualité de l'action métropolitaine : pour répondre à une exigence de forte réactivité dans les politiques de proximité, l'exercice opérationnel des compétences transférées s'appuie sur les élus locaux et la création d'antennes de proximité
3. Un couple Métropole - Communes, pilier de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie métropolitaine : la charte précise les modalités d'association des communes à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques métropolitaines.

(64) La métropole a créé une direction dédiée à l'action territoriale, rattachée à la direction générale des services mais positionnée au sein de la direction générale des services techniques. Son rôle est d'assurer l'animation et la coordination de agents : Un directeur (administrateur), deux chargés de mission (ingénieur en chef et attaché principal) et une assistante de direction.

### 4.2 Une organisation territoriale sous forme d'antennes

#### 4.2.1 Le choix des antennes pour répondre à un enjeu de proximité

(65) Une organisation territoriale combinant deux niveaux supplémentaires avait été envisagée dans les premiers scénarii d'organisation territoriale. Elle consistait en la création de pôles et d'antennes afin de déconcentrer certaines activités de terrain (voiries, propreté, etc.) pour raccourcir les circuits de décision et faire le lien avec l'administration « centrale ». Ces structures devaient être dotés de moyens spécifiques.

(66) La charte de gouvernance et de confiance, entre TPM et ses communes membres, a fait le choix d'abandonner, au moins provisoirement, la mise en place de pôles pour consacrer, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le principe d'organisation de proximité avec comme premier socle des antennes.

(67) L'articulation, le partage et la synergie des missions entre les directions métiers du siège et les antennes restent cependant à affiner, voire dans certains cas à définir.

#### **4.2.2 Le rôle des antennes**

(68) Les antennes de proximité auxquelles sont confiés sept blocs de compétences sont positionnées dans chaque commune (à l'exception d'une antenne mutualisée pour Toulon et Le Revest-les-Eaux).

(69) En pratique, le périmètre d'activité de chaque antenne tient compte de ses spécificités et des politiques publiques propres au territoire sur lequel elle est implantée : la voirie en général et les voiries des zones d'aménagement économique ; les parcs et jardins et espaces publics de déplacement urbain ; les parcs de stationnement ; la collecte des ordures ménagères et déchetteries ; la propreté ; les réseaux d'eau pluvial ; les plages concédées par l'État.

(70) Placées sous l'autorité hiérarchique du directeur général des services techniques de la métropole, les antennes sont positionnées dans les locaux communaux et leurs budgets sont intégrés dans le budget principal de TPM.

(71) Chaque antenne dispose de crédits discutés annuellement dans le cadre de la préparation budgétaire et l'actualisation du plan pluriannuel d'investissement (PPI). Une coordination administrative et comptable assure le suivi des crédits alloués à l'antenne, en lien avec le directeur d'antenne (généralement l'ancien directeur général des services techniques de la commune) et le maire. Le responsable de l'antenne est le gestionnaire des crédits votés, dont il peut modifier les affectations prévues initialement afin de les adapter à l'évolution de ses besoins, ceci dans le respect des grands équilibres fixés par le siège. Les crédits des antennes sont donc fongibles, notamment en application des principes du pacte financier et fiscal.

#### **4.2.3 Le report de la mise en œuvre des contrats d'engagement prévus dans la charte de gouvernance.**

(72) Les ressources humaines et matérielles transférées ou mises à disposition par les communes devaient être matérialisées dans un contrat d'engagement. Initialement annoncé pour le 1<sup>er</sup> janvier 2019, leur réalisation aurait été, selon TPM, reportée.

(73) Par ailleurs, la métropole a indiqué s'être engagée, à travers la mise à disposition de ses services métropolitains auprès de ses communes membres, à ce que les missions communales soient assurées avec le niveau de qualité de service attendu par les communes, dans le cadre de la bonne organisation des services de chaque collectivité. Des conventions de mise à disposition de service métropolitains auprès des communes membres devaient être ainsi proposées lors du Conseil métropolitain du 3 octobre 2019.

### 4.3 Une organisation qui se traduit par des difficultés de pilotage et de gestion

#### 4.3.1 Des difficultés de pilotage

##### 4.3.1.1 Le pilotage des ressources humaines

(74) À la demande de la chambre, TPM a fourni ses tableaux de bord de suivi et de pilotage de la masse salariale.

(75) Parmi les outils fournis par TPM, un tableau général intitulé « *Tableau récapitulatif 2019* » propose un suivi compte par compte des dépenses prévues mensuellement avant d'effectuer un récapitulatif général. Ce tableau n'indique pas s'il s'agit d'une vision consolidée des dépenses de personnel de l'ensemble des budgets ou s'il s'agit du budget principal uniquement.

(76) Par ailleurs, interrogé sur les objectifs de la collectivité en termes de gestion du personnel, l'ordonnateur a indiqué : Malgré le transfert de compétences dans le cadre du passage en métropole, la maîtrise de la masse salariale reste un des objectifs prioritaires : en témoigne, la mise en place d'un imprimé spécifique afin de recenser précisément les besoins en recrutement et la détermination d'enveloppes budgétaires afin de limiter le recours aux heures supplémentaires, notamment pour les 11 antennes métropolitaines créées au 01/01/2019. Ce système va être déployé à l'ensemble des directions du siège. De plus, TPM s'est doté, début 2019, d'un logiciel de suivi de la masse salariale permettant notamment d'assurer un pilotage du volume des IHTS pour chaque direction ; une première déconcentration de cet outil au profit des antennes métropolitaines est programmée le 25 septembre 2019.

##### 4.3.1.2 Le pilotage des finances et le contrôle de gestion

(77) Dans le cadre de la nouvelle organisation mise en place le 12 juillet 2018, la direction générale adjointe des services chargée des finances et de la commande publique regroupe désormais trois directions : la direction programmation et prospective financière, la direction comptabilité et contrôle de gestion (DCCG) et la direction de la commande publique.

(78) La DCCG est répartie en deux sous-directions : la sous-direction de la comptabilité et la sous-direction de l'évaluation et du contrôle de gestion (SDECG).

(79) Les missions de cette sous-direction, qui a repris les activités de la direction de l'évaluation et du contrôle de gestion antérieure, ont été pour la première fois, précisées dans la feuille de route adoptée en 2019. Cette dernière semble très ambitieuse. Il est indiqué, en préambule, que la sous-direction doit proposer à la direction générale des dispositifs permettant :

« - d'évaluer l'efficacité, la pertinence, la cohérence et l'efficience des politiques publiques menées par MTPM ;

- d'assurer le pilotage des activités de la collectivité en cohérence avec ses objectifs,

- d'optimiser et de sécuriser les modes de fonctionnement dans le cadre d'une organisation pro-active et adaptée ;

- de mettre en œuvre ses expertises financières, méthodologiques, organisationnelles sur des missions ponctuelles. ».

(80) Il est, par ailleurs, demandé aux assistants à la sous-directrice, appartenant aux catégories B (rédacteur territorial) ou C (adjoint administratif) de maîtriser le code des marchés publics et la comptabilité analytique, voire d'être en mesure d'élaborer des tableaux de bord alors même que cette mission relève des attributions de la direction programmation et prospective financière.

(81) La chambre souligne donc que les moyens alloués à cette sous-direction doivent être portés à la hauteur des ambitions affichées par la note de service et les fiches de poste.

(82) **Le suivi infra annuel** de l'exécution des dépenses est actuellement réalisé par la direction de la programmation et de la prospective financière. La consultation des tableaux produits pour 2018 et 2019 a permis de montrer qu'ils étaient de facture très simplifiée. Il s'agit en effet d'une longue liste d'opérations classées par chapitres budgétaires où le suivi est assuré par deux colonnes : le niveau des dépenses prévues dans le budget primitif et le niveau de mandatement.

### 4.3.2 Les difficultés de gestion

#### 4.3.2.1 Le circuit de la dépense

(83) Comme exposé ci-avant, la métropole a connu en 2018 des difficultés pratiques et méthodologiques dans le suivi et l'exécution des conventions de gestion transitoires conclues avec les communes pour les compétences nouvellement acquises.

(84) Par ailleurs, afin de faciliter le travail à distance des agents affectés sur de multiples localisations et de moderniser la gestion, la collectivité avait envisagé la mise en œuvre, d'une part, d'un portail collaboratif permettant à des agents de travailler à distance collectivement sur des documents et, d'autre part, d'un parapheur électronique déployé partout pour valider/signer les actes engageant financièrement la métropole et surtout pour dématérialiser le circuit de service fait et améliorer les délais de paiement.

(85) Dans les faits, TPM a admis être confrontée à des difficultés de réalisation de ces objectifs. La métropole a notamment indiqué que « *les difficultés rencontrées aujourd'hui dans la gestion de l'exécution budgétaire sont, pour partie, consécutives aux difficultés de mise en œuvre opérationnelle de solutions dématérialisées dans le contexte de la nouvelle organisation métropolitaine.* » Ce phénomène s'est amplifié depuis 2019 avec la pleine action des antennes, ce qui a impliqué un allongement des délais de paiement.

(86) Dans sa réponse aux observations provisoires TPM a précisé que l'interconnexion d'un nouveau parapheur avec le système d'information financier a nécessité de repenser l'intégralité de la chaîne dématérialisée d'exécution budgétaire. Une solution serait en cours de mise en œuvre et devrait, selon TPM, aboutir en 2020.

#### 4.3.2.2 Des délais de paiement dépassant les 30 jours

(87) Le délai global de paiement (DGP) est la durée dont dispose la collectivité pour payer la facture émise par un fournisseur. Ce délai incombe à la fois à l'ordonnateur et au receveur municipal. Il ne doit pas excéder 30 jours en application des dispositions du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, l'ordonnateur et le comptable public disposant respectivement d'un délai de 20 jours et de 10 jours.

(88) L'analyse du délai global de paiement permet de mesurer l'efficacité de l'organisation des services financiers d'une collectivité et la qualité de ses relations avec le comptable public.

(89) Les données fournies par l'ordonnateur à partir du tableau de bord de la DGFIP montrent que le délai légal de 30 jours a été systématiquement dépassé par TPM sur la période sous contrôle et tend même à s'accroître depuis 2017. Les transferts de compétences (déchets sous la communauté d'agglomération puis compétences métropolitaines) ont, selon l'ordonnateur, aggravé les retards, en augmentant le volume des factures à traiter, mais cette explication n'est pas suffisante puisque les délais étaient déjà dépassés en 2015 et 2016.

**Tableau n° 2 : Évolution du délai global de paiement entre 2015 et 2018**

Exercice	Délai global de paiement (DGP)	Délai imputable au comptable
2015	35,88	8,54
2016	39,55	8,24
2017	32,39	7,73
2018	36,11	7,00
2019	42,55	0,00
<b>MOYENNE</b>	<b>37,30</b>	<b>6,30</b>

Source : Données TPM fournies par l'ordonnateur et tableaux de bord de la DDFIP.

(90) En 2018, le DGP moyen était ainsi de 36,1 jours dont 7 jours en moyenne imputables au comptable public, comme le montrent les tableaux de bord fournis par le comptable public. Pour 2019, les délais moyens de mandatement s'élèvent cependant déjà à plus de 42 jours.

(91) Les retards sont principalement imputables aux services de TPM. Sur un échantillon de 1 134 factures arrivées en 2017 analysé par la chambre, l'ordonnateur a ainsi reconnu l'existence d'un délai de 10 jours entre la date de réception de ces factures et leur enregistrement sur le logiciel financier.

(92) TPM s'est lancée, en 2019, dans des travaux de réorganisation de ses services en vue de réduire les délais globaux de paiement afin notamment de :

- déconcentrer, depuis juillet 2019, la prise en compte des factures « arrivées » au niveau de la Métropole TPM ;
- rendre obligatoire la saisie du n° d'engagement dans l'application Chorus afin de simplifier le rapprochement des factures.

(93) En réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur a également indiqué que fin 2019, le délai de prise en charge des factures, entre la date de réception et la date d'enregistrement, aurait été ramené à 3,9 jours toutes factures confondues « papier » ou « dématérialisées », que des tableaux de bord ont été mis en place pour relancer les services et qu'une note de la direction générale des services a rappelé la nécessité de respecter les délais de paiement.

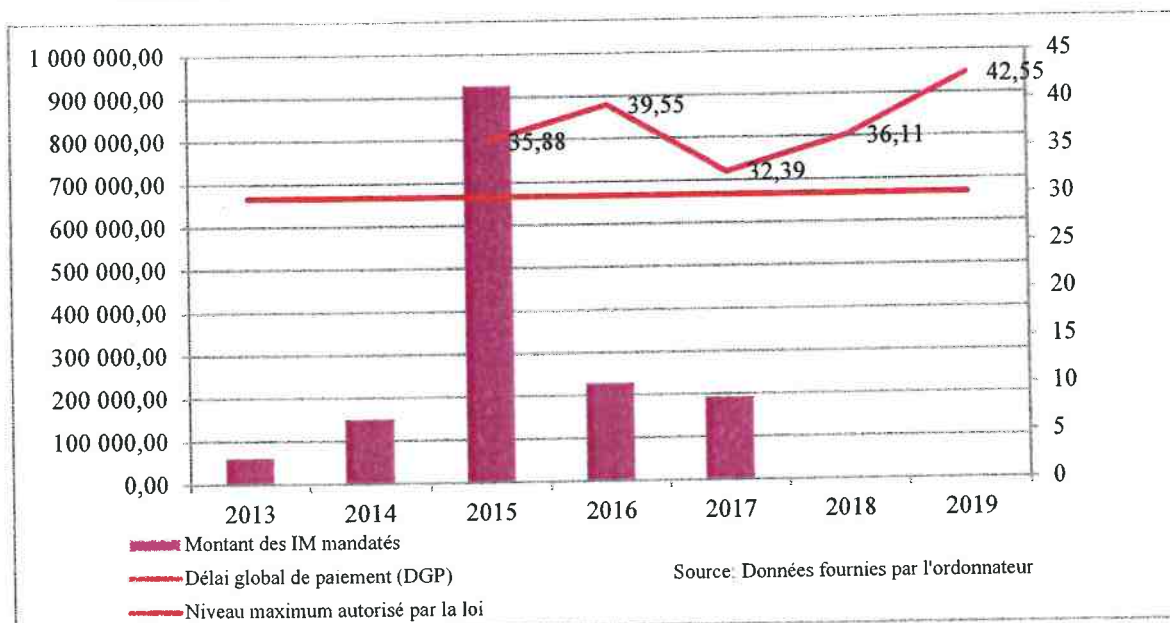
(94) La Chambre prend note de ces initiatives qui vont dans le bon sens mais qui doivent déboucher sur une réduction effective des délais de paiement.

(95) Elle souligne en effet que le respect des délais globaux de paiement (20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable) poursuit un objectif de développement économique en facilitant la trésorerie des fournisseurs, notamment des TPE-PME dont le modèle économique est souvent fragile.

(96) Elle rappelle en outre qu'en cas de dépassement du délai global de paiement, l'article 7 du décret précité prévoit que le créancier a droit, sans avoir à les demander, à des intérêts moratoires et à l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement. Le mandatement des intérêts moratoires doit en effet être réalisé d'office.

(97) Or, comme le montre le graphique ci-dessous, le paiement des intérêts moratoires par TPM reste aléatoire et décorrélié des délais globaux de paiement constatés chaque année :

Graphique n° 1 : Évolution des intérêts moratoires versés par TPM entre 2013 et 2019



Source : CRC PACA, à partir des listes des mandats fournis par l'ordonnateur.



(98) L'ordonnateur indique dans sa réponse aux observations provisoires devoir face depuis 2014, à des difficultés techniques empêchant l'intégration des dates de paiement du comptable dans le logiciel financier Coriolis, et par suite, l'automatisation du calcul des intérêts moratoires. Selon son analyse, outre les actions mises en œuvre et en cours pour rationaliser les délais globaux de paiement, la nouvelle version de Coriolis en cours de déploiement permettra de traiter cette problématique.

#### 4.3.2.3 Certaines recettes restaient difficiles à identifier et à percevoir

(99) Selon les données de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), les recettes de fonctionnement liées à l'exploitation des services et du patrimoine métropolitain devaient concerner huit compétences (urbanisme ; plages ; parcs ; voirie ; parcs et aires de stationnement ; politique de la ville ; crématorium ; énergie réseaux chaleur) et s'élever à 7 M€ en 2018.

(100) Compte tenu du caractère très récent de la prise en charge de ces compétences, différents bilans d'étape ont permis de mesurer les difficultés rencontrées dans la perception des recettes correspondantes.

(101) Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2018, les différentes directions ne disposaient pas de toutes les données nécessaires à la facturation. En interne, la répartition des dossiers entre les différentes directions opérationnelles n'avait pas été opérée avec toute la cohérence souhaitable. Certaines d'entre elles étaient en cours de re-création, de changement ou restaient à créer. Cette difficulté organisationnelle a perduré tout au long de l'année 2018 et sur une partie de 2019. Un travail de recensement exhaustif des recettes à percevoir par la Métropole a été initié en 2018 et devait se poursuivre au-delà du 1<sup>er</sup> semestre 2019.

(102) Les recettes liées aux activités suivantes illustrent ces difficultés.

(103) **S'agissant de l'occupation du domaine public**, la récupération des données et des fonds de dossiers concernant les redevances d'occupation du domaine public (RODP) était inachevée au 1<sup>er</sup> semestre 2019, ces actions restaient en cours. De même, la gestion du patrimoine immobilier était répartie entre différentes directions, chacune renvoyant à l'autre le soin d'en assurer la gestion et de procéder à la facturation. Sous l'impulsion de la direction des finances, cette question a été résolue par une note du 10 décembre 2018 fixant les grands principes d'organisation de la gestion du patrimoine immobilier.

(104) Par ailleurs la régie métropolitaine centralisée de stationnement, a perdu de manière définitive de l'ordre de 7 700 € en l'absence de facturation (titrage) de l'activité de stationnement de nuit, sur la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mai 2019. Selon TPM, un changement de mandataires de la régie semble avoir été mal anticipé à la fin de l'exercice 2018.

(105) **S'agissant des recettes d'investissement**, TPM a repris 39 dossiers concernant des investissements initiés par les communes. Des subventions avaient été attribuées par différents financeurs pour un total de 5,3 M€. Au mois de juillet 2019, seules 8 % des subventions attendues avaient été perçues. La métropole devait ainsi encore recouvrer près de 5 M€. Dans une actualisation opérée fin septembre 2019, il apparaissait que seulement 15 000 € supplémentaires avaient été recouverts.

(106) Toutes les diligences en vue de recouvrer ces subventions n'ont pu être accomplies de manière rapide et adéquate. Ainsi, pour l'opération d'aménagement du front de mer à Hyères, une subvention du département était attendue pour un montant de 1,2 M€. Par une délibération du 10 décembre 2018, le président de TPM avait été autorisé à signer la convention permettant sa perception. En septembre 2019, elle n'avait toutefois pas été signée.

(107) À titre complémentaire il peut être relevé que 37 de ces investissements transférés étaient amortissables. Or, d'une part, TPM ne pouvait procéder à leur amortissement car ces actifs étaient imputés de manière provisoire sur quelques articles budgétaires, sans être créés en tant qu'immobilisations identifiées sur leur compte d'imputation définitive. D'autre part, la reprise des subventions reçues au compte de résultat, qui permet d'atténuer la charge de la dotation aux amortissements des biens acquis ou réalisés et, in fine, de solder les comptes de subventions au bilan, ne pouvait également être effectuée.

(108) Enfin, toujours pour les raisons d'imputation déjà explicitées, la demande du fonds de compensation de la TVA correspondant aux travaux réalisés a été reportée. En 2019, la métropole a ainsi été privée, selon ses estimations, de 1,2 M€ de recettes correspondant à 12 dossiers d'investissement relevant du budget principal.

(109) Dans sa réponse aux observations provisoires, TPM précise que « la ré-imputation correcte des mandats d'investissement et la création des biens correspondants ont été réalisées en décembre 2019. Les demandes de remboursement au titre du FCTVA seront initiées au cours du 1er trimestre 2020. ».

(110) **S'agissant de la facturation des recettes liées à la distribution d'eau potable**, pour dix communes, ces services étaient gérés dans le cadre d'une délégation de service public. Pour deux d'entre elles, ils l'étaient sous forme de régies municipales. La métropole a donc repris des services gérés de manière hétérogène.

(111) Quels que soient les cas de figure, des difficultés pour mettre en recouvrement les produits attendus hors facturation d'eau ont surgi.

(112) Ainsi, toutes les recettes attendues n'avaient pas été portées à l'attention des services financiers et ces dysfonctionnements ont occasionné des décalages de la facturation dans le temps.

(113) Début septembre 2019, une réunion mobilisant les services financiers et opérationnels pointait toujours un retard dans l'émission des titres de recettes s'agissant de prestations du second semestre 2018. Un décalage d'au minimum 6 mois était encore à résorber. Dans plusieurs cas, la régularisation est intervenue en juillet, août et septembre 2019. De cette séance de travail, il ressortait également qu'une liste exhaustive des recettes annexes restait à établir. Des prestations étaient soit non évaluées, soit non perçues ou bien nécessitaient encore une recherche d'information, près de 21 mois après la prise officielle de la compétence.

(114) Dans sa réponse au rapport d'observation définitive TPM indique que les états liquidatifs correspondant aux produits annexes ont été finalisés et titrés ou engagés début 2020.

(115) Concernant plus spécialement les services gérés en régie la reprise de la facturation par l'utilisation du logiciel communal pour une des communes et des données qu'il contenait pour une autre, n'ont pas permis de garantir une exhaustivité du titrage des produits. À titre d'exemple, des produits attendus hors facturation de l'eau, n'avaient pas été encaissés en 2018 et 2019 pour environ 106 000 €, car non identifiés. À l'inverse, divers produits (ouverture des compteurs, vente de badges monétiques, mise à la ferraille de compteurs), avaient été encaissés pour 105 357 € sans que les recettes n'aient été constatées en comptabilité. Un grand nombre de chèques n'étaient pas encaissés et transmis selon une périodicité hebdomadaire. Des contrôles de différentes natures mettaient en évidence un stock de plusieurs centaines de chèques conservés au coffre depuis juin 2018.

(116) Les impayés restaient une problématique prégnante. Ceux des deux premiers quadrimestres de 2018 n'ont été mis en recouvrement qu'en mars et avril 2019. En juillet 2019, ceux du troisième quadrimestre (soit environ 250 000 €) n'étaient pas encore mis en recouvrement. Le taux de recouvrement apparaissait inférieur à 25 %. Certains paiements n'avaient pas été retracés dans le logiciel de facturation.

(117) Enfin, les paiements par virement avaient continué à être versés sur le compte de la commune en l'absence de modification des coordonnées bancaires.

(118) Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique que les retards concernant 2018 ont été depuis, résorbés.

(119) D'une manière générale, dans sa réponse aux observations provisoires, la métropole fait état d'une amélioration globale du recouvrement des recettes de 2018. Ainsi, toutes compétences confondues, le total de recettes « manquantes » serait estimé à environ 568 000 €, soit 8,1 % par rapport aux montants prévus.

## **5 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE**

### **5.1 Des annexes budgétaires qui restent encore incomplètes malgré des améliorations**

(120) L'article L. 2313-1 et l'article R. 2313-3 du CGCT imposent aux communes de 3 500 habitants et plus, une présentation des annexes obligatoires jointes aux documents budgétaires et comptables qui reste applicable aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

(121) Des améliorations notables ont pu être constatées depuis 2017 où de nombreuses annexes manquantes voire non réglementaires ont pu être complétées (annexe B8 et B9 relatives aux états du personnel, associations bénéficiant de subventions, organismes dont TPM est membre, variations du patrimoine, etc.).

(122) Cependant, des informations restent manquantes. Ainsi, concernant les subventions aux associations, seules les aides directes sont mentionnées, les prestations en nature n'étant pas renseignées, malgré les dispositions prévues par l'article L. 2313-1 du CGCT. Par ailleurs, manquent l'identification des flux croisés entre BP et budgets annexes et la liste détaillée des restes à réaliser<sup>10</sup> en investissement (la dernière liste ayant été fournie en 2013).

### **5.2 La gestion du patrimoine de TPM**

(123) Le bilan d'une collectivité doit donner une image fidèle, complète et sincère de sa situation patrimoniale.

(124) Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la valeur brute de l'actif immobilisé du budget principal dressé par le comptable public s'élevait à 746,9 M€. Or, à cette même date, l'inventaire valorisé des biens produit par TPM ne recensait que 640,7 M€ d'actif immobilisé brut, soit un écart de 106,3 M€ (16,6 %).

(125) L'écart entre les valeurs nettes des amortissements atteint 129 M€.

---

<sup>10</sup> Les restes à réaliser correspondant à des opérations engagées juridiquement mais pour lesquelles le paiement ne peut intervenir (travaux en cours, factures non parvenues pour l'investissement).

**Tableau n° 3 : Concordance entre l'état du comptable public et l'inventaire des immobilisations du budget principal de TPM au 31/12/2018**

	VALEUR BRUTE	AMORTISSEMENTS 2018	VALEUR NETTE 2018
<b>Inventaire de l'ordonnateur</b>			
<b>Inventaire des immobilisations (fourni par TPM)</b>	640 666 200,15	19 323 003,53	621 343 196,62
<b>Bilan de l'actif du comptable public (Compte de Gestion 2018)</b>			
Actif immobilisé (I)	746 964 339,43	152 575 357,30	594 388 982,13
Actif circulant (II)	92 641 683,07	545,00	92 641 138,07
Comptes de régularisation (III)	63 271 880,52	0	63 271 880,52
<b>Bilan de l'actif (CG 2018) = I+II+III</b>	<b>902 877 903,02</b>	<b>152 575 902,30</b>	<b>750 302 000,72</b>
<i>Écart Actif Immobilisé/ Inventaire Immobilisations (en vol)</i>	<i>- 106 298 139,28</i>	<i>- 133 252 353,77</i>	<i>- 128 958 804,10</i>
<i>Écart (en %)</i>	<i>- 16,59 %</i>	<i>-689,60 %</i>	<i>- 20,75 %</i>

Source : Comptes de gestion 2018 et inventaire de l'exercice 2018 transmis par TPM.

(126) Par ailleurs, il conviendrait que TPM modifie la présentation de ses inventaires, pour le budget principal comme pour les budgets annexes, en faisant systématiquement apparaître les libellés des sous-totaux ainsi que le total des immobilisations et des amortissements enregistrés.

(127) Interrogé sur les mesures prises pour améliorer la fiabilité de l'état de l'actif, l'ordonnateur a indiqué avoir sollicité un prestataire externe pour identifier les origines de ces décalages.

(128) Il conviendrait en toute hypothèse qu'à l'occasion du dépôt par le comptable de son prochain état de l'actif, la métropole se rapproche de ce dernier pour mettre en place un plan de résorption des écarts constatés.

### 5.3 La constitution des provisions

#### 5.3.1 La pratique observée à TPM

(129) La constitution de provisions permet de constater dans les comptes le risque lié à un litige dans lequel la collectivité est engagée. Elle permet également de procéder à la dépréciation d'une créance dont le recouvrement est compromis. Elle est une traduction du principe de prudence.

(130) Le décret n° 2014-1746 du 29 décembre 2014 fixant les règles budgétaires, financières et comptables applicables aux métropoles<sup>11</sup> a créé l'article D. 5217-22 du CGCT, applicable au métropole qui prévoit que : « *la constitution de provisions pour risques et charges est obligatoire dès lors qu'il y a apparition du risque. La constatation de dépréciations est obligatoire en cas de perte de valeur d'un actif* ».

(131) Les provisions doivent notamment être constatées : 1° Dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la métropole ; 2° Dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce ; 3° Lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public.

(132) Or les comptes de la communauté d'agglomération puis de la métropole de Toulon n'affichent pratiquement aucune constitution de provisions entre 2013 et 2018.

**Tableau n° 4 : Provisions effectuées à TPM entre 2013 et 2016**

Provisions	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dotations aux provisions (charge)	0	0	0	0	0	0
Provisions (compte de bilan)	0	0	0	0	545	0

Source : ANAFI à partir des comptes de gestion.

(133) Concernant la provision de 545 € constatée en 2017, TPM a répondu qu'il s'agit d'une provision passée en 2016 par le syndicat Port Toulon Provence (PTP) qui a été intégrée par le trésorier au bilan de TPM, suite au transfert des ports départementaux et à la dissolution de PTP.

### 5.3.2 Les provisions pour risques et charges

(134) TPM n'a constitué aucune provision pour risques contentieux. Pourtant, sur la période passée sous revue, TPM a connu nécessairement des contentieux puisque ses dépenses sont constamment en hausse en la matière, que ce soit au budget principal ou sur les budgets annexes (ici BA Transports à titre d'exemple) :

<sup>11</sup> L'instruction M57 distingue 5 types de provisions pour risques et charges :

1. Provisions pour risques (compte 151). Celles-ci comprennent notamment les provisions pour litiges et contentieux (compte 1511x), provisions pour pertes de change (compte 1515x) et provisions pour garanties d'emprunt (compte 1517x) ;
2. Provisions pour risques et charges sur emprunts (compte 152x) ;
3. Provisions pour compte épargne temps (compte 154x) ;
4. Provisions pour charges à répartir sur plusieurs exercices (compte 157), plus précisément provisions pour gros entretien ou grandes révisions (compte 1572x) ;
5. Autres provisions pour risques et charges (compte 158).

**Tableau n° 5 : Dépenses de contentieux du Budget Principal**

Comptes	Libellés	2013		2014		2015		2016		2017		2018		CUMUL
		Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	
617	Etudes et recherches	-21 625,10	309 690,27	-19 809,42	213 617,96	130 895,59	306 430,77	364 300,79	401 276,59	340 073,31	576 012,49	512 520,76	339 940,14	3 453 324,15
6226	Honoraires	240 193,00	133 091,25	193 622,94	221 592,94	211 473,43	197 286,39	177 987,40	87 642,59	290 908,07	76 658,03	345 615,44	100 812,07	2 276 003,55
6227	Frais d'actes et de contentieux	0,00	0,00	0,00	0,00	720,00	0,00	12,00	0,00	0,00	2 280,00	63 743,26	8 006,69	74 761,95
	TOTAL	218 567,90	442 781,52	173 813,52	435 210,90	343 089,02	503 717,16	542 300,19	488 919,18	630 981,38	654 950,52	921 879,46	448 758,90	5 804 969,65
	TOTAL		661 349,42		609 024,42		846 806,18		1 031 219,37		1 285 931,90		1 370 638,36	5 804 969,65

Source : Comptes administratifs 2013-2018 fournis par TPM.

**Tableau n° 6 : Dépenses de contentieux du Budget Annexe des Transports**

Comptes	Libellés	2013		2014		2015		2016		2017		2018		CUMUL
		Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	Mandats émis	Charges rattachées	
617	Etudes et recherches	3 109,60	0,00	10 000,00	2 640,00	14 029,30	0,00	62 138,86	540,00	16 647,91	45 000,00	-40 000,00	45 000,00	159 105,67
6226	Honoraires	3 676,84	21 587,55	-16 166,42	47 910,11	1 233,92	11 170,40	63 625,45	6 464,64	0,00	0,00	-4 850,14	20 076,00	154 728,35
6227	Frais d'actes et de contentieux	3 234,92	352,72	9 943,80	1 345,50	1 395,39	1 345,50	990,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18 607,83
	TOTAL	10 021,36	21 940,27	3 777,38	51 895,61	16 658,61	12 515,90	126 754,31	7 004,64	16 647,91	45 000,00	-44 850,14	65 076,00	332 441,85
	TOTAL		31 961,63		55 672,99		29 174,51		133 758,95		61 647,91		20 225,86	332 441,85

Source : Comptes administratifs 2013-2018 fournis par TPM.

(135) Ces dépenses ne préjugent pas de la réalité du risque contentieux auquel est exposé TPM. En effet, les affaires pendantes à la date du 1<sup>er</sup> avril 2019 représentaient un enjeu de 11,2 M€.

(136) La majorité, en volume financier, de ces contentieux concerne le budget annexe des transports. Deux d'entre-eux ont particulièrement retenu l'attention de la chambre. Il s'agit de dossiers relatifs au projet de construction du projet de transport en commun en site propre (TCSP) pour un total de 4,1 M € :

- recours indemnitaire suite à la résiliation de la maîtrise d'œuvre du tramway (3,6 M€) ;
- recours en indemnisation (449 K€).

(137) TPM a justifié cette situation par le fait qu'elle ne souhaitait provisionner que lorsqu'un contentieux était certain d'être perdu.

(138) La chambre rappelle que cette position ne répond pas aux exigences de provisionnement imposées par les textes susmentionnés.

### 5.3.3 Les provisions pour les comptes épargne-temps

(139) Par délibération n° 167 du 16 décembre 2004, TPM a instauré un compte épargne temps (CET). Cette délibération a été complétée par deux délibérations successives :

- délibération n° 133 en date du 3 juillet 2010 autorisant la monétisation des jours épargnés ;
- délibération n° 2019 du 20 novembre 2010 précisant les modalités de gestion du CET.

(140) Chaque année, lors de la préparation du budget primitif, il est demandé à chaque agent concerné s'il souhaite ou non se faire payer une partie des jours stockés sur le CET, ce qui permet d'inscrire la charge correspondante éventuelle.

(141) Fin 2018, le total des jours de congés épargnés par les agents sur un compte personnel « épargne temps » s'élevait à 1 804 jours dont 1 464,5 jours (81 %) ont fait l'objet d'une indemnisation pour un montant total de 144 580 €.

(142) Comme le montre le tableau ci-dessous, ce montant est en augmentation constante depuis 2016 :

**Tableau n° 7 : Comptabilisation des jours du CET indemnisés entre 2013 et 2018**

Tableau récapitulatif des CET pour l'ensemble de la collectivité (Budget principal + budgets annexes) sur la période 2013-2018			
Année	Nombre de jours épargnés sur les CET	Nombre de jours indemnisés	Montant en € des jours indemnisés versés aux agents
2013	1 154,5	834,5	91 637,5
2014	1 166	851,5	98 847,5
2015	1 104	861	97 770
2016	1 105,5	777	81 562,5
2017	3 564	1 009,5	102 697,5
2018	1 804	1 464,5	144 580
TOTAL PERIODE 2013-2018	9 898	5 798	617 095 €

Source : Données fournies par TPM

(143) La collectivité devrait donc provisionner chaque année la dépense qui pourrait survenir si l'agent choisit de monétiser les jours épargnés et reprendre les provisions lorsque l'agent prend sa décision.

(144) L'ordonnateur estime pour sa part que le paiement des jours épargnés est intégré dans la prévision de masse salariale. Ils ne représenteraient en moyenne que 100 000 € par an et 150 000 € en 2018, soit 0,2% de la masse salariale. Il estime au final que la collectivité ne rencontre pas « des aléas de gestion » ou des « à-coups budgétaires et comptables ».

(145) La Chambre rappelle cependant que l'intégration d'une dépense dans la prévision de masse salariale n'équivaut pas à une provision et qu'une absence de constatation de dérive budgétaire par le passé n'exonère pas la collectivité de tout risque et de devoir provisionner en conséquence. En outre, la provision permet de rattacher les coûts éventuels à l'exercice au cours duquel est née l'épargne. Le provisionnement pour CET est d'ailleurs prévu par l'instruction budgétaire et comptable M57 applicables aux métropoles.



## 6 ANALYSE FINANCIÈRE DE TPM

(146) L'analyse financière qui suit a été établie à partir des seules données fournies dans les comptes de gestion reprises dans le logiciel ANAFI. Elle englobe les données financières de la communauté d'agglomération et celles de la métropole pour 2018, afin de permettre une mise en perspective.

### 6.1 Poids respectifs des budgets de TPM

(147) TPM dispose de 25 budgets représentant une masse totale de recettes de fonctionnement de 538 M€<sup>12</sup>.

(148) Le budget principal pèse pour 65,5 % de l'ensemble des budgets de la collectivité et le budget annexe des transports pour 15,3 %. Le budget annexe de l'assainissement vient en 3<sup>ème</sup> position avec 11 % des recettes de fonctionnement de l'ensemble des budgets. Les différents budgets annexes des ports représentent environ 6 % de l'ensemble des budgets.

### 6.2 Analyse consolidée : une situation financière saine et solide

(149) Les dépenses de fonctionnement consolidées (+ 0,9 %) ont crû moins vite que les recettes consolidées (+ 3,7 % par an).

Tableau n° 8 : Évolution des charges et produits de TPM (budgets consolidés)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
<b>Fonctionnement</b>							
Recettes agrégées	378 386 614	400 427 779	382 061 530	384 620 790	473 107 792	461 359 419	4,0 %
- Recettes et dépenses réciproques	4 272 469	4 291 691	3 882 304	3 905 999	13 013 226	13 006 657	24,9 %
<b>= Recettes consolidées, tous budgets (A)</b>	<b>374 114 146</b>	<b>396 136 087</b>	<b>378 179 226</b>	<b>380 714 792</b>	<b>460 094 566</b>	<b>448 352 762</b>	<b>3,7 %</b>
Dépenses agrégées	348 452 935	380 811 037	347 612 981	356 270 927	431 691 879	373 641 261	1,4 %
- Recettes et dépenses réciproques	4 272 469	4 291 691	3 882 304	3 905 999	13 013 226	13 006 657	24,9 %

Source : Logiciel ANAFI.

<sup>12</sup> Cf. Annexe n° 1.

(150) Cependant, si l'on observe les évolutions annuelles, on constate que les recettes ont été fluctuantes sur la période. Deux baisses de recettes importantes ont été notées en 2015 (- 22 M€ entre 2014 et 2015) puis en 2018 (- 12 M€ entre 2017 et 2018).

(151) Concernant l'exercice 2018, l'ordonnateur l'explique de la manière suivante : « *L'exercice 2018 a été un exercice difficile à appréhender compte tenu des transferts métropolitains. Notre vision n'a pu être anticipée en raison de la tenue de la CLERCT en juin 2018. [...] La métropole n'a pu percevoir la totalité des recettes transférées qu'elle aurait dû, faute de détail par nature dans les recettes « CLERCTées ». Un travail de recensement exhaustif des recettes à percevoir par la Métropole a été initié en 2018 et doit être encore poursuivi dans les prochains mois. Il conviendra également de finaliser en liaison avec les antennes et les services opérationnels les modalités de récupération ou de recouvrement de ces recettes ».*

(152) Concernant les charges, ces dernières ont connu une hausse limitée de 1,4 %. L'essentiel de la hausse des charges se concentre sur le budget principal.

(153) Les charges à caractère général (chapitre 011) sont passées de 13,4 M€ en 2013 à 71,8 M€ en 2018. L'accélération s'est produite en 2017 avec le début des transferts des compétences (42,7 M€ en 2017 puis 71,8 M€ en 2018) qui expliquent pour l'essentiel cette progression.

(154) Hors transferts, les augmentations de charges en 2018 correspondent notamment à la participation au GIP Grand prix F1 pour 2,2 M€ et à l'évolution du coût du traitement des ordures ménagères passant de 20,6 à 25 M€, certains rattachements de ces charges n'ayant pu être effectués sur l'exercice 2017.

(155) Les charges de personnel (chapitre 012) ont également fortement crû passant de 34,4 M€ en 2013 à 90,7 M€ en 2018. Cette situation s'explique aussi par les transferts successifs de personnel effectués entre 2017 et 2020.

(156) Sur la période étudiée par la chambre (2013 et 2018), l'encours de la dette a pour sa part, diminué de 9,1 % (- 2 % par an). Cependant si la diminution de l'encours a été forte entre 2013 et 2017 (il est passé de 396,2 M€ à 331,4 M€), la dette semble être repartie à la hausse en 2018 en passant à 360 M€.

(157) La capacité d'autofinancement (CAF) brute, après une relative stabilité autour de 60 M€ entre 2013 et 2016 s'est nettement améliorée en 2017 pour atteindre 82,3 M€ puis en 2018, en passant à 126,8 M€. Du fait du quasiment doublement de la CAF brute entre 2017 et 2018, la capacité de désendettement<sup>13</sup> consolidée (tous budgets confondus) qui s'était stabilisée autour de 6 ans sur la période s'est améliorée en passant à 2,8 ans en 2018.

(158) Les charges financières ont été réduites de 37 % sur la période en passant de 10,9 M€ en 2013 à 6,9 M€ en 2018.

---

<sup>13</sup> La capacité d'endettement mesure le nombre d'années de CAF nécessaires pour rembourser l'encours de la dette. Plus le nombre d'années est faible, plus la collectivité est en capacité de rembourser facilement sa dette.

(159) Les dépenses d'équipement restent soutenues sur la période examinée. Leur niveau établi par habitant reste au-dessus de la moyenne nationale pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 300 000 habitants :

**Tableau n° 9 : Évolution des dépenses d'équipement entre 2013 et 2017**

En €	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	54 560 054	34 722 571	25 174 735	18 782 489	30 390 550
Dépenses d'équipement / habitant	238	199	282	132	158
Dépenses d'équipement / habitant (Strate EPCI FPU+ 300 000 HBT)	118	116	159	98	122

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion et rapports annuels de la DGCL (seules les données relatives à 2013-2017 sont disponibles).

(160) S'agissant des objectifs assignés dans le cadre du pacte dit de Cahors, qui consiste en un mécanisme de contractualisation mis en place dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 pour associer les grandes collectivités à l'effort national de maîtrise des dépenses publiques, TPM a signé un contrat financier avec l'État le 21 juin 2018, Ce contrat fixe, pour chaque collectivité territoriale de plus de 60 M€ de budget, un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement. Les objectifs fixés, portant exclusivement sur le budget principal, ont été respectés par TPM. Ainsi, l'évolution des charges de fonctionnement dans le cadre du pacte dit de Cahors (voir ci-après) est de 0,49 % (après retraitement DDFiP), inférieur au taux plafond contractualisé de 1,35 %.

### 6.3 Le budget annexe des transports

(161) Ce budget annexe présente des comptes excédentaires en section d'exploitation de 8 M€ en moyenne, comme en investissement, comme le montre le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 10 : Évolution des résultats du BA Transports**

Exercice	Résultat cumulé en dépenses en section d'Exploitation	Résultat cumulé en recettes en section d'Exploitation	Soi-disant en Section d'Exploitation constaté en année N	% DES RECETTES D'EXPLOITATION	Résultat cumulé en dépenses en section d'Investissement	Résultat cumulé en recettes en section d'Investissement	Soi-disant en Section d'Investissement constaté en année N	% DES RECETTES D'INVESTISSEMENT	Total des soldes N
2013	75 132 673,84	82 913 090,10	7 790 424,26	9,4%	34 811 915,53	37 322 236,02	2 510 320,49	6,7%	10 290 744,75
2014	75 159 947,91	81 763 202,50	6 603 254,59	8,1%	63 357 682,47	70 360 756,99	7 003 074,52	10,0%	13 606 329,11
2015	68 792 654,09	78 912 251,86	10 119 597,77	12,8%	78 079 989,09	84 113 178,55	6 039 189,44	7,2%	16 158 787,21
2016	75 808 715,09	83 930 694,54	8 121 979,45	9,7%	46 283 158,57	56 258 992,96	9 975 834,39	17,7%	18 097 813,84
2017	76 793 296,92	85 767 612,40	8 974 315,48	10,5%	23 991 355,96	41 614 467,57	18 223 111,61	43,8%	27 197 427,09
2018	78 280 747,46	84 411 371,23	6 130 623,77	7,3%	26 436 424,30	48 300 493,09	21 864 068,79	45,3%	27 994 692,56

Source : Comptes administratifs 2013 à 2017 fournis par TPM.

(162) S'agissant d'un service industriel et commercial ce dernier devrait en principe être équilibré par des ressources propres. Le budget annexe de transport de l'aire toulonnaise ne tire cependant aucune ressource de l'activité du service ses principales recettes étant les produits issus de la fiscalité (74 %) et les subventions d'exploitation (24 %) qui en assurent en dernier lieu l'équilibre.

(163) L'explication de cette quasi-absence de ressources tirées de l'activité commerciale réside dans le fait que les recettes sont directement perçues par le délégataire (concession en affermage).

(164) Le versement transport (VT) qui est un prélèvement obligatoire opéré sur les entreprises constitue la ressource principale de ce budget. Fixé au taux de 1,75 %, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, par l'agglomération alors nouvellement créée, il comprend le versement transport lui-même pour 1 % ainsi qu'une majoration de 0,75 % sur le fondement des dispositions de l'article L. 2333-67 du CGCT. Cette majoration est conditionnée à la réalisation d'un transport en commun en site propre (TCSP) dans un délai de cinq ans.

(165) La majoration du versement transport a procuré au budget annexe, un supplément de recettes de l'ordre de 22 M€ annuellement.

**Tableau n° 11 : Supplément de VT perçu entre 2013 et 2016**

	2013	2014	2015	2016	Total
<b>Versement transport (K€)</b>	52 577	53 195	53 008	52 519	<b>211 298</b>
<b>dont 0,75%</b>	22 533	22 798	22 718	22 508	<b>90 556</b>

Source : Données TPM.

(166) S'agissant des travaux à réaliser pour le TCSP, leur coût prévisionnel était estimé à 240 M€ HT.

(167) Ce projet n'a cependant pas été mené à son terme, du fait de nombreuses vicissitudes. Pour autant, une délibération du 16 décembre 2016 a confirmé le maintien de la majoration du VT, TPM souhaitant réaliser un nouveau projet de TCSP en lieu et place du précédent. Celui-ci, d'un coût total prévisionnel de 441,8 M€ TTC comprendrait les dépenses antérieurement réalisées pour 187,5 M€ TTC, auxquelles s'ajouteraient de nouveaux besoins de financement évalués par TPM à hauteur de 254,3 M€ TTC environ.

(168) La chambre prend acte de la reconduction du supplément de versement de transport mais elle souligne la nécessité de faire enfin aboutir le projet de TCSP vieux de vingt ans et d'utiliser ainsi les financements dédiés et réserves constitués à cet effet.

## 7 LES RESSOURCES HUMAINES

### 7.1 L'évolution des effectifs

(169) La consultation des annexes budgétaires publiées par l'agglomération puis la métropole montre que les états du personnel sont parfois mal renseignés et les données souvent contradictoires avec celles extraites du logiciel de gestion des ressources humaines.

(170) La comparaison portant sur les emplois pourvus entre les tableaux remplis par le service chargé des ressources humaines de TPM et les états du personnel IV.C.1 au 31 décembre N annexés aux comptes administratifs a révélé des incohérences, retracées dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 12 : Écarts des données sur les effectifs entre les comptes administratifs et la réalité**

	2013			2014			2015			2016			2017			2018		
	Données TPM	Emplois pourvus (Annexe B9)	Différence	Données TPM	Emplois pourvus (Annexe B9)	Différence	Données TPM	Emplois pourvus (Annexe B9)	Différence	Données TPM	Emplois pourvus (Annexe B9)	Différence	Données TPM	Emplois pourvus (Annexe B9)	Différence	Données TPM	Emplois pourvus (Annexe B9)	Différence
Titulaires	751,79	NC	#VALEUR	779,26	NC	#VALEUR	779,61	NC	#VALEUR	776,71	NC	#VALEUR	974,03	965,78	-8,25	1 005,48	987,15	-18,33
Non Titulaires	78	NC	#VALEUR	51,03	NC	#VALEUR	31,83	NC	#VALEUR	31,36	NC	#VALEUR	38,08	37,54	-0,54	41,55	37,83	-3,7
dem :		NC			NC			NC			NC							
Emplois de direction	0,00	5,00	5	0,00	4,00	4	0,00	4,00	4	0,00	7,00	7	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0
Collaborateurs de cabinets	1,00	2	-1	4	4	0	4,00	4	0	3,00	3	0	3,00	3,00	0	3,00	3,00	0
Nombre total des agents	829,82	880,00	50,18	830,29	879,00	47,71	811,44	860,00	48,56	808,07	856,00	47,93	1 012,11	1 003,32	-8,79	1 047,03	1 025,00	-22,03

Source : Tableaux des effectifs fournis par TPM et comptes administratifs 2013-2018

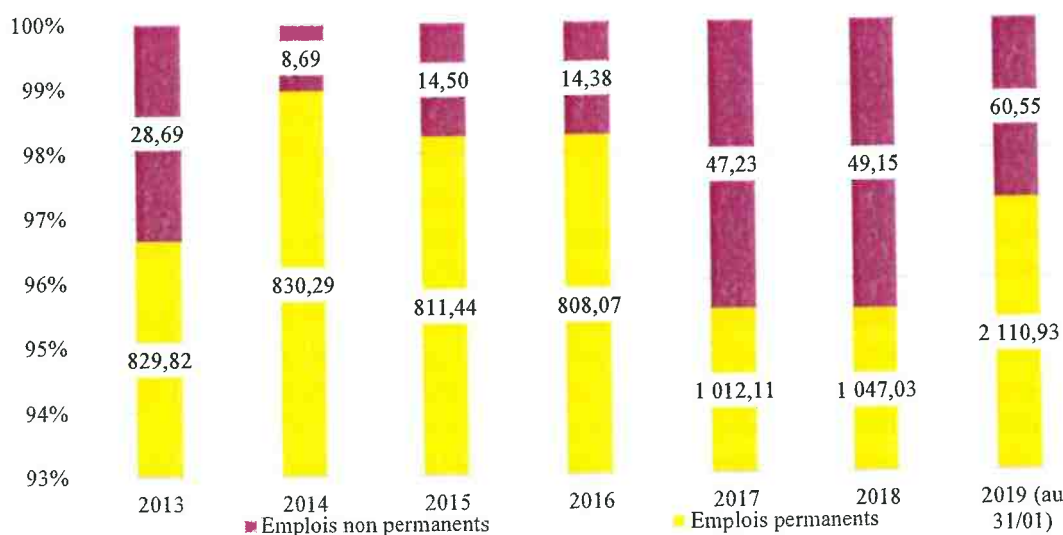
(171) La comparaison entre les sources a été malaisée en raison du fait que les documents budgétaires antérieurs à 2017 de la collectivité étaient très incomplets et leur présentation non conforme à la maquette fournie dans l'instruction budgétaire et comptable M14 alors applicable.

(172) Ils ne faisaient ainsi pas apparaître la comparaison entre les emplois budgétaires et les emplois pourvus. De surcroît, les effectifs indiqués étaient en effectifs physiques au lieu des équivalents à temps plein (ETP) comme prévu par l'instruction précitée. Sur ce point, l'ordonnateur a reconnu que « les « données TPM » reprise en ETP sur le tableau de synthèse communiqué par mail sont comparées, entre 2013 et 2016, à des données exprimées en effectifs physiques, ce qui explique l'importance de ces écarts. ». Par ailleurs, l'annexe B10 relative à la rémunération des non-titulaires n'était pas renseignée.

(173) Enfin, les tableaux fournis par TPM ne contenaient pas les agents de la direction alors que les annexes budgétaires faisaient apparaître ces effectifs. Des incohérences sur le nombre de postes pourvus au cabinet apparaissaient également en 2013. Sur ce point, l'ordonnateur a reconnu que « après vérification, il s'agit d'une erreur au sein du "tableau TPM" et seuls 2 emplois de cabinet étaient pourvus au 31/12/2013 ».

(174) Malgré l'amélioration notable des informations fournies depuis 2017, certaines incohérences persistent même si elles paraissent se réduire sur 2017 notamment. Elles s'expliquent, selon l'ordonnateur, par le fait que les effectifs indiqués dans les comptes administratifs ne sont pas systématiquement des effectifs arrêtés au 31/12 de chaque exercice mais des effectifs arrêtés en cours d'année juste avant l'adoption des délibérations portant sur les créations d'emplois.

Graphique n° 1 : Évolution des effectifs (en ETP) à TPM entre 2013 et 2019



Source : Effectifs fournis par le logiciel RH de TPM.

(175) Il est relevé que selon les données fournies par le logiciel RH, entre 2017 et 2018 les effectifs totaux n'ont progressé que de 36,8 ETP en passant de 1 059,3 ETP à 1 096,2 ETP.

(176) Les effectifs arrêtés au 31 janvier 2019 font état de 2 110,93 emplois permanents et de 60,55 emplois non permanents. Les effectifs totaux (emplois permanents et non permanents) auront ainsi été multiplié par 2,5 sur la période passée sous contrôle en passant de 858,51 ETP en fin 2013 à 2 171,48 ETP en fin janvier 2019.

## 7.2 L'évolution de la masse salariale

(178) Selon les données fournies par les comptes de gestion, les charges de personnel (chapitre budgétaire de dépenses 012) du budget principal sont passées de 42,5 M€ en 2013 à 101,9 M€ en 2018, soit une multiplication par 2,4 de la masse salariale sur la période passée sous contrôle (près de 60 M€).

(179) Une analyse des dépenses de personnel, budgets par budgets, montre que l'essentiel de la hausse de la masse salariale a eu lieu entre 2017 et 2018 et se concentre sur le budget principal, le surplus affectant essentiellement des budgets annexes des parkings et de l'eau, inexistantes en 2017.

(180) Cette augmentation est à mettre en relation avec les compétences transférées par les communes à la communauté d'agglomération en fin de période, puis à la métropole. Les transferts de personnel constatés depuis 2016 ont été évalués à 60 M€ entre 2016 et 2019.

(181) Pourtant, si la masse salariale a crû de manière très importante sur la période, les effectifs permanents n'auraient augmenté, selon les données mentionnées ci-avant, que de 26 % entre ces deux années. La distorsion est manifeste entre 2017 et 2018.

(182) Elle provient selon les explications fournies par TPM des conventions de gestion passées avec les communes sur l'année 2018. En effet, les effectifs communaux exerçant pour le compte de la métropole à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 ont figuré dans le tableau des emplois des communes et non dans celui de la Métropole pour toute cette année 2018. En revanche la charge financière finale correspondante a bien été enregistrée par la Métropole, au chapitre budgétaire 012 qui retrace les charges de personnel.

(183) La hausse des rémunérations se concentre surtout sur les personnels titulaires (+ 9,1 % par an sur la période étudiée) alors que les rémunérations des non titulaires ont fortement diminué (- 5,6 % par an). La forte diminution de la part du personnel non titulaire (passée de 14,6 % en 2013 à 8,7 % en 2017) semble correspondre à une politique de titularisation du personnel très soutenue.

(184) Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre l'ordonnateur précise que la politique de titularisation du personnel a été encouragée par la loi du 12 mars 2012, relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique dite "loi Sauvadet". Celle-ci visait à faciliter l'accès au statut de fonctionnaire des agents contractuels et à améliorer leurs conditions d'emploi. Ce dispositif qui devait s'éteindre le 13 mars 2016 a été prolongé par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

## 8 LA POLITIQUE DU LOGEMENT

(185) Le présent rapport se propose d'étudier la politique du logement sur le territoire de TPM sous trois angles :

- l'étendue du parc de logement et l'évolution des constructions neuves jusqu'en 2018 ;
- la préparation et la mise en œuvre des PLH ;
- le respect des dispositions de la loi SRU relatives aux logements locatifs sociaux (LLS).

(186) Les données statistiques fournies par TPM sont issues, dans la plupart des cas, de la base de données CLAMEUR<sup>14</sup>.

### 8.1 Le parc de logements à TPM

#### 8.1.1 Typologie de la population sur TPM

##### 8.1.1.1 La situation démographique du territoire

(187) Avec 432 milliers d'habitants en 2016, TPM est la 3<sup>ème</sup> métropole régionale et se classe au 13<sup>ème</sup> rang au niveau national. Après avoir connu une croissance soutenue de 36 % entre 1968 et 2008, la population a quasiment stagné entre 2008 et 2012, période à laquelle succède une très faible croissance, de l'ordre de 1,6 % sur quatre ans, comme en atteste le tableau ci-dessous.

Tableau n° 13 : Évolution de la population à TPM

1968	1975	1982	1990	1999	2007	2008	2012	2016
311 932	346 235	370 050	382 785	392 237	422 626	424 390	425 511	432 138

Source : Données INSEE 2019

<sup>14</sup> La base de données CLAMEUR (Connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux) est un observatoire des marchés locatifs privés qui fait autorité sur le sujet.



(188) Les communes de la métropole toulonnaise peuvent être classées comme suit :

Tableau n° 14 : Population et densité par communes

Communes	Population (hbt)	Superficie (km <sup>2</sup> )	Densité
Toulon	169 634	42,84	3 959,71
La Seyne-sur-Mer	64 620	22,17	2 914,75
Hyères-les-Palmiers	55 772	132,30	421,56
Six-Fours-Les-Plages	33 250	26,58	1 250,94
La Garde	25 236	15,54	1 623,94
La Valette-du-Var	23 775	15,50	1 533,87
La Crau	17 920	37,87	473,20
Ollioules	13 563	19,89	681,90
Le Pradet	10 027	9,97	1 005,72
Carqueiranne	9 846	14,48	679,97
Saint-Mandrier-sur-Mer	5 766	5,12	1 126,17
Le Revest-les-Eaux	3 812	24,07	158,37
<b>TOTAL TPM</b>	<b>433 221</b>	<b>366,33</b>	<b>1 182,60</b>
<b>TOTAL VAR</b>	<b>1 075 649</b>	<b>5 973,00</b>	<b>180,09</b>
<b>TOTAL PACA</b>	<b>5 059 473</b>	<b>31 400,00</b>	<b>161,13</b>
<b>TOTAL NATIONAL</b>	<b>67 190 000</b>	<b>551 695,00</b>	<b>121,79</b>

Source : Données INSEE 2019.

(189) La densité de la population à TPM (1 182,6 hbt par km<sup>2</sup>) est plus de six fois supérieure à celle du département (180 hbt par km<sup>2</sup>) et celle de la région PACA (161,13 hbt par km<sup>2</sup>).

(190) Cependant, à l'intérieur du territoire de TPM, 6 communes ont perdu des habitants sur la dernière décennie : Toulon, La Garde, Six-Fours, Saint-Mandrier, Le Pradet et Le Revest. À l'inverse, c'est principalement La Seyne (+ 1,46 % par an) qui a vu son rythme de croissance fortement augmenter en lien avec les volumes importants de logements neufs autorisés entre 2005 et 2009 et livrés au début de la décennie suivante.

(191) Par ailleurs, avec 118 500 séniors recensés en 2016 sur TPM pour une population de 432 138 habitants, soit 27,4 % de la population du territoire, cette classe d'âge pourrait représenter 163 500 habitants en 2040 selon les projections INSEE. Ce phénomène est déjà particulièrement prégnant sur les franges littorales et balnéaires de TPM, où certains quartiers comptent déjà plus de 35 % de séniors.

#### 8.1.1.2 La population de TPM dans le paysage varois

(192) La tendance démographique de TPM contraste fortement avec la moyenne départementale dont la croissance est beaucoup plus soutenue, soit de l'ordre de + 0,54 % par an sur la période la plus récente, et même de + 0,70 % par an si l'on y inclut les dix dernières années (la moyenne de la France métropolitaine étant de + 0,49 % sur la même période). Ainsi, avec 43 % de la population varoise (1 055 821 habitants en 2016), TPM n'a accueilli que 4 % de la croissance départementale sur cette période.

(193) On peut ainsi observer que, depuis plusieurs années, la croissance démographique du Var est portée par les territoires situés dans le nord et le centre du département, en dehors du littoral et en périphérie des grands pôles urbains et d'emplois. Depuis le début de la décennie, la croissance démographique atteint ainsi + 1,04 % par an en moyenne dans la vallée du Gapeau, + 1,9 % dans les communes du pays de Fayence et de Provence Verdon, + 2,3 % pour celles des Lacs et Gorges du Verdon et jusqu'à + 2,8 % / an pour celles situées dans le Cœur du Var.

(194) Il convient de noter que l'accroissement de la population varoise s'explique principalement par un solde migratoire parmi les plus élevés de France métropolitaine, l'excédent des arrivées de nouveaux résidents sur les départs contribuant à 98 % de la croissance de la population du département, à l'exception notoire de TPM. Enfin peut-on observer que le solde naturel est devenu négatif (excédent des décès sur les naissances) du fait de la surreprésentation de la population âgée dans le département.

(195) Il en résulte que l'attractivité de TPM reste forte pour les jeunes et les personnes plus âgées, faisant courir le risque d'avoir une pyramide des âges en forme de sablier où les classes d'âge extrêmes sont les plus présentes. Le développement des cursus de formation accompagné de nouvelles formes de croissance (« *silver économie* », pôle d'activité maritime et secteur touristique) constitue ainsi un axe de développement devant s'accompagner d'une politique ambitieuse en offre de logements répondant aux différents parcours résidentiels.

## 8.1.2 L'évolution des constructions de logements neufs sur la métropole TPM<sup>15</sup>

### 8.1.2.1 Des autorisations en hausse sur le deuxième programme local de l'habitat (2010-2015)

(196) Le poids des besoins potentiels en logements de TPM est estimé à près des trois quarts de ceux du département pour une population ne dépassant pas 43 % de la population du Var.

(197) Entre 2010 et 2015, 2 690 logements neufs ont été autorisés en moyenne par an sur TPM, soit près de 6,3 logements neufs pour 1 000 habitants. Par rapport au 1<sup>er</sup> programme local de l'habitat (PLH) couvrant la période 2004-2009, le volume de logements autorisés est en hausse (+ 819 logements par an en moyenne), tendance haussière également observée à l'échelle des autres EPCI du Var.

---

<sup>15</sup> Cf. Annexe n° 3 : *Source* : Audat.var : bilan TPM 2010-2016.

Tableau n° 15 : Évolution de la construction de logements neufs par EPCI dans le Var entre 2010 et 2015

Évolution de la construction neuve <small>Source : SIAUDEL2, données issues de l'ODH</small>	2004-2009		2010-2015		Évolution annuelle des volumes de logements autorisés entre les deux périodes
	Moyenne annuelle des logements autorisés hors résidence	Logements neufs pour 1000 habitants en 2008	Moyenne annuelle des logements autorisés hors résidence	Logements neufs pour 1000 habitants en 2013	
CA TPM	1871	4,4	2690	6,3	44%
CC Méditerranée Porte des Maures	330	8,3	649	16,4	97%
CA Sud Sainte Baume	311	5,1	455	7,7	46%
CC Vallée du Gapeau	94	3,3	250	8,2	166%
Var	6974	7,0	8 395	8,2	20%

Source : TPM.

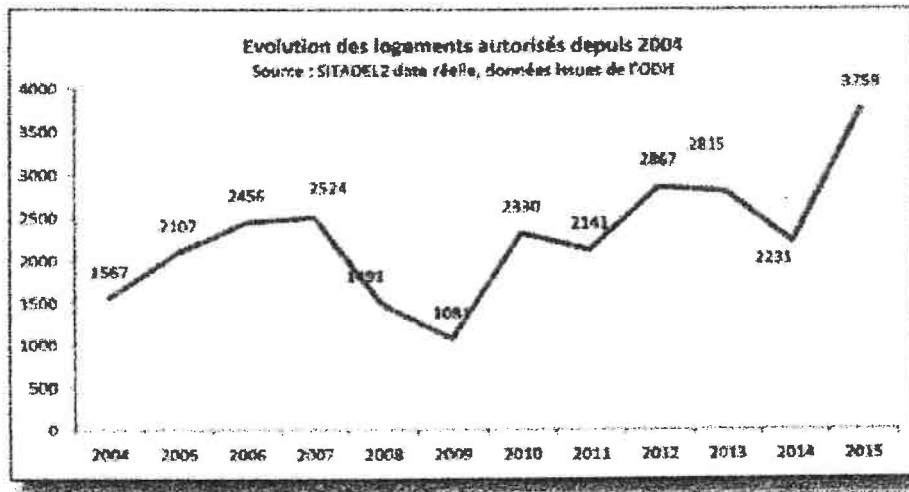
(198) Cette hausse n'a cependant pas été linéaire. En effet, la période du 2<sup>ème</sup> PLH a été marquée par une première reprise de l'activité de construction neuve en 2010, après le coup d'arrêt des années 2008 et 2009 marquées par la crise financière et immobilière internationale, pendant laquelle respectivement 1 491 et 1 081 logements avaient été autorisés sur le territoire de TPM. Avec la reprise, ce sont ainsi 2 330 puis 2 141 logements qui ont été autorisés en 2010 et 2011. S'est ensuite produit un deuxième seuil de hausse avec près de 2 840 logements autorisés par an en 2012 et 2013. La baisse des autorisations à 2 151 logements en 2014 n'a été que ponctuelle compte tenu du très fort volume des autorisations en 2015 (3 759 logements) comme en témoigne le tableau ci-dessous.

#### 8.1.2.2 Une forte polarisation géographique dans la répartition en logements neufs

(199) Entre 2010 et 2015, la répartition géographique des constructions neuves a fortement évolué. Durant le 2<sup>ème</sup> PLH, la construction neuve apparaît comme étant moins concentrée sur les trois grandes communes (Toulon, la Seyne et Hyères) que sous l'empire du 1<sup>er</sup> PLH.

(200) A la Seyne, le volume et le poids des autorisations est en forte baisse et représente 16 % des autorisations délivrées sur TPM durant le 2<sup>ème</sup> PLH, contre 40 % entre 2004 et 2009. On observe un phénomène similaire à Hyères où, avec 601 autorisations par an entre 2010 et 2015, la production dans la commune a représenté 10 % de l'ensemble de la production dans l'agglomération, contre 17 % entre 2004 et 2009. L'augmentation des constructions observées sur le territoire de TPM pendant le 2<sup>ème</sup> PLH est ainsi portée par des volumes importants d'autorisations de logements à Toulon mais également dans les communes de taille moyenne de La Valette et de La Crau. Ces 3 communes ont ainsi regroupé 51 % des autorisations entre 2010 et 2015, dont près de 30 % à Toulon. On observe également des hausses importantes, mais pour des volumes d'autorisation moindres à Ollioules, au Pradet ainsi qu'au Revest.

Graphique n° 2 : Évolution annuelle du nombre de logements neufs construits sur TPM entre 2004 et 2015



Source : AUDAT.Var / Bilan 2010-2016.

### 8.1.2.3 Une augmentation du poids des logements collectifs neufs dans les petites et moyennes communes

(201) Durant la période du 2<sup>ème</sup> PLH, 76 % des logements neufs autorisés sur TPM appartiennent à la catégorie des logements collectifs et 24 % à celle des logements individuels.

(202) Dans les 3 grandes communes de Toulon, Hyères et La Seyne, les logements collectifs représentent les trois quarts des constructions neuves et jusqu'à 90 % à Toulon. Dans les communes moins urbaines, l'individuel garde un poids important dans la construction neuve, notamment au Revest et à Saint-Mandrier où l'individuel est majoritaire, ainsi qu'à La Garde, Carqueiranne et Ollioules où l'individuel représente 30 % et plus des logements autorisés.

**Tableau n° 16 : Répartition de la construction de logements neufs par communes sur TPM entre 2004 et 2015.**

Évolution de la construction neuve Source : SITADEL2 données issues de l'EDM	2004-2009		2010-2015		Évolution annuelle des volumes de logements autorisés entre les deux périodes
	Moyenne annuelle des logements autorisés hors résidence	Logements neufs pour 1000 habitants en 2008	Moyenne annuelle des logements autorisés hors résidence	Logements neufs pour 1000 habitants en 2013	
Carqueiranne	50	5,1	63	6,3	27%
La Crau	26	1,6	318	19,1	1130%
La Garde	69	2,6	104	4,1	50%
Hyères	316	5,7	260	4,7	-18%
Ollioules	52	4,0	141	10,6	173%
Le Pradet	2	0,2	47	4,3	1921%
Le Revest-les-Eaux	9	2,5	30	8,1	225%
La Seyne-sur-Mer	743	12,4	431	6,7	-42%
Six-Fours-les-Plages	152	4,4	232	6,7	52%
Toulon	343	2,1	791	4,8	130%
La Valette-du-Var	96	4,5	262	12,2	174%
Saint-Mandrier-sur-Mer	15	2,4	13	2,2	-14%
<b>CA TPM</b>	<b>1871</b>	<b>4,4</b>	<b>2690</b>	<b>6,3</b>	<b>44%</b>
<b>SCoT Provence Méditerranée</b>	<b>2606</b>	<b>4,7</b>	<b>4044</b>	<b>7,3</b>	<b>55%</b>
<b>Var</b>	<b>6974</b>	<b>7,0</b>	<b>8395</b>	<b>8,2</b>	<b>20%</b>

Source : AUDAT.Var / Bilan 2010-2016.

(203) Si le poids de chaque catégorie a assez peu évolué entre 2004 et 2015 à l'échelle de l'agglomération, on observe au niveau communal une diminution du poids de l'individuel dans la construction pour les communes de Carqueiranne, La Crau, Ollioules, Le Pradet et Le Revest, là où ce dernier était encore très présent dans les années 2000.

### 8.1.3 Typologie de l'évolution de l'occupation des logements sur TPM

#### 8.1.3.1 Une légère érosion du poids des résidences secondaires

(204) Bien qu'étant inférieur aux deux territoires littoraux voisins, Porte des Maures et Sud Sainte-Baume, le poids des résidences secondaires sur TPM a légèrement baissé, passant de 10,8 % en 2008 à 10,5 % en 2013, alors que celui des résidences principales a peu augmenté (81,9 % en 2013 contre 81,8 % en 2008), la différence étant le fait de logements vacants, dont le nombre a progressé de 288 unités par an, soit + 1,56 % par an.

(205) 85 % de la production de logements neufs sur TPM est destinée à une occupation en résidence principale, contrairement aux EPCI littoraux limitrophes (Sud Sainte-Baume et Méditerranée Porte des Maures), à la fois plus ruraux en raison de la présence d'un arrière-pays et plus touristiques du fait de la présence de nombreux estivants, et au sein desquels une part plus importante de la production neuve n'est pas occupée en résidence principale (respectivement 21 % et 30 %).

Au niveau de TPM plusieurs constats peuvent ainsi être dégagés :

- avec seulement 7 % des nouvelles résidences principales au sein de TPM en 2015, Toulon témoigne d'une augmentation très modérée de son parc de résidences principales ;
- La Seyne, a accueilli 37 % des nouveaux habitants de TPM entre 2009 et 2013 et de ce fait, voit son parc de résidences principales en forte augmentation, (soit + 2,2 % par an) ;
- une diminution de la part des résidences secondaires au profit des résidences principales dans les autres communes de TPM.

#### 8.1.3.2 Une vacance structurelle de courte durée en hausse

(206) Le taux de vacances des logements sur TPM atteignait 7,6 % du parc de logements en 2013. L'analyse du parc vacant montre qu'il est principalement composé de logements vacants de moins de trois ans.

(207) La vacance structurelle, correspondant à des logements inoccupés de longue date, et potentiellement dégradés, est relativement faible sur TPM à l'image de l'ensemble du Var, 75 % des logements vacants de plus de trois ans se localisant dans les trois principales communes de TPM (Toulon, La Seyne et Hyères). Depuis 2009 la tendance est toutefois à la hausse du parc vacant de courte durée.

(208) La hausse de la vacance de moins de trois ans témoigne en effet d'une plus grande mobilité des ménages qu'auparavant et du fait que les propriétaires restent plus longtemps que précédemment à la recherche d'un locataire ou d'un acheteur. L'analyse du fonctionnement du marché locatif privé fait état de la baisse d'attractivité du parc locatif ancien dans lequel la vacance a augmenté, principalement au sein des trois communes urbaines de TPM.

#### 8.1.4 Des ventes reparties à la hausse en 2014 qui ont profité aux investisseurs

(209) L'évolution des ventes de logements sur TPM entre 2009 et 2013 s'inscrit dans un contexte de ralentissement économique. On a ainsi observé une baisse prononcée des acquisitions de logements en 2011 et 2012 sur le marché de la revente, et de manière décalée dans le temps en 2012 et 2013 sur le marché des ventes en l'état futur d'achèvement (VEFA).

(210) La période du 2<sup>ème</sup> PLH a vu s'opérer une baisse importante des taux d'intérêts. Depuis 2014 les taux d'emprunt ne sont jamais repassés au-dessus la barre des 3 % et se maintiennent à des niveaux toujours très bas, ce qui a eu pour conséquence de dynamiser les ventes depuis lors.

(211) Aussi, le dynamisme retrouvé du marché immobilier s'explique en partie par la révision du zonage fiscal de TPM qui a notamment permis de favoriser sur le territoire, l'investissement locatif et la primo-accession. Cette révision concerne l'ensemble des communes de TPM qui appartiennent désormais à la zone A (tendue pour le logement). En 2015 les ventes à investisseurs représentaient 56 % des ventes de logements collectifs en VEFA dans l'agglomération, contre 28 % en 2013. L'évolution des acquisitions sur la période du 2<sup>ème</sup> PLH est également marquée par une augmentation des volumes d'autorisations de maisons individuelles réalisées par des particuliers.

(212) Cette augmentation a été favorisée par la loi ALUR du 27 mars 2014 qui a notamment supprimé le coefficient d'occupation des sols (COS) levant ainsi les limitations du nombre de m<sup>2</sup> sur une propriété foncière ainsi que l'exigence d'une surface minimale pour construire. La constructibilité des terrains, telle que prévue par le PLUI, s'est par conséquent fortement améliorée et la suppression du COS s'est simultanément accompagnée d'une hausse significative des autorisations de logements collectifs et individuels engendrée par les nombreuses divisions parcellaires. Cette forte augmentation des autorisations de logements individuels a été particulièrement sensible sur les communes de La Crau (+ 122 %), Ollioules (+ 100 %) et Toulon (+ 65 %) et dans une moindre mesure sur les communes de Hyères (+ 37 %) et de Six-Fours (+ 24 %). Des variations de prix de ventes qui n'ont pas véritablement impacté la composition du marché de l'accession.

(213) Le marché de l'accession reste dominé par les acquisitions à la revente des logements existants et notamment collectifs (74 % des acquisitions de logements entre 2013 et 2015). De leur côté, les constructions de maisons individuelles représentaient 8,4 % des acquisitions de logements entre 2013 et 2015 contre 6 % sur la période précédente comme en le tableau ci-dessous :

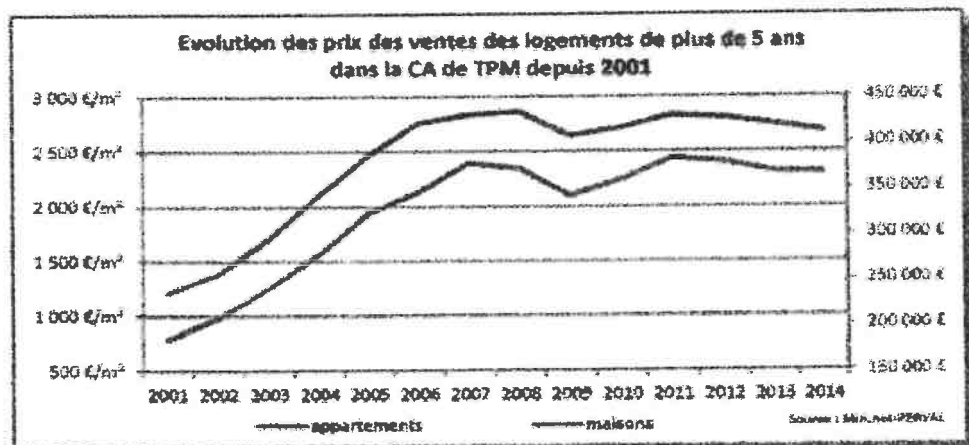
**Tableau n° 17 : Typologie du marché immobilier entre 2010 et 2015**

Composition du marché de l'accession dans TPM <small>Estimation réalisée par l'Audatvar Source : Minipol-PERVAL OIP-Adéquation, Snadeh</small>	Estimation du nombre d'acquisitions annuelles de logements	Poids de la revente d'appartements (de plus de 5 ans)	Poids de la revente de maisons (de plus de 5 ans)	Poids des VEFA en collectif et intermédiaire	Poids des VEFA maison	Poids de la construction de maisons individuelles
2010-2012	5084	53%	19%	21%	0,8%	6%
2013-2015	5 133	55%	19%	17%	0,6%	8%

Source : TPM

(214) Aussi, à l'instar de l'ensemble du territoire national, les prix de l'immobilier ont fortement augmenté dans l'agglomération de TPM depuis le début des années 2000. Le graphique ci-après montre l'envolée des prix entre 2001 et 2007, suivie d'un tassement entre 2008 et 2009, puis d'une stabilisation à un niveau élevé depuis 2010.

Graphique n° 3 : Évolution du prix moyen de vente des logements de plus de 5 ans sur TPM



Source : TPM.

(215) Dans ce contexte de maintien de prix élevés, on a observé des évolutions différenciées sur le marché de la revente et sur celui du VEFA qui est proposée en annexe.

(216) Toutefois, malgré la baisse des taux d'intérêt constatée sur la période 2010-2016, on constate la capacité des ménages à réaliser leur projet d'acquisition diminuer. La faiblesse des taux d'intérêt, au plus bas depuis 50 ans, ne suffit pas à compenser le niveau élevé du prix des logements. Selon une étude du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable, le pouvoir d'achat immobilier est inférieur de 23 % à ce qu'il était en 2000 et, pour acheter le même bien, un primo-accédant doit s'endetter sur 23 ans contre 15 ans en 2000. Sur une période longue, allant de 1965 à 2000, le rapport entre le prix des logements anciens et celui du revenu moyen par ménage a augmenté de 69 %.

### 8.1.5 Typologie des logements mis en vente sur TPM

(217) À l'échelle de TPM, l'offre individuelle neuve, notamment celle adaptée aux familles, reste très minoritaire. Ainsi, entre 2013 et 2015, on a ainsi compté en moyenne 433 logements individuels autorisés chaque année, soit 8,4 % des acquisitions de logements. L'offre de logements collectifs neufs de grande typologie (T4 et T5) est également peu développée sur le territoire : 6,5 % de l'ensemble des mises en ventes.

(218) La faiblesse de l'offre neuve adaptée aux familles s'observe plus particulièrement dans les espaces les plus urbanisés où les possibilités de construction en individuel pur sont assez réduites. C'est le cas à Toulon, Hyères et La Seyne où les acquisitions de logements individuels neufs représentent entre 3 % et 7 % des acquisitions de logements (contre 8,7 % à l'échelle de TPM). On observe également cette faiblesse d'offre neuve adaptée aux familles sur le littoral où, en plus des possibilités réduites de construction en individuel, l'offre en VEFA, quand elle existe, est quasi exclusivement développée en petites et moyenne typologie (T1 à T3). Tel est le cas à Saint-Mandrier et au Pradet où les acquisitions de logements individuels neufs représentent respectivement 3 % et 6 % des acquisitions de logements et où l'offre VEFA en T4 et T5 n'est pas développée.



(219) À l'inverse, dans les communes se situant vers l'arrière-pays varois, les logements individuels neufs représentent un poids plus important sur le marché des acquisitions, comme à La Crau où près de la moitié des acquisitions réalisées entre 2013 et 2015 ont concerné des logements individuels neufs, cette part étant de 46 % à Ollioules et 40 % au Revest.

(220) De manière plus générale, les familles à la recherche d'une maison accèdent plus facilement à la propriété dans des communes de périphérie où les possibilités de construction de maisons sont plus importantes et où les prix sont moins élevés. On observe cette tendance au-delà de la métropole TPM où les ménages actifs au sein de la métropole et n'ayant pas les moyens nécessaires pour accéder à la propriété en maison individuelle sur l'aire toulonnaise, s'éloignent souvent de leur lieu de travail, pour s'installer dans des communes des communautés de communes de la Vallée du Gapeau, de Porte des Maures ou Cœur du Var.

### **8.1.6 Un marché locatif privé à deux vitesses**

(221) En 2016, les loyers sur le territoire de TPM se situent à une moyenne de 12,7 € au m<sup>2</sup> hors charges, mais cette dernière masque de fortes disparités au sein de la métropole.

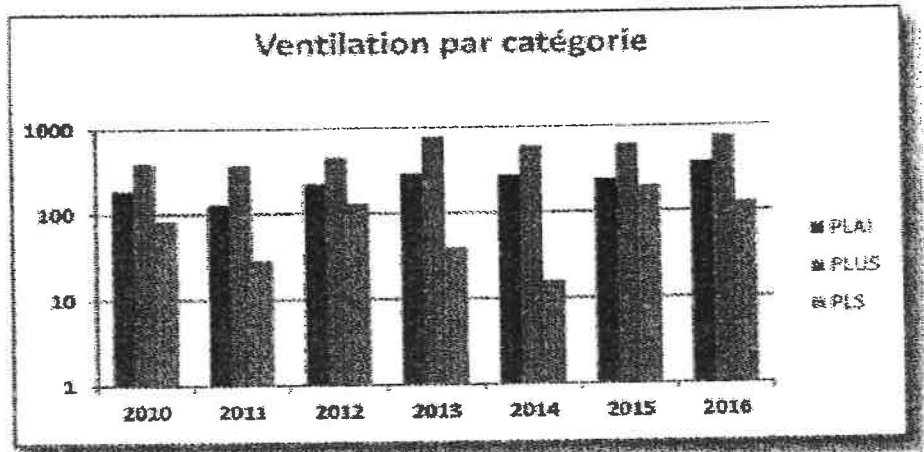
(222) C'est dans le centre ancien de Toulon et d'Ollioules et dans une moindre mesure de la Seyne (cité Berthe) que l'on trouve les niveaux de loyers moyens des appartements les moins élevés du territoire, notamment pour les logements anciens (autour de 8 € / m<sup>2</sup>). Si entre 2010 et 2013 les loyers ont globalement augmenté, les années 2014 et 2015 ont été caractérisées par une pause, voire par un tassement des prix, notamment pour les logements anciens. La détente du marché locatif privé a été alimentée par un volume d'offres de logements locatifs en augmentation, la concurrence conduisant les bailleurs à baisser leurs prétentions jusqu'à - 15 % pour les logements les plus anciens. Ainsi la baisse d'attractivité portant sur les logements les plus anciens a des conséquences directes sur l'état du parc locatif qui, faute de rentabilité suffisante, pourrait connaître un accroissement de son niveau de vétusté dans le centre ancien, notamment de Toulon et de la Seyne. Le niveau de délabrement de certains îlots d'habitation de ces 2 communes explique notamment une durée de vacance de plus longue durée de ces biens, ce qui pourrait avoir pour conséquence d'altérer, à terme, la fluidité du marché sur ce segment de la location.

(223) À contrario, les niveaux de loyers les plus élevés concernent les logements récents (moins de 5 ans) et neufs situés sur les communes littorales (hors Toulon et La Seyne), secteur très recherché, mais où le parc locatif permanent est souvent réduit, ce qui alimente une concurrence avec le marché touristique estival, cette dualité de marché tirant le niveau des loyers parmi les plus élevés de la métropole.

### **8.1.7 Une accélération des constructions de logements sociaux entre 2010 et 2016**

(224) Parmi les principales réalisations affichées par TPM sur son bilan de PLH 2010-2016 peut-on citer une création annuelle de logements locatifs sociaux (LLS) de plus de 1 000 logements par an, l'offre sociale produite étant de 6 804 logements locatifs sociaux sur la période précitée, dont 6 376 en logement social public et 428 en logement conventionné privé.

Graphique n° 4 : Ventilation par catégories de logements sociaux produits sur TPM entre 2010 et 2016



Source : TPM.

(225) En terme d'impact sur l'économie locale, les 5 360 logements sociaux financés entre 2010 et 2016 ont généré 476,5 M€ de chiffre d'affaires dans le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP), pour 4 765 emplois. Par ailleurs, la Caisse des Dépôts et Consignation est intervenue sous forme de prêts à hauteur de 502 M€. Enfin bailleurs et communes ont dépensé 86 M€ sur fonds propres pour le programme d'acquisition rénovation de l'habitat social. La typologie des LLS sera précisée plus loin.

(226) En guise de conclusion sur ce point, le bilan insiste sur la nécessité de pourvoir le territoire de TPM d'une offre de logements sociaux plus diverse incluant notamment un rééquilibrage de l'offre vers davantage de PLAI, une meilleure synchronisation des différentes étapes entre la délimitation des zones constructibles telles que définies par le PLH, la délivrance des permis de construire et le lancement des appels d'offres, ce qui explique que les logements ne soient trop souvent livrés que 4 à 5 ans suivant leur date d'agrément.

(227) Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué que le conseil métropolitain de TPM a approuvé, le 6 septembre 2019, un nouveau schéma de cohérence territoriale (SCOT) opposable depuis le 4 décembre 2019 dont les effets ne seront mesurables pas avant 2025. Il a estimé que parmi les facteurs aggravateurs les délais de livraison figurent les nombreux contentieux d'urbanisme à destination des logements sociaux et non pas la synchronisation des différentes étapes entre la délimitation des zones constructibles et la délivrance des autorisations.

## 8.2 Le PLH métropolitain de TPM

### 8.2.1 Définition et finalité du programme local de l'habitat (PLH)

(228) Codifié par les articles L. 302-1 et R. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, le PLH permet de penser et construire l'avenir du territoire communautaire à travers la réalisation d'un diagnostic approfondi permettant :

- d'objectiver les enjeux du territoire intercommunal ;
- mettre en partage les informations entre les différents acteurs concernés par l'habitat sur le territoire métropolitain ;
- définir les objectifs et le contenu d'une intervention publique coordonnée en faveur de l'amélioration du parc de logements et de l'attractivité des territoires ;
- élaborer une stratégie d'accueil des populations nouvelles tenant compte de la diversité des besoins en logements et favoriser une répartition équilibrée de l'offre de logements ;
- mettre en place une programmation flexible chargée de piloter, suivre et évaluer les actions qu'il prévoit.

#### 8.2.1.1 Une pluralité d'acteurs

(229) Les politiques locales de l'habitat requièrent la mobilisation d'outils et de politiques portés par plusieurs collectivités mais aussi par l'État en charge des grandes orientations en matière de politique du logement et de la mixité sociale, notamment à travers l'application de la loi SRU.

(230) Ainsi, si la finalisation du PLH incombe bien à la métropole en sa qualité de chef de file en matière de logement, ses multiples enjeux et son élaboration mobilisent l'avis de nombreux acteurs. Pour ce faire, elle doit composer avec l'État, le conseil départemental, de nombreux acteurs institutionnels, dont les communes, partenaires majeurs de proximité. À cela s'ajoute une myriade d'acteurs privés et semi-publics représentant et défendant des intérêts particuliers.

(231) Les principaux interlocuteurs de TPM dans l'élaboration du PLH peuvent ainsi être répertoriés et classés comme suit :

- les partenaires institutionnels présents sur son territoire (les 12 communes membres et le département) ;
- les agences de l'urbanisme (AUDAT, ADIL83, Établissement public foncier régional, ANRU ;
- les opérateurs publics de l'habitat (Var Habitat, Terres du Sud Habitat et Toulon Habitat Méditerranée) ;
- l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) ;
- les fédérations professionnelles de l'immobilier et du BTP ;
- les associations de bailleurs et de locataires.

### 8.2.1.2 L'articulation du PLH avec les autres outils de planification

(232) Les différents outils de planification que sont le SCOT, le PLU, le PDALHPD (Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées), le plan de déplacements urbains (PDU) et le PLH, permettent à la métropole de se doter des tableaux de bord nécessaires permettant d'insuffler une dynamique d'entraînement par une approche transversale et cohérente de l'ensemble des sujets intéressant l'habitat et permettant de développer une réponse intégrée qui mobilise tous les dispositifs d'intervention et de suivi.

(233) En s'appuyant sur le socle des documents existants (SCOT, plan de déplacement urbain) avec lesquels le PLH doit être cohérent, il s'agit de mettre en œuvre une territorialisation des objectifs métropolitains tant du point de vue qualitatif que quantitatif, en matière d'accueil des populations, de production de logements, de modernisation des infrastructures et de développement économique, devant forger l'armature du territoire et faciliter le renouvellement urbain.

## 8.2.2 La spécificité de l'aire toulonnaise par rapport au PLH

### 8.2.2.1 Le poids de l'histoire

(234) Le parc de logements de l'aire toulonnaise apparaît comme vieillissant. Le pic des constructions constaté dans les années 1949 à 1974 s'explique par une période de reconstruction massive sous forme de grands immeubles collectifs, notamment dans le centre ancien de Toulon et de La Seyne, faisant suite aux nombreux dommages consécutifs à la guerre, suivi du rapatriement de populations originaires d'Algérie en 1962.

(235) Depuis 1974, le rythme de construction d'habitations collectives a diminué. Peu de constructions neuves ayant été produites au cours de la période 1975-2005, à la veille du lancement du 1<sup>er</sup> PLH (2004-2009), le parc immobilier de l'agglomération toulonnaise comptait 46 % de logements construits entre 1949 et 1974 et 33 % datant d'avant 1949. Ce constat explique les difficultés éprouvées par la métropole à répondre à la demande de logements. Ainsi, la mise en place des PLH successifs depuis une quinzaine d'années visait-elle à rééquilibrer, voire réparer, certains effets du rapide développement que le territoire a connu au cours du demi-siècle passé.

### 8.2.2.2 Les contraintes propres à l'aire toulonnaise

(236) Historiquement, l'aire toulonnaise s'est développée en fonction de contraintes naturelles entre mer et montagne. La forte pression démographique des dernières décennies liée au développement des fonctions militaires, maritimes, touristiques et universitaires ainsi qu'au phénomène d'héliotropisme des actifs comme des retraités, a entraîné une hausse de la pression foncière ayant pour corolaire un étalement de l'espace urbain sur les communes limitrophes de la ville-centre.

(237) Ce phénomène a généré un mitage des espaces naturels avec un phénomène de « dents creuses » expliquant un ratio de logements à l'hectare peu satisfaisant au regard du principe d'économie et de bonne gestion de l'espace ainsi que des coûts d'équipements importants pour la collectivité (réseaux, voiries, collecte des ordures ménagères) rapportés au nombre d'habitant, auquel s'ajoute un accroissement des déplacements motorisés lié à l'allongement des trajets domicile / travail.

(238) À cela s'ajoute l'omniprésence de la Marine Nationale depuis des siècles qui a imposé son propre développement et largement façonné le visage actuel de Toulon. En effet, avec sa rade et son arsenal occupant 263 hectares sur les 4 284 ha composant la superficie de la commune, l'emprise militaire représente plus de 40 % du linéaire côtier de la ville.

(239) Enfin, avec les massifs montagneux du Mont-Faron, du Mont-Caume, du Coudon auxquels il rajouter les marais salants de la presqu'île de Giens et le parc national de Port-Cros, ce sont plusieurs milliers d'hectares d'espaces naturels qu'il convient de soustraire à la pression foncière.

(240) Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires de la chambre, le président de TPM a tenu à ajouter que le territoire métropolitain est couvert par de nombreuses servitudes (notamment inondation, submersion) qui s'ajoutent aux contraintes liées à la présence de la Marine Nationale ainsi qu'à l'application de la loi Littoral.

### 8.2.3 Bilan des deux premiers PLH

(241) Les PLH témoigne d'une ébauche de réponse ambitieuse, mais largement sous-dimensionnée par rapport aux nombreux défis territoriaux.

#### 8.2.3.1 Les objectifs affichés par les deux premiers PLH

(242) La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) visait à recréer un équilibre social dans chaque territoire et à répondre à la pénurie de logements sociaux.

(243) Pour répondre à ces objectifs, la priorité a été initialement donnée à la production d'une offre de logements adaptée à la solvabilité et au profil des ménages, notamment des jeunes actifs, visant à accroître et mieux répartir l'offre de logements sociaux sur l'ensemble du territoire métropolitain. Les plans d'actions ont ainsi prévu d'imposer un certain pourcentage de logements sociaux dans les secteurs en tension en instituant notamment des emplacements réservés aux bailleurs sociaux et en majorant le volume constructible en logements sociaux (COS, gabarit, hauteur et emprise au sol).

(244) Afin d'assurer le rattrapage du retard en construction de logements sociaux accumulé pendant trois décennies, le 1<sup>er</sup> PLH (2004-2009) a voulu définir ses objectifs de façon ambitieuse en mettant en exergue l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitat qui fixe notamment un rythme de rattrapage sur 20 ans selon lequel une commune doit produire 15 % du déficit de logements par période triennale, soit 5 % par an et donc 100 % sur 20 ans<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Le calcul du déficit est mesuré par l'écart entre la part de logements habitables et celle de logements sociaux à atteindre sur une même commune. Initialement fixé à 20 % du parc immobilier sur une même commune, ce seuil a été relevé à 25 % du parc d'ici 2025 par la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

(245) Parmi les autres objectifs découlant de ce postulat, il s'agissait notamment de :

- **privilégier la construction de logements dans des espaces bien desservis en transports, équipements et infrastructures collectives.** Ainsi, parmi les objectifs assignés au PLH, on trouve notamment le souci de réduire le décalage croissant qui existe entre la solvabilité des ménages résidents et le marché immobilier local de façon à éviter des choix résidentiels subis et générateurs de déplacements suite au constat d'une déconnexion croissante lieu d'habitation / lieu de travail ayant pour conséquence le report d'une partie de la pression résidentielle sur les territoires limitrophes ;
- **promouvoir des formes urbaines économes d'espaces visant à favoriser l'intensification de la densité de construction ou des droits à construire<sup>17</sup>** et réaliser des réserves foncières en mobilisant le droit de préemption, notamment au sein des « dents creuses » au sein desquels le potentiel de développement urbain reste important ;
- **limiter l'urbanisation en interface habitat / forêt** afin de prendre en compte les risques d'incendie ainsi que les risques naturels (érosion et risques d'éboulement sur le Mont-Faron) et préserver ainsi les caractéristiques paysagères et urbaines par la sauvegarde des lieux et intégrer les aménagements dans l'environnement afin de préserver la « trame verte et bleue » de la métropole, et tenir compte des contraintes de la loi littoral ;
- **prendre en compte les particularités locales liées aux infrastructures portuaires et militaires** de Marine Nationale et de ses arsenaux, et des risques industriels et nucléaires sous-jacents.

(246) Ainsi ce premier PLH cherchait à identifier les espaces à enjeux et initier une démarche partenariale permettant à la métropole de disposer d'un potentiel foncier significatif notamment dans le centre ancien de Toulon, la cité Berthe à la Seyne-sur-Mer et les anciens chantiers navals de La Seyne par une politique de reconquête urbaine visant à la réhabilitation de ces quartiers.

(247) Un ambitieux programme de rénovation urbaine doté d'une enveloppe de 160 M€ signé en 2006 avec l'ANRU et l'Établissement Public Foncier (EPF) PACA a ainsi permis la requalification d'îlots dégradés sur 23 hectares et la résorption de logements insalubres pour la réalisation d'un pôle étudiant en centre ancien, comprenant un programme d'habitat mixte de logements étudiants et logements sociaux locatifs ainsi que de logements destinés à l'accueil de militaires de la marine nationale.

(248) À l'issue du 1<sup>er</sup> PLH, 59 % des locataires du parc locatif privé apparaissaient comme éligibles au logement social à des degrés divers (PLAI, PLUS ou PLS).

(249) Aussi le 2<sup>ème</sup> PLH adopté par délibération du 02/10/2010 pour la période 2010-2016, s'était-il fixé comme objectif de produire suffisamment de logements en territorialisant l'offre à l'échelle intracommunautaire tout en harmonisant la politique de l'habitat avec les différents enjeux fonciers, économiques et démographiques soulevés dans le cadre du SCOT ce qui peut paraître, d'une certaine manière, ambivalent. A ces contraintes s'ajoutait une tendance sociologique à la décohabitation entre générations, de l'accueil de nouveaux actifs et du vieillissement de la population.

---

<sup>17</sup> La loi autorise la majoration du volume constructible (ou SHON : surface hors œuvre nette) tel qu'il résulte du coefficient d'occupation des sols (COS). Une délibération fixe ainsi pour chaque secteur cette majoration qui ne peut excéder 50 %.

### 8.2.3.2 Les résultats du deuxième PLH <sup>18</sup>

(250) Au cours du 2<sup>ème</sup> PLH (2010-2016), TPM a mis sur le marché une offre locative sociale de 6 804 logements, dont 4 313 logements neufs comme en atteste le tableau ci-dessous (soit près de 1 000 nouveaux logements par an) dont 6 376 en logement social public et 428 en logement conventionné privé.

**Tableau n° 18 : Production de logements neufs entre 2009 et 2015**

COMMUNES	Production neuve de résidences principales sur 6 ans	Production neuve de logements sociaux sur 6 ans
Hyères	1 820	654
La Frade	500	321
La Garde	580	80
Saint-Mandrier	431	178
Ollioules	461	183
Le Revest-les-Bains	141	84
La Valette-du-Var	1 013	347
La Seyne-sur-Mer	1 458	460
Toulon	2 969	1 264
Carqueiranne	360	104
Six-Fours	1 266	638
<b>TOTAL</b>	<b>10 989</b>	<b>4 313</b>
Production neuve logements tout confondus (résidence principale + résidence secondaire + vacance)		12 928

Source : TPM.

(251) De même, le nombre annuel de nouveaux logements sociaux financés au niveau départemental a-t-il connu une progression constante entre 2011 et 2018 (à l'exception notable de 2017) en passant de 1 211 nouveaux LLS en 2011 à 2 991 LLS en 2018.

(252) Au niveau des livraisons des LLS, on constate une nette accélération depuis 2016. Après une moyenne de 800 LLS construits par an (863 en 2015), le rythme a quasiment doublé depuis 2016, en passant de 1 378 LLS neufs construits en 2016 à 1 448 en 2018.

(253) La répartition de l'offre sociale publique se caractérise comme suit : 26,9 % en PLAI, 63 % en PLUS et 10,3 % en PLS, la production locative sociale s'étant portée majoritairement en direction des familles. Le parc social de TPM compte ainsi au 31/12/2016 31 525 logements sociaux.

<sup>18</sup> Les chiffres cités sont extraits du bilan 2017 du PLH 2010-2016 publiés par TPM.

(254) Par ailleurs, ce sont 2 673 logements sociaux qui ont été réhabilités par la communauté d'agglomération de TPM sur la période. La communauté d'agglomération a subventionné au titre de la réhabilitation 14 opérations sur TPM. Le coût total de 13 opérations a représenté 1,6 M€ et a concerné 916 logements. La 14<sup>ème</sup> opération concerne la réhabilitation de la Beaucaire par Toulon Habitat Méditerranée pour un montant de 2,8 M€ et concerne 1 757 logements hors PRU. Ce sont ainsi 4,4 M€ qui ont été mobilisés au titre du fonds d'aide à l'habitat entre 2010 et 2016, l'ensemble de ces opérations ayant considérablement contribué à renforcer l'attractivité du vieux centre-ville et à redynamiser l'interface ville/port en y intégrant notamment de nouvelles exigences sociales et durables.

(255) Malgré ces efforts, l'offre reste insuffisante. Pour TPM, avec une moyenne d'un logement social octroyé par an pour 7,7 demandeurs, les indicateurs concernant les demandes non satisfaites les plus anciennes attestent de la tension qui règne sur ce marché. Ainsi le déficit en logement social pouvait-il être estimé à près de 12 000 unités en 2015, la pression étant la plus forte sur les petits logements avec 23 demandeurs pour 1 logement attribué en T1 et 12 en T2, 56 % des demandeurs émanant du parc locatif privé, sachant que 59 % des locataires de TPM sont potentiellement éligibles au logement HLM.

(256) Le bilan du PLH 2010-2016 insiste sur la nécessité de pourvoir le territoire de TPM d'une offre de logements sociaux plus diverse incluant notamment un rééquilibrage de l'offre vers davantage de PLAI, une meilleure synchronisation des différentes étapes entre la délimitation des zones constructibles telles que définies par le PLH, la délivrance des permis de construire et le lancement des appels d'offres, ce qui explique que les logements ne soient trop souvent livrés que 4 à 5 ans suivant leur date d'agrément.

(257) Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué que le conseil métropolitain de TPM a approuvé, le 6 septembre 2019, un nouveau schéma de cohérence territoriale (SCOT) opposable depuis le 4 décembre 2019 dont les effets ne seront mesurables pas avant 2025. Il a estimé que parmi les facteurs aggravateurs les délais de livraison figurent les nombreux contentieux d'urbanisme à destination des logements sociaux et non pas la synchronisation des différentes étapes entre la délimitation des zones constructibles et la délivrance des autorisations.

#### 8.2.4 Un 3<sup>ème</sup> PLH ambitieux

(258) Inscrit dans une logique de rattrapage ce programme tarde à se concrétiser.

##### 8.2.4.1 Les objectifs<sup>19</sup>

(259) En accord avec le Préfet, la durée du PLH 2010-2016 a été prorogée de 2 ans afin d'accompagner le passage de la communauté d'agglomération en métropole à compter de 2018 et de faciliter les transferts de compétences qui y sont liés vers une plus grande intégration.

---

<sup>19</sup> Prévisions extraites du livret 3 d'analyse réglementaire et de 1<sup>ère</sup> approche foncière de TPM (2018).



(260) Pour l'élaboration du 3<sup>ème</sup> PLH, TPM est partie d'une estimation de croissance démographique d'environ 30 000 habitants et 12 000 emplois supplémentaires d'ici 2030. Elle implique un objectif de production de 3 500 logements par an dont 2 300 logements pour le maintien de la population et 1 200 logements pour l'accueil de population nouvelle.

(261) La volonté affichée est d'orienter la politique de l'habitat de façon plus globale en prenant en compte l'ensemble des besoins de la population, d'orienter à l'échelle de TPM l'offre de logements, de décliner et préciser selon les territoires les besoins spécifiques, mettre en place des actions permettant de lever les freins identifiés et définir les conditions d'attractivité des différents segments du territoire au regard des choix résidentiels des ménages.

(262) Pour y parvenir, il s'agit de mieux hiérarchiser les priorités de développement de l'habitat en cohérence avec celle du développement économique et de l'équipement des communes. Enfin les compétences élargies dévolues à la métropole en matière de renouvellement, densification et extension des zones urbaines, de lutte contre l'habitat insalubre et indigne et d'aménagement de zones d'accueil des « gens du voyages », amènent cette dernière à réfléchir également sur une stratégie plus globale visant à la maîtrise des coûts fonciers en réduisant la spéculation immobilière que subissent les espaces plus en marge des zones urbanisées.

#### 8.2.4.2 Les moyens

(263) Fort de son nouveau statut de métropole, TPM entendait fédérer les énergies et jouer le rôle de catalyseur afin que les bailleurs sociaux, l'ANAH, la Caisse des Dépôts et Consignations coordonnent leurs actions en matière d'habitat, notamment dans le cadre d'un nouveau programme national de rénovation urbaine (NPRU).

(264) Les communes de Toulon, de La Seyne et de Hyères concentrant 68 % de la demande globale en logements sur TPM, bénéficient ainsi d'une procédure programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) portant sur leur centre ancien. Pour Toulon, l'intervention en OPAH est couplée avec une concession d'aménagement et un programme de rénovation urbaine.

Pour La Seyne, comme pour Toulon, les centres anciens sont aujourd'hui des sites d'intérêt régional du NPRU.

(265) Il convient par ailleurs de noter que dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 97 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (dite loi « ALUR »), les offices communaux de l'habitat ont été rattachés à l'EPCI au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Au niveau de TPM, une gestion intégrée de type « *in house* » des deux offices communaux de l'habitat Toulon Habitat Méditerranée et Terre du Sud Habitat, permet ainsi de disposer d'un « *bras armé* » devant faciliter la mise en œuvre de sa politique de l'habitat, et donc d'accélérer la construction de logements sociaux face à la nécessité de rattrapage déjà évoquée précédemment. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que TPM réfléchit à une fusion de ces deux structures une fois que la mise en place de la métropole sera stabilisée.

### 8.2.4.3 Perspectives

(266) La métropolisation permet de positionner TPM comme véritable chef de fil du logement sur son territoire, de se doter d'une stratégie transversale et globale d'intervention foncière et de mieux assurer l'interface entre les différents intervenants. Toutefois, si les outils juridiques et institutionnels existent et les ambitions de la nouvelle métropole sont clairement affichés en la matière, l'offre en logements, avec quelques 1 000 unités produites chaque année, apparaît sous-dimensionnée et les objectifs de rattrapage sous-évalués pour une métropole de 430 000 habitants (voire 520 000 s'y l'on y inclut les communes de l'aire toulonnaise comprises dans le SCOT).

(267) Enfin, si la maîtrise des coûts du foncier et de l'immobilier apparaît en bonne place parmi les objectifs que s'est fixée la métropole, il est à craindre que les orientations prises par la métropole dans le cadre du 3<sup>ème</sup> PLH soient contrecarrées par la forte pression foncière exercée par les promoteurs et professionnels du tourisme sur la zone littorale.

## 8.3 Les enjeux de la mixité sociale et la loi solidarité et renouvellement urbain sur TPM

### 8.3.1 Les objectifs visés par la loi solidarité et renouvellement urbain

#### 8.3.1.1 La loi et l'évolution de ses conditions d'application

(268) L'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) impose, dans les communes de plus de 3 500 habitants (1 500 habitants en Île-de-France) appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant une commune de plus de 15 000 habitants, un nombre de logements locatifs sociaux supérieur à 20 % du total des résidences principales. Les communes dont le taux de logements est inférieur à 20 % sont soumises à un prélèvement sur leurs ressources fiscales. Ce prélèvement est utilisé pour soutenir la construction de logements sociaux.

(269) La loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013, relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, a porté le taux de LLS à 25 % d'ici 2025. Toutefois, dans les communes appartenant à des territoires dont la situation locale ne justifie pas un renforcement des obligations de production, cette obligation est fixée à 20 % de logements sociaux.

(270) La loi Égalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 a ensuite révisé les conditions d'exemption des communes du dispositif SRU, pour permettre le recentrage de l'application des obligations SRU sur les territoires sur lesquels la demande de logement social est avérée. Ces nouvelles dispositions permettent ainsi par décret, pris sur proposition de l'intercommunalité d'appartenance et après avis du Préfet de région et de la commission nationale SRU, d'exempter les communes où l'application des obligations SRU ne serait pas pertinente dans sous certaines conditions.

### 8.3.1.2 Le rôle de l'État déconcentré dans l'application de la loi SRU et les obligations des communes

(271) Les services préfectoraux procèdent chaque année à un inventaire contradictoire avec les communes pour décompter le nombre de logements sociaux sur le territoire communal et ainsi déterminer le taux de logements sociaux, en regard des résidences principales. Les communes ne disposant pas d'assez de logements sociaux dites « déficitaires » doivent rattraper leur retard.

(272) Chaque commune déficitaire est alors :

- redevable d'un prélèvement annuel opéré sur ses ressources, proportionnel à son potentiel fiscal et au déficit en logement social par rapport à l'objectif légal ;
- soumise à un rythme de rattrapage défini pour trois ans qui doit lui permettre d'atteindre le taux légal en 2025.

(273) À l'issue de chaque période triennale, un bilan des réalisations des communes soumises à la loi SRU est réalisé pour vérifier si celles-ci ont satisfait à leurs obligations. Ce bilan peut conduire à la « carence » des communes s'opposant au développement du logement social sur leur territoire par arrêté préfectoral. Les communes, dites « carencées » font l'objet de sanctions financières et/ou administratives (par exemple la reprise automatique par le Préfet du droit de préemption urbain de la commune pour la réalisation de logements sociaux).

(274) Les communes déficitaires en logements sociaux, y compris celles non-carencées, sont par ailleurs soumises à des obligations triennales de « rattrapage ».

### 8.3.1.3 Les contrats de mixité sociale

(275) La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté égalité et citoyenneté définit de manière précise la mixité sociale qui est un objectif prioritaire de la politique d'attribution du logement social.

(276) La mixité sociale est ainsi définie comme devant :

- permettre l'accès à l'ensemble des secteurs du territoire pour toutes les catégories de publics éligibles au parc social ;
- favoriser l'accès des ménages dont les revenus sont les plus faibles aux secteurs situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

(277) Une instruction du Premier Ministre en date du 30 juin 2015 à l'attention des préfets, précise les modalités de mise en œuvre des contrats de mixité sociale devant être conclus avec les communes ne respectant pas le taux de logements sociaux sur leur territoire. Dans le cas de non-respect de ses obligations contractuelles par la commune, les préfets pourront notamment « inscrire d'office la construction de logements sociaux au budget des communes concernées et rétrocéder sous condition du foncier aux promoteurs privés (...) ».

### 8.3.2 Une application insuffisante de la loi SRU par quatre communes

#### 8.3.2.1 Répartition du logement social sur le territoire de TPM

(278) En 2017, TPM ne compte sur son territoire que 15,1 % de logements locatifs sociaux (LLS)<sup>20</sup> parmi les résidences principales. On constate une forte concentration du parc de logement social sur quatre des cinq communes les plus importantes de TPM (Toulon, La Seyne, Hyères et La Garde). Les 13 quartiers prioritaires de la ville (QPV) se concentrent d'ailleurs sur ces quatre communes.

(279) Selon le répertoire des logements locatifs sociaux (RPLS)<sup>21</sup> de 2018, sur les 28 763 logements locatifs sociaux gérés sur le territoire de TPM, 85 % sont situés sur les quatre communes précitées, leur localisation étant liée à la taille et à l'historique du développement de l'offre sociale de ces communes.

(280) Le bilan triennal 2014-2016 a débouché sur quatre arrêtés de carence parmi les communes membres de TPM (Carqueiranne, La Crau, Six-Fours et Le Pradet) pour un montant cumulé de pénalités de 2,8 M€, comme en atteste le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 19 : Application de la loi SRU : liste des communes carencées (art. 55) sur TPM**

Commune	Coefficient de majoration	Montant des pénalités brutes avec majorations
CARQUEIRANNE	100	524 685 €
LA CRAU	200	860 024 €
SIX FOURS	47.83	1 116 503 €
LE PRADET	51.10	306 072 €
<b>TOTAL</b>		<b>2 807 284 €</b>

Source : TPM.

(281) Ce bilan traduit un retard considérable de près de 11 000 logements sociaux sur TPM fin 2018 comme en atteste l'agence d'urbanisme de l'aire toulonnaise (AUDAT) faisant état dans son « *Diagnostic préalable aux orientations de la CIL de la métropole TPM* » du 19 juillet 2019 de 12 450 demandes de logement social hors mutation fin 2018 pour seulement 1 599 attributions (hors mutation) constatées cette année-là.

<sup>20</sup> Cf. Annexe n° 5.

<sup>21</sup> Le **répertoire des logements locatifs sociaux (RPLS)** a pour objectif de dresser l'état global du parc de logements locatifs des bailleurs sociaux au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année. Ce document est alimenté par les données transmises par les bailleurs sociaux.

(282) Cette forte pression sur la demande est corroborée par une étude du bailleur social privé « *Logis familial Varois* » (LFV) qui, dans une étude portant sur la pression de la demande de LLS sur TPM à partir de statistiques de 2014 estimait le niveau de la demande à 7,29 demandeurs par logement social mis sur le marché cette année-là<sup>22</sup>.

(283) Parmi les 25 430 logements locatifs sociaux recensés sur TPM en 2016, près de 80 % étaient concentrés dans des quartiers prioritaires de la ville (QPV). Parmi les 12 communes de TPM, avec 28,2 % de logements locatifs sociaux constatés en 2017, seule La Garde remplit ses obligations bien delà des objectifs contenus dans l'article 55 de la loi SRU. Bien que positionnées au-dessus de la moyenne des communes de TPM, aucune des trois plus importantes d'entre elles n'atteint encore le seuil de la loi SRU.

(284) Il convient toutefois de souligner les efforts importants déployés par la commune de La Seyne au cours des 15 dernières années, notamment au cours du 1<sup>er</sup> PLH (2004-2009), laquelle a autorisé pendant cette période plus du tiers des nouvelles constructions de LLS du territoire métropolitain en réhabilitant son centre-ville ainsi que la cité Berthe.

Tableau n° 20 : Évolution du taux de logements locatifs sociaux (LLS) par communes au sein de TPM

communes	2002	2005	2008	2011	2014	2015
Toulon	14,53 %	13,69 %	14,32 %	14,65 %	15,24 %	15,41 %
La Seyne	19,91 %	19,19 %	18,27 %	19,01 %	18,67 %	18,86 %
Hyères	11,51 %	11,45 %	11,75 %	11,93 %	12,36 %	12,44 %
Six-Fours	5,75 %	5,58 %	6,74 %	6,87 %	7,64 %	7,58 %
La Garde	NC	NC	NC	NC	Objectifs atteints	
La Valette	10,42 %	11,04 %	11,14 %	10,88 %	11,84 %	12,14 %
La Crau	2,86 %	4,12 %	4,11 %	5,45 %	5,21 %	6,19 %
Ollioules	8,15 %	7,8 %	8,12 %	8,96 %	9,84 %	10,49 %
Le Pradet	6,91 %	6,79 %	7,56 %	7,42 %	8,11 %	8,50 %
Carqueiranne	4,77 %	4,67 %	5,59 %	5,46 %	5,69 %	5,64 %
St-Mandrier	5,01 %	4,70 %	5,39 %	5,50 %	6,34 %	6,21 %
Le Revest				2,63 %	2,43 %	2,43 %

Source : *Transparence logement social, Ministère de la Cohésion des territoires.*

(285) La répartition des catégories de logements sociaux par commune en 2018 était la suivante

<sup>22</sup> De fortes disparités sont cependant constatées dans le sens inverse de la taille des logements, à savoir : 16 demandeurs pour un T1, 11 demandeurs pour un T2, 6,6 demandeurs pour un T3, 4,8 demandeurs pour un T4 et 2,9 demandeurs pour un T5. À cela s'ajoute une répartition territoriale qui laissait peu de place à la mixité sociale. La difficulté des ménages modestes et parfois même des classes moyennes à se loger dans le parc HLM était encore accentuée par la situation critique du logement dans le parc privé avec des logements particulièrement chers, surtout sur la frange littorale, et la qualité médiocre de bon nombre de copropriétés, tendance confirmée au niveau régional. Face à ce constat, les acteurs de l'habitat en PACA avaient déjà signé en 2014 une « *charte régionale d'engagement pour le logement et la mobilisation du foncier en PACA* ».

Tableau n° 21 : Typologie des logements sociaux par commune dans la métropole en 2018

2018	PLAI	PLUS	PLS/PLI	Ensemble
Carqueiranne	3	240	0	243
Hyères	152	3 054	282	3 488
La Crau	52	479	12	543
La Garde	59	2 794	61	2 914
La Seyne-sur-Mer	165	4 879	448	5 492
La Valette-du-Var	67	1 015	163	1 245
Le Pradet	32	401	0	433
Le Revest-les-Eaux	0	38	0	38
Ollioules	60	473	34	567
Saint-Mandrier-sur-Mer	10	167	0	177
Six-Fours-les-Plages	107	1 076	171	1 354
Toulon	879	10 967	1 378	13 224
<b>MTPM</b>	<b>1 586</b>	<b>25 583</b>	<b>2 549</b>	<b>29 718</b>

source : DREAL PACA / RPLS 2018, traitement audat.var

### 8.3.2.2 Panorama du logement social sur le territoire de TPM

(286) On constate une forte concentration des opérateurs sociaux sur TPM, même si peu d'entre eux interviennent sur l'ensemble du territoire. Parmi les 17 bailleurs sociaux opérant sur TPM, trois opérateurs concentrent près de 65 % du parc (Toulon Habitat Méditerranée, Terre du Sud Habitat et Var Habitat)<sup>23</sup>.

(287) Parmi ces trois opérateurs, les deux derniers ont le statut d'offices communaux (Toulon Habitat Méditerranée et Terre du Sud Habitat) rattachés à la métropole.

(288) Le dimensionnement des lotissements locatifs sociaux neufs mis sur le marché diminue sensiblement à partir des années 80, passant de 142 logements par lotissement avant 1949 à 100 logements par lot entre 1949 et 1974, puis à 19 après 2000. Ces chiffres pouvant englober de fortes disparités, TPM précise que 91 % des programmes construits après 2010 concernent des lots de moins de 50 logements, dont 67 % moins de 20 logements.

(289) Le mode de financement du parc social a évolué selon les époques. Ainsi constate-t-on qu'aujourd'hui 55 % du parc social de TPM est financé selon des modalités de financement existant avant 1977. 23 % des financements correspondent à des financements PLA (prêts locatifs aidés) tels qu'ils existaient entre 1977 et 1990. Les financements actuels ne représentent que 18 % des logements locatifs sociaux, dont 2 % de PLAI, 13 % de PLUS et 3 % de PLS. Rapporté aux classifications actuelles, on peut estimer que 30 % des logements locatifs sociaux concernent des PLAI, 62,5 % des PLUS et seulement 7,5 % des PLS. On retrouve globalement les mêmes proportions de types de logements entre chaque commune.

<sup>23</sup> Le parc locatif des LLS s'élevait à 29 718 logements en 2018 répartis comme suit :

- Var Habitat : 6245 logements ;
- Toulon Habitat Méditerranée (THM) : 8196 logements ;
- Terre du Sud Habitat (TSH) : 4 807 logements.

(290) Parallèlement on constate une montée en puissance des financements des logements sociaux en VEFA passant en quelques années de moins de la moitié des projets à 63 % en 2018, au détriment des acquisitions-améliorations.

(291) Aussi, compte tenu de l'importance des financements d'avant 1977, le loyer moyen se situe à 5,60 € le m<sup>2</sup> sur TPM. Les loyers sont nettement plus bas pour les logements sociaux construits avant 1981 (4,40 € le m<sup>2</sup>), soit un montant inférieur aux plafonds PLAI actuels, les loyers des logements les plus récents avoisinant 6,90 € le m<sup>2</sup>. À titre d'exemple, sur la part des logements sociaux les plus fréquemment attribués (T3), les écarts peuvent varier de 0,70 € le m<sup>2</sup> entre l'offre disponible construite après 2010 et celle construite avant cette année-là. Sur le segment plus rare, et donc plus convoité des T1, à caractéristiques égales, les disparités de loyers se situent autour de 1,70 € par m<sup>2</sup> selon l'ancienneté du logement.

(292) Enfin les normes des logements étant devenues beaucoup plus contraignantes, on peut constater que la qualité du parc de logements locatifs sociaux s'est notablement améliorée avec notamment 81 % de LLS répondant aux critères de performance énergétique, seuls 19 % du parc étant fortement émetteur de gaz à effet de serre, dont 8 % fortement consommateurs d'énergie.

### 8.3.2.3 Typologie des ménages locataires et demandeurs de logements sociaux sur TPM<sup>24</sup>

(293) Avec 38 % de locataires issus de la tranche d'âge des plus de 60 ans, la part des retraités locataires de logements sociaux est surreprésentée par rapport au reste de la population (38 %).

(294) À l'opposé, les moins de 40 ans sont sous-représentés avec seulement 23 % de la part des occupants de LLS, dont seulement 5 % pour les moins de 30 ans, ce qui s'explique notamment par la difficulté d'accéder au parc social et à la longue durée d'attente concernant les primo-occupants.

(295) Concernant la composition des ménages occupant des logements sociaux :

- plus du tiers (36 %) est composé de personnes seules ;
- 14 % sont des couples sans enfant ;
- 26 % sont des couples avec enfants (dont 8 % avec 3 enfants ou plus) ;
- 22 % sont des familles monoparentales (dont 3 % avec 3 enfants ou plus) ;
- 2 % constitués d'autres forme de ménages, de type colocation entre personnes sans lien de parenté.

(296) Aussi la composition des ménages occupant des LLS est-elle à mettre directement en relation avec la typologie des logements tels qu'ils sont attribués par les commissions sur le territoire de TPM. On peut ainsi observer que les T1 et T2 ne représentent que 21 % des LLS alors que les personnes seules représentent 36 % et les couples sans enfant 14 % des ménages, soit environ la moitié d'entre eux potentiellement éligible à un T1 ou un T2.

---

<sup>24</sup> 21 900 ménages ont répondu à l'enquête de l'AUDAT de 2016. Leurs réponses ont servi de source à cette étude.

(297) À l’opposé, on constate que les T3 et T4 réunis représentent 71 % des LLS alors que les familles avec enfants ne constituent que 48 % des ménages, ce qui nécessiterait un rééquilibrage plus prononcé dans la mise sur le marché et l’attribution des nouveaux logements sociaux.

(298) L’approche sociologique des occupants de LLS sur le territoire de TPM révèle une situation souvent précaire de leur condition. Ainsi en 2016, 36 % des personnes majeures recensées sont inactives (c’est-à-dire retraités, au foyer ou en en invalidité), 13 % sont au chômage, 24 % occupent un emploi précaire (CDD, intérimaires, apprentis, stagiaires) et seulement 27 % un emploi stable.

(299) Concernant les revenus des demandeurs de logements sociaux sur le territoire de TPM, on constate que :

- 37 % d’entre eux disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté (moins de 1 000 € par mois), dont 8 % au-dessous du seuil de grande pauvreté (RSA, soit moins de 500 € par mois) ;
- 28 % des demandeurs disposent de revenus mensuels situés entre 1 000 € et 1 500 €, soit sous le salaire médian ;
- 16 % perçoivent des revenus mensuels situés autour du revenu médian (1 500 à 2 000 €) ;
- 16 % perçoivent des revenus mensuels supérieurs à 2 000 €, dont 4 % des revenus supérieurs à 3 000.<sup>25</sup>

(300) C’est donc au sein des locataires relevant de cette dernière catégorie que la collectivité serait susceptible de trouver une marge de manœuvre lui permettant de rejeter les candidatures d’une certaine frange de requérants (voire de locataires indument logés en LLS) dont les revenus se situent manifestement au-dessus du seuil d’éligibilité, pour les réattribuer aux demandeurs répondant au mieux aux critères d’attribution et notamment à ceux inscrits parfois plusieurs années sur une liste d’attente.

(301) Sur ce point les marges de manœuvre de TPM sont inexistantes. Cette politique relève encore des bailleurs sociaux. En l’absence de seuil de supplément de loyer de solidarité (SLS) spécifique pour le territoire métropolitain, c’est le seuil légal qui est applicable.

**Tableau n° 22 : Ressources des ménages par rapport au plafonds LLS**

	PLAI	PLUS	PLS	Hors plafond HLM
Hors QPV	58 % des ménages soit 8187 ménages	30 % 4089	9 % 1170	3 % 404
QPV	76 % 2560	18 % 612	4 % 130	1 % 45

Source : Enquête OPS, DGALN, 2016, exploitation CREDOC.

<sup>25</sup> À noter que le niveau de revenu n’est pas renseigné concernant 3 % des requérants.



(302) Hors QPV, 52 % des personnes majeures ayant fait part de leur activité professionnelle sont en emploi mais 24 % d'entre elles sont en emploi précaire (CDD, intérimaires, apprentis, stagiaires, etc.), 13 % sont au chômage et 36 % sont sans emploi, c'est-à-dire au foyer, retraités, en invalidité ou étudiants. 27 % des occupants ne relèvent donc pas de ces trois catégories.

(303) Dans les QPV, 52 % des personnes majeures ayant fait part de leur activité professionnelle sont sans emploi mais 37 % d'entre elles sont en emploi précaire. 12 % sont au chômage et 35 % sont sans emploi. 16 % des occupants ne relèvent donc pas de ces trois catégories.

(304) On peut déplorer que les bailleurs sociaux soient plus enclins à attribuer les logements aux personnes répondant aux critères de revenus de la frange supérieure (PLS) de façon à minimiser les risques d'impayés, au détriment des requérants les plus nécessiteux. L'objectif de modération des loyers ainsi que le ciblage de production de logements à bas loyers à destination des publics les plus fragiles ou en difficulté (PLAI) doit donc être privilégié.

#### 8.3.2.4 Le taux de rotation des LLS

(305) Seulement 12 % des attributaires de relogement, que ce soit pour raisons familiales ou professionnelles, sont déjà dans le circuit des LLS. La majorité des requérants, soit 58 %, est ainsi constituée de locataires du parc privé subissant une charge locative manifestement trop élevée par rapport à leurs moyens. Les 30 % de demandeurs restants sont démunis de bail au moment de leur demande (primo-requérants, en hébergement au sein d'une structure, chez des tiers, voir même sans abri ou relevant du dispositif DALO<sup>26</sup>). Ce constat est d'autant plus accablant que 59 % de la population totale de TPM serait potentiellement éligible au titre du logement locatif social à des degrés divers (PLAI, PLUS ou PLS).

(306) On constate un taux de rotation relativement faible puisque seuls 45 % des locataires des LLS ont une ancienneté inférieure à 10 ans (30 % ont entre 10 et 24 ans d'ancienneté). Par ailleurs, la consultation de la durée moyenne d'occupation par catégorie de revenus mensuels permet de constater que les revenus supérieurs à 2 000 € restent entre 13 et 17 ans en moyenne au sein du parc des offices THM et TSH :

**Tableau n° 23 : Durée moyenne d'occupation par année par bailleur social**

Tranches de revenus	Durée moyenne d'occupation par année		
	THM	TSH	Var habitat
Moins de 1 000 €	13,6	20,6	3
Entre 1 000 € et 1 500 €	15,6	11,7	15
Entre 1 500 € et 2 000 €	15,1	12,7	
Au-delà de 2 000 €	17,8	13,3	3

Source : DREAL PACA.

<sup>26</sup> Rendu effectif par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007, le droit au logement opposable (DALO) génère la possibilité, pour toute personne sans domicile et résidant de façon régulière sur le territoire français, d'entamer un recours contre les pouvoirs publics dans le cas où les démarches et recours entrepris en vue de l'obtention d'un logement social n'auraient pas abouti.

(307) Var Habitat semble ainsi très peu concerné par des occupations de logements sociaux par des tranches supérieures de revenus.

### 8.3.2.5 La gestion des impayés

(308) Les difficultés de paiement des loyers se concentrent essentiellement sur deux opérateurs : TSH et THM. Var Habitat semble bien gérer le recouvrement :

**Tableau n° 24 : Part des impayés de loyers dans les logements sociaux de TSH, THM et Var Habitat dans la Métropole**

CATÉGORIE	TSH	THM	VAR HABITAT
PLAI	19,33 %	27,90 %	11 %
PLS	22,67 %	23,10 %	7 %
PLUS	14,83 %	19,70 %	4 %
TOTAL	15,07 %	20,01 %	4,29 %

Source : TPM.

(309) Actuellement, la principale mesure destinée à réduire les risques d'impayés des ménages les plus modestes se concentre sur le Fond de Solidarité Logement avec les mesures « FSL maintien ». La compétence Fonds de Solidarité Logement a été transférée par le département du Var à la métropole TPM, le 1er janvier 2020.

(310) Dans le cadre de la Convention Intercommunale d'attributions, parmi les publics prioritaires, l'accès au logement ou à une mutation sera prioritaire lorsque la famille se trouve en situation d'impayés (lien à construire avec une demande récurrente au Fonds de Solidarité Logement - maintien dans le logement).

(311) Les autres outils sont les suivants :

- l'allocation personnalité au logement, outil de solvabilisation du locataire ;
- le traitement des situations de surendettement. Banque de France ;
- le Loca-Pass ;
- encadrement strict des empêchements à poursuites ;
- le protocole de cohésion sociale ;
- la commission départementale de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) ;
- le traitement des dossiers contentieux lourds ;
- le conciliateur de justice ;
- la réunion d'arbitrage contentieux ;
- la progression du paiement du loyer par prélèvement ;
- le traitement des admissions en non-valeur.

(312) En réponse au rapport d'observation provisoire de la chambre, TPM indique mobiliser ces outils.

## ANNEXES

Annexe n° 1. Tableaux d'analyse financière .....	63
Annexe n° 2. Les flux financiers entre TPM et les communes membres .....	70
Annexe n° 3. Évolution du marché immobilier à la vente .....	71
Annexe n° 4. Le parc des logements sociaux.....	72
Annexe n° 5. Les locataires dans les LLS.....	77
Annexe n° 6. Tableaux de données pour l'enquête FIJ sur les métropoles.....	80

## Annexe n° 1. Tableaux d'analyse financière

## Poids respectifs des budgets de TPM

Identifiant	libellé budg	Libellé de l'organisme	nomenclature	Recettes de fonctionnement 2018 (en €)	
					%
24830054300084	Budget anr	TRANSPORT MET TOULON PROV MED	M43	82 411 371	15,31%
24830054300092	Budget anr	SITE CHATEAUVALLON MET TOULON PROV MED	M14	0	0,00%
24830054300092	Budget anr	SITE CHATEAUVALLON MET TOULON PROV MED	M57	542 339	0,10%
24830054300100	Budget anr	ZEC MET TOULON PROV MED	M14	0	0,00%
24830054300100	Budget anr	ZEC MET TOULON PROV MED	M57	2 726 618	0,51%
24830054300118	Budget anr	ZAC LA MILLONE MET TOULON PROV MED	M14	0	0,00%
24830054300118	Budget anr	ZAC LA MILLONE MET TOULON PROV MED	M57	1 117 008	0,21%
24830054300126	Budget anr	ZAC LES PLAYES MET TOULON PROV MED	M14	0	0,00%
24830054300126	Budget anr	ZAC LES PLAYES MET TOULON PROV MED	M57	1 043 553	0,19%
24830054300159	Budget anr	BAT ART OU IND BAN MET TOULON PROV MED	M14	0	0,00%
24830054300159	Budget anr	BAT ART OU IND BAN MET TOULON PROV MED	M57	1 421 793	0,26%
24830054300167	Budget anr	ZAR LA BAYETTE II MET TOULON PROV MED	M14	0	0,00%
24830054300167	Budget anr	ZAR LA BAYETTE II MET TOULON PROV MED	M57	63 528	0,01%
24830054300183	Budget anr	ASST MET TOULON PROV MED	M49	59 216 679	11,00%
24830054300191	Budget anr	BAT ART OU IND ENTREPRISES MET TOULON PM	M14	0	0,00%
24830054300191	Budget anr	BAT ART OU IND ENTREPRISES MET TOULON PM	M57	897 249	0,17%
24830054300209	Budget anr	ZEC A AMENAGER MET TOULON PROV MED	M14	0	0,00%
24830054300209	Budget anr	ZEC A AMENAGER MET TOULON PROV MED	M57	1 891 289	0,35%
24830054300217	Budget prin	MET TOULON PROVENCE MEDITERRANEE	M14	0	0,00%
24830054300217	Budget prin	MET TOULON PROVENCE MEDITERRANEE	M57	352 316 390	65,46%
24830054300225	Budget anr	PORT L'AYGAUDE MET TOULON PROV MED	M4	102 682	0,02%
24830054300233	Budget anr	PORT LE BRUSC MET TOULON PROV MED	M4	1 292 117	0,24%
24830054300241	Budget anr	PORT LA MADRAGUE MET TOULON PROV MED	M4	225 164	0,04%
24830054300258	Budget anr	PORT PORQUEROLLES MET TOULON PROV MED	M4	4 772 454	0,89%
24830054300266	Budget anr	PORT SAINT-ELME MET TOULON PROV MED	M4	90 991	0,02%
24830054300274	Budget anr	PORT LE LAZARET MET TOULON PROV MED	M4	598 232	0,11%
24830054300282	Budget anr	PORT NON AUTONOME DECENTRAL MET TOULON P	M4	6 177 469	1,15%
24830054300290	Budget anr	PORT TOUR FONDUE MET TOULON PROV MED	M4	1 345 042	0,25%
24830054300308	Budget anr	SPANC MET TOULON PROV MED	M49	27 979	0,01%
24830054300316	Budget anr	EAU SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M49	9 106 094	1,69%
24830054300324	Budget anr	EAU LA GARDE MET TOULON PROV MED	M49	3 581 319	0,67%
24830054300332	Budget anr	DSP EAU MET TOULON PROV MED	M49	6 645 954	1,23%
24830054300340	Budget anr	PARKINGS LA SEYNE MET TOULON PROV MED	M4	354 487	0,07%
24830054300357	Budget anr	PARKINGS SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M4	270 041	0,05%
25				538 237 974	100,00%

Source : ANAFI à partir des comptes de gestion.

**Budgets consolidés**

**Évolution des charges et produits de TPM (budgets consolidés)**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
<b>Fonctionnement</b>							
Recettes agrégées	378 386 614	400 427 779	382 061 530	384 620 790	473 107 792	461 359 419	4,0 %
- Recettes et dépenses réciproques	4 272 469	4 291 691	3 882 304	3 905 999	13 013 226	13 006 657	24,9 %
<b>= Recettes consolidées, tous budgets (A)</b>	<b>374 114 146</b>	<b>396 136 087</b>	<b>378 179 226</b>	<b>380 714 792</b>	<b>460 094 566</b>	<b>448 352 762</b>	<b>3,7 %</b>
Dépenses agrégées	348 452 935	380 811 037	347 612 981	356 270 927	431 691 879	373 641 261	1,4 %
- Recettes et dépenses réciproques	4 272 469	4 291 691	3 882 304	3 905 999	13 013 226	13 006 657	24,9 %
<b>= Dépenses consolidées, tous budgets (B)</b>	<b>344 180 467</b>	<b>376 519 346</b>	<b>343 730 677</b>	<b>352 364 928</b>	<b>418 678 653</b>	<b>360 634 604</b>	<b>0,9 %</b>
<b>Résultat de l'exercice, tous budgets (A-B)</b>	<b>29 933 679</b>	<b>19 616 742</b>	<b>34 448 549</b>	<b>28 349 864</b>	<b>41 415 913</b>	<b>87 718 158</b>	<b>24,0 %</b>
Résultat de l'exercice	29 933 679	19 616 742	34 448 549	28 349 864	41 415 913	87 718 158	24,0 %
+ Report	12 194 092	9 500 000	9 491 729	23 820 680	20 260 364	16 674 492	6,5 %
<b>= Résultat consolidé de l'exercice, tous budgets</b>	<b>42 127 772</b>	<b>29 116 742</b>	<b>43 940 278</b>	<b>52 170 544</b>	<b>61 676 277</b>	<b>104 392 649</b>	<b>19,9 %</b>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

**Dettes consolidées**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Encours de la dette agrégée	396 235 220	374 293 117	357 998 075	340 354 008	331 380 261	360 134 799	- 1,9 %
- Dettes réciproques	0	0	0	0	0	0	N.C.
<b>= Encours de la dette consolidée (tous budgets)</b>	<b>396 235 220</b>	<b>374 293 117</b>	<b>357 998 075</b>	<b>340 354 008</b>	<b>331 380 261</b>	<b>360 134 799</b>	<b>- 1,9 %</b>
/ CAF brute consolidée tous budgets	63 715 935	53 971 767	66 917 644	65 146 399	82 323 530	126 746 910	14,7 %
<b>= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)</b>	<b>6,22</b>	<b>6,93</b>	<b>5,35</b>	<b>5,22</b>	<b>4,03</b>	<b>2,84</b>	
/ CAF brute du budget principal	36 431 859	31 056 742	35 029 769	36 094 358	48 615 507	103 765 185	23,3 %
<b>= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute du BP)</b>	<b>10,88</b>	<b>12,05</b>	<b>10,22</b>	<b>9,43</b>	<b>6,82</b>	<b>3,47</b>	
Intérêts des emprunts et dettes	10 932 424	11 928 381	9 277 033	9 821 024	7 972 811	6 861 820	- 8,9 %
/ Encours de la dette consolidée	396 235 220	374 293 117	357 998 075	340 354 008	331 380 261	360 134 799	- 1,9 %
<b>= Taux apparent de la dette consolidée (tous budgets)</b>	<b>2,8 %</b>	<b>3,2 %</b>	<b>2,6 %</b>	<b>2,9 %</b>	<b>2,4 %</b>	<b>1,9 %</b>	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

## Budget principal

## Évolution des charges et produits de TPM (Budget Principal)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Vari. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	96 188 243	96 084 000	104 787 589	112 153 260	161 927 765	232 142 415	19,2%
+ Ressources d'exploitation	11 154 614	10 180 304	9 180 727	10 187 354	15 383 683	19 140 250	11,4%
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>107 342 857</b>	<b>106 272 303</b>	<b>114 948 315</b>	<b>122 340 614</b>	<b>177 311 447</b>	<b>251 282 665</b>	<b>18,5%</b>
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	61 157 202	59 056 021	53 609 329	47 697 108	48 095 569	55 049 585	-2,1%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	-600 054	542 596	-67 285	2 977 037	3 633 233	13 496 588	82,9%
<b>= Produits "rigides" (b)</b>	<b>60 497 148</b>	<b>59 598 717</b>	<b>53 542 064</b>	<b>50 674 145</b>	<b>45 262 336</b>	<b>68 546 173</b>	<b>2,5%</b>
Production immobilière, travaux en régie (c)	684 501	0	0	0	0	0	-100,0%
<b>= Produits de gestion (a+b+c = A)</b>	<b>168 534 506</b>	<b>165 871 021</b>	<b>168 490 379</b>	<b>173 014 759</b>	<b>222 573 783</b>	<b>319 828 838</b>	<b>13,7%</b>
Charges à caractère général	13 426 659	11 940 951	13 924 542	14 296 153	42 663 778	71 816 852	29,9%
+ Charges de personnel	42 177 615	44 786 419	44 014 517	43 718 591	58 577 663	101 721 300	19,9%
+ Subventions de fonctionnement	43 628 399	45 219 085	44 098 472	45 924 095	44 548 827	57 470 823	5,6%
+ Autres charges de gestion	26 643 109	26 061 712	27 901 156	27 010 722	22 933 730	29 093 240	1,8%
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>126 069 982</b>	<b>129 015 164</b>	<b>129 938 716</b>	<b>130 949 552</b>	<b>168 721 998</b>	<b>260 102 295</b>	<b>15,6%</b>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

## Évolution des ressources institutionnelles

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Vari. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	54 535 993	52 120 991	47 308 289	41 537 687	40 285 176	47 910 569	-2,6%
Dont dotation forfaitaire	0	0	0	0	0	47 910 569	
Dont dotation d'aménagement	54 535 993	52 120 991	47 308 289	41 537 687	40 285 176	0	-100,0%
Autres dotations	0	0	0	0	0	0	
Dont dotation générale de décentralisation	0	0	0	0	0	0	
FCTVA	0	0	0	0	89 616	75 519	
Participations	916 960	1 824 072	1 419 350	1 561 725	2 365 669	1 708 659	13,3%
Dont Etat	493 792	419 539	667 940	351 944	507 256	58 606	-34,7%
Dont régions	0	271 287	27 500	97 392	219 567	272 847	
Dont départements	198 630	414 500	275 620	206 851	1 210 500	1 274 870	45,0%
Dont communes	0	0	0	0	0	0	
Dont groupements	0	0	0	0	0	0	
Dont fonds européens	0	460 979	318 854	245 735	0	85 000	
Dont autres	224 539	257 767	129 436	659 803	428 346	17 336	-40,1%
Autres attributions et participations	5 704 249	5 110 958	4 881 690	4 597 696	5 355 108	5 354 838	-1,3%
Dont compensation et péréquation	5 704 249	5 110 958	4 881 690	4 597 696	5 355 108	5 354 838	-1,3%
Dont autres	0	0	0	0	0	0	
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>61 157 202</b>	<b>59 056 021</b>	<b>53 609 329</b>	<b>47 697 108</b>	<b>48 095 569</b>	<b>55 049 585</b>	<b>-2,1%</b>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Évolution des charges à caractère général (Chap 011)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
<b>Charges à caractère général</b>	<b>13 420 859</b>	<b>11 948 951</b>	<b>13 924 542</b>	<b>14 296 153</b>	<b>42 663 778</b>	<b>71 816 852</b>	<b>39,9%</b>
Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	1 779 344	2 143 997	2 100 072	1 691 305	2 336 907	2 764 233	9,2%
Dont crédit-bail	0	0	0	0	0	0	
Dont locations et charges de copropriétés	897 829	542 496	625 910	975 452	1 252 680	1 229 280	6,5%
Dont entretien et réparations	3 007 616	2 694 335	3 866 421	4 131 913	4 532 245	4 740 406	9,5%
Dont assurances et frais bancaires	622 863	662 627	375 557	526 679	634 051	673 582	1,6%
Dont autres services extérieurs	1 110 869	703 950	738 755	797 585	1 110 645	1 177 996	1,2%
Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)	822 452	1 300 135	1 242 880	1 055 980	2 140 843	28 776 342	103,6%
Dont contrats de prestations de services avec des entreprises	530 002	408 641	942 159	1 279 843	26 226 144	27 888 112	120,9%
Dont honoraires, études et recherches	1 399 923	662 849	886 308	1 047 965	1 378 914	1 418 220	0,3%
Dont publicité, publications et relations publiques	1 862 390	1 788 774	1 461 545	1 572 684	1 521 384	1 762 952	-1,1%
Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	599 054	316 133	373 457	327 703	269 223	294 093	-13,3%
Dont déplacements et missions	331 418	333 798	226 726	274 894	260 303	150 251	-14,6%
Dont frais postaux et télécommunications	455 987	350 774	851 464	673 469	853 747	803 521	12,0%
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	153 993	89 480	233 288	129 363	146 692	137 865	-2,2%

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	13 420 859	11 948 951	13 924 542	14 296 153	42 663 778	71 816 852	39,9%
- Remboursement de frais	782 219	389 761	432 913	293 779	745 866	1 021 954	5,5%
<b>= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais</b>	<b>12 638 640</b>	<b>11 559 190</b>	<b>13 491 629</b>	<b>14 002 374</b>	<b>41 917 912</b>	<b>70 794 898</b>	<b>41,1%</b>
en % des produits de gestion	7,5%	7,0%	8,0%	8,1%	18,8%	22,1%	24,2%

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Structure de coût des charges de gestion courante à TPM (Budget Principal)

Ratios du réseau d'alerte de la DGFIP	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Coefficient d'autofinancement courant	83,6%	86,7%	84,7%	84,2%	82,4%	86,1%	84,6%
Ratio de rigidité des charges structurelles	42,4%	44,3%	44,5%	42,8%	38,2%	41,5%	42,4%
Ratio de désendettement	143,1%	139,5%	131,0%	123,4%	93,5%	64,9%	115,9%

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

## Épargne brute (budget principal)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	1 <sup>er</sup> semestre moyenne
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>42 464 525</b>	<b>36 855 857</b>	<b>38 551 664</b>	<b>42 065 207</b>	<b>53 851 785</b>	<b>59 726 543</b>	<b>7,1%</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>25,2%</i>	<i>22,2%</i>	<i>22,5%</i>	<i>24,3%</i>	<i>24,2%</i>	<i>18,7%</i>	<i>-5,8%</i>
<b>+/- Résultat financier</b>	<b>-6 232 500</b>	<b>-6 137 320</b>	<b>-5 630 214</b>	<b>-6 041 533</b>	<b>-4 940 863</b>	<b>-5 102 674</b>	<b>-3,9%</b>
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	0	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	199 834	338 205	2 108 319	70 684	-295 415	-33 305	<b>-30,1%</b>
<b>= CAF brute</b>	<b>36 431 859</b>	<b>31 056 742</b>	<b>35 029 769</b>	<b>36 094 358</b>	<b>48 615 507</b>	<b>54 590 565</b>	<b>8,4%</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>21,6%</i>	<i>18,7%</i>	<i>20,8%</i>	<i>20,9%</i>	<i>21,8%</i>	<i>17,1%</i>	<i>-4,6%</i>
<b>CAF brute</b>	<b>36 431 859</b>	<b>31 056 742</b>	<b>35 029 769</b>	<b>36 094 358</b>	<b>48 615 507</b>	<b>54 590 565</b>	<b>241 818 801</b>
- Annuité en capital de la dette	8 774 855	8 872 988	8 974 824	8 746 252	9 444 917	10 133 039	<b>54 946 874</b>
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	0	0	0
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>27 657 005</b>	<b>22 183 755</b>	<b>26 054 946</b>	<b>27 348 106</b>	<b>39 170 590</b>	<b>44 457 526</b>	<b>188 871 928</b>
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	0	0	0
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	12 654 795	8 915 724	2 208 746	3 563 302	1 129 028	811 603	<b>23 283 198</b>
+ Subventions d'investissement reçues	12 094 807	9 101 087	4 730 232	7 474 657	4 572 471	29 960 831	<b>67 933 865</b>
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	181 391	90 696	0	0	0	36 142	<b>308 229</b>
+ Produits de cession	0	2 726 038	50 000	4 000 000	0	1 145 000	<b>7 921 038</b>
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>24 930 793</b>	<b>20 833 525</b>	<b>6 988 978</b>	<b>15 037 959</b>	<b>5 701 499</b>	<b>31 953 576</b>	<b>105 446 330</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>52 587 798</b>	<b>43 017 279</b>	<b>33 043 924</b>	<b>42 386 066</b>	<b>44 872 089</b>	<b>76 411 103</b>	<b>292 318 258</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y.c. sur en régie)</i>	<i>103,2%</i>	<i>135,3%</i>	<i>168,1%</i>	<i>261,3%</i>	<i>191,3%</i>	<i>196,7%</i>	<i>11</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	48 176 647	31 658 982	19 899 061	16 183 883	23 457 520	38 853 497	<b>178 229 590</b>
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	18 082 189	18 774 422	2 734 624	8 645 703	9 292 937	23 151 190	<b>80 681 064</b>
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-40 066	0	0	0	0	0	<b>-40 066</b>
- Participations et inv. financiers nets	3 677	1 419 309	-830 249	399 891	-1 297	11 979 421	<b>12 970 751</b>
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	152 880	49 038	0	188 684	0	0	<b>390 602</b>
+/- Variation autres dettes et cautionnements	785 070	801 496	123 676	763 533	729 656	880 692	<b>4 084 122</b>
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-14 572 539</b>	<b>-9 685 968</b>	<b>11 118 812</b>	<b>16 204 373</b>	<b>11 393 274</b>	<b>1 548 302</b>	<b>16 002 194</b>
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	-4 864	8 153	-46 480	-152 760	<b>-195 931</b>
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-14 572 539</b>	<b>-9 685 968</b>	<b>11 111 948</b>	<b>16 212 526</b>	<b>11 346 815</b>	<b>1 393 542</b>	<b>15 806 263</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-14 572 539	-9 685 968	11 111 948	16 212 526	11 346 815	1 393 542	<b>15 806 263</b>

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion



Évolution de l'encours de dette de TPM (Budget principal)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	251 415 681	242 116 351	232 441 867	223 614 641	214 104 856	208 206 184	-3,7%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	8 774 855	8 872 988	8 974 824	8 746 252	9 444 917	10 133 039	2,9%
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	0	
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	785 070	801 496	123 676	763 533	729 656	880 692	2,3%
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	260 595	0	271 273	0	4 275 900	10 240 528	108,4%
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	0	0	
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>242 116 351</b>	<b>232 441 867</b>	<b>223 614 641</b>	<b>214 104 856</b>	<b>208 206 184</b>	<b>207 432 981</b>	<b>-3,0%</b>
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	27 628 344	7 415 680	23 303 279	31 945 798	76 109 386	45 499 117	10,5%
<b>= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA</b>	<b>214 488 007</b>	<b>225 026 188</b>	<b>200 311 362</b>	<b>182 159 058</b>	<b>132 096 798</b>	<b>161 933 864</b>	<b>-5,5%</b>

Principaux ratios d'alerte	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	6 232 500	6 137 320	5 630 214	6 041 533	4 940 863	5 105 029	-3,9%
<b>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</b>	<b>2,6%</b>	<b>2,6%</b>	<b>2,5%</b>	<b>2,8%</b>	<b>2,4%</b>	<b>2,5%</b>	<b>-0,9%</b>
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement	214 488 007	225 026 188	200 311 362	182 159 058	132 096 798	161 933 864	-5,5%
<b>Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)</b>	<b>5,9</b>	<b>7,2</b>	<b>5,7</b>	<b>5,0</b>	<b>2,7</b>	<b>3,0</b>	<b>-12,8%</b>
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	242 116 351	232 441 867	223 614 641	214 104 856	208 206 184	207 432 981	-3,0%
<b>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>6,6</b>	<b>7,5</b>	<b>6,4</b>	<b>5,9</b>	<b>4,3</b>	<b>3,8</b>	<b>-10,6%</b>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Évolution des dépenses de personnel de TPM (Budget Principal)

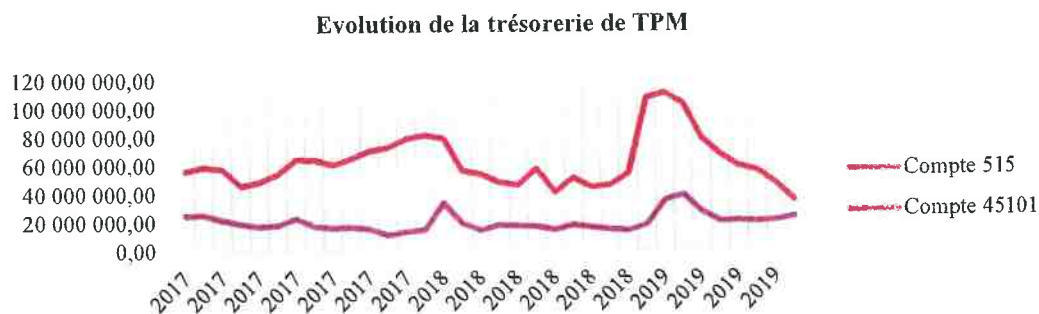
en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale	18 606 357	19 096 797	19 857 831	19 866 583	24 875 591	24 844 722	6,0%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	5 508 278	7 527 733	7 637 864	7 697 880	9 395 981	10 125 779	12,9%
+ Autres indemnités	1 023 383	1 107 206	1 112 211	1 129 633	1 404 522	1 169 679	2,7%
<b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>25 138 018</b>	<b>27 731 736</b>	<b>28 407 906</b>	<b>28 794 096</b>	<b>35 676 094</b>	<b>36 140 179</b>	<b>7,5%</b>
en % des rémunérations du personnel*	85,3%	89,4%	92,5%	93,5%	90,8%	90,5%	1,2%
Rémunération principale	3 834 787	2 525 235	1 731 038	1 521 533	2 794 961	2 867 210	-5,6%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	477 030	763 318	547 081	467 594	619 197	803 474	11,0%
+ Autres indemnités	0	0	20 409	0	6 955	7 855	
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>4 311 816</b>	<b>3 288 553</b>	<b>2 298 528</b>	<b>1 989 127</b>	<b>3 421 112</b>	<b>3 678 539</b>	<b>-3,1%</b>
en % des rémunérations du personnel*	14,6%	10,6%	7,5%	6,5%	8,7%	9,2%	-8,8%
<b>Autres rémunérations (c)</b>	<b>13 061</b>	<b>14 049</b>	<b>12 824</b>	<b>12 194</b>	<b>182 133</b>	<b>98 427</b>	<b>49,2%</b>
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>29 462 895</b>	<b>31 034 339</b>	<b>30 719 258</b>	<b>30 795 417</b>	<b>39 289 340</b>	<b>39 915 145</b>	<b>6,3%</b>
- Atténuations de charges	256 451	251 863	249 876	234 949	328 371	208 612	-4,0%
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>29 206 444</b>	<b>30 782 476</b>	<b>30 469 382</b>	<b>30 560 468</b>	<b>38 960 968</b>	<b>39 706 533</b>	<b>6,3%</b>

\* Hors atténuations de charges

Part des indemnités dans la rémunération du personnel	23,80%	30,30%	30,34%	30,20%	29,23%	30,40%
dont personnel titulaire	25,98%	31,14%	30,80%	30,86%	30,27%	31,25%
dont personnel non titulaire	11,06%	23,21%	24,69%	23,51%	18,30%	22,06%

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

## Évolution de la trésorerie de TPM entre 2017 et 2019



Source : Reconstitution de la trésorerie (comptes 515 et 45101) fournie par le comptable public.

## Ressources du BA Transports

Structure des ressources du BA Transports							
Chap	Libellé	2013	2014	2015	2016	2017	2018
13	Atténuations de charges	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
70	Ventes produits, prestations	0,00	0,00	251,23	0,00	0,00	0,00
73	Produits issus de la fiscalité	52 577 336,23	53 194 550,05	53 007 580,43	52 518 761,40	55 745 607,75	57 539 413,83
74	Subventions d'exploitation	20 165 949,70	19 149 626,82	20 271 854,22	20 162 109,10	20 239 579,18	18 436 404,30
75	Autres produits de gestion courante	1 110 010,91	911 893,93	877 205,13	535 389,98	1 188 950,20	1 530 175,30
<b>Recettes de gestion courante</b>		<b>73 853 296,84</b>	<b>73 256 070,80</b>	<b>74 156 891,01</b>	<b>73 216 260,48</b>	<b>77 174 137,13</b>	<b>77 505 993,43</b>
76	Produits financiers	23 471,31	995,55	0,00	0,00	0,00	0,00
77	Produits exceptionnels	275 995,52	699 506,63	342 406,17	1 745 511,66	108 159,86	44 744,29
78	Reprises sur provisions et dépréciations	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Recettes réelles d'exploitation</b>		<b>74 152 763,67</b>	<b>73 956 572,98</b>	<b>74 499 297,18</b>	<b>74 961 772,14</b>	<b>77 282 296,99</b>	<b>77 550 737,72</b>
<b>Recettes d'ordre</b>		<b>6 566 272,48</b>	<b>7 806 629,52</b>	<b>4 412 954,68</b>	<b>4 968 922,40</b>	<b>6 485 315,41</b>	<b>4 860 633,51</b>
<b>TOTAL</b>		<b>80 719 036,15</b>	<b>81 763 202,50</b>	<b>78 912 251,86</b>	<b>79 930 694,54</b>	<b>83 767 612,40</b>	<b>82 411 371,23</b>

Source : Comptes administratifs 2013 à 2018 fournis par TPM.

## Budget annexe des transports : Subventions de fonctionnement perçues

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL CUMULE
Total des subventions de fonctionnement perçues	20 165 949,70	19 149 626,82	20 271 854,22	20 162 109,10	20 239 579,18	18 436 404,30	118 425 523,32
% des recettes de fonctionnement	24,98%	23,42%	25,69%	25,22%	24,16%	22,37%	
Subvention de fonctionnement perçue du BP	14 500 000,00	15 900 000,00	15 900 000,00	15 900 000,00	15 900 000,00	14 000 000,00	92 100 000,00
% des recettes de fonctionnement	17,96%	19,45%	20,15%	19,89%	18,98%	16,99%	
% des subventions perçues	71,90%	83,03%	78,43%	78,86%	78,56%	75,94%	
Crédits annulés (pour rappel)	3 866 823,07	6 456 203,63	4 001 401,50	4 496 542,65	3 315 820,36	4 319 611,19	26 456 402,40

Source : comptes administratifs de 2013 à 2018.

**Annexe n° 2. Les flux financiers entre TPM et les communes membres****Attributions de compensation en investissement versées aux communes en 2018**

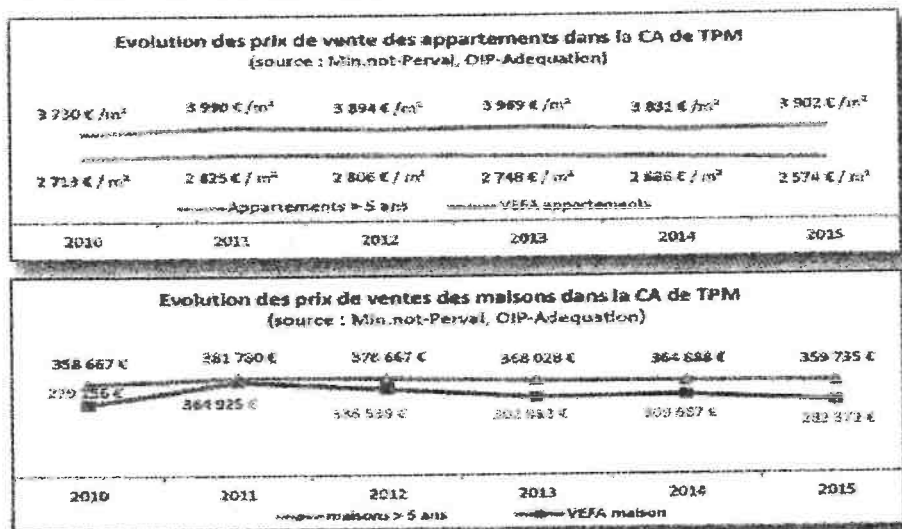
Communes	AC 2018 d'investissement
CARQUEIRANNE	35 985,00 €
LA CRAU	1 815 453,00 €
LA GARDE	1 410 035,00 €
HYÈRES	7 137 284,00 €
OLLIOULES	744 884,00 €
LE PRADET	437 791,00 €
LE REVEST	5 192,00 €
SAINT-MANDRIER	209 915,00 €
SIX-FOURS-LES-PLAGES	1 058 957,00 €
LA SEYNE	2 734 545,00 €
TOULON	9 944 857,00 €
LA VALETTE	924 151,00 €
<b>TOTAL AC :</b>	<b>28 459 649,00 €</b>

**Attributions de compensation en fonctionnement versées aux communes en 2017 et 2018**

Communes	AC 2017 de fonctionnement	Revenu transferts Métropole	Revenu lié au service commun informatique	AC 2018 de fonctionnement
CARQUEIRANNE	1 193 756,74 €	- 934 194,00 €		259 562,74 €
LA CRAU	2 453 139,43 €	- 2 649 582,00 €		- 196 442,57 €
LA GARDE	11 399 842,53 €	- 4 127 765,00 €		7 272 077,53 €
HYÈRES	11 121 506,52 €	- 15 376 656,00 €		- 4 255 149,48 €
OLLIOULES	1 741 895,85 €	- 1 728 520,00 €		1 013 375,85 €
LE PRADET	898 978,72 €	- 1 687 224,00 €		- 788 245,28 €
LE REVEST	460 807,17 €	- 37 356,00 €		423 451,17 €
SAINT-MANDRIER	224 569,56 €	- 851 137,00 €		- 626 567,44 €
SIX-FOURS-LES-PLAGES	1 965 077,44 €	- 7 682 393,00 €		- 5 717 315,56 €
LA SEYNE-SUR-MER	12 436 177,61 €	- 13 852 818,00 €		- 1 396 640,39 €
TOULON	25 861 848,53 €	- 23 173 877,00 €	- 134 438,36 €	2 553 533,19 €
LA VALETTE	5 001 351,26 €	- 5 500 814,00 €		- 500 462,74 €
<b>TOTAL :</b>	<b>80 758 646,35 €</b>	<b>- 77 582 341,00 €</b>	<b>- 134 438,36 €</b>	<b>3 641 867,00 €</b>

Source : TPM délibération n° 18/12/372 du 18 décembre 2018.

## Annexe n° 3. Évolution du marché immobilier à la vente

Évolution du prix moyen des appartements et des maisons au m<sup>2</sup> sur TPM entre 2010 et 2015

Source : TPM.

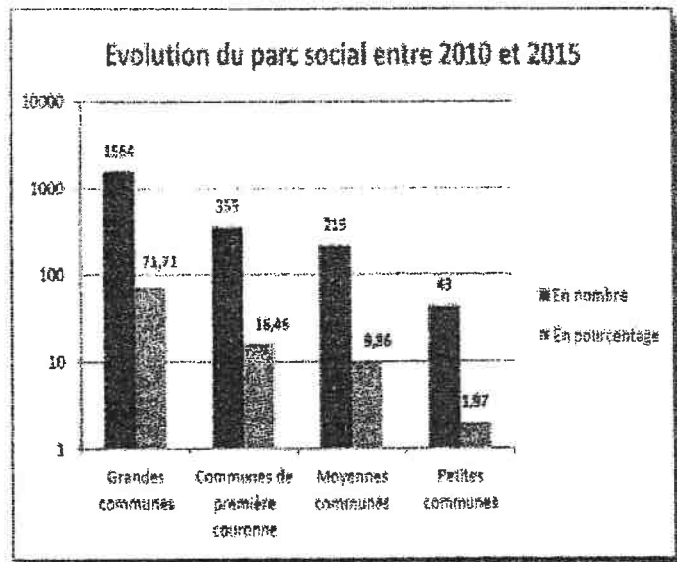
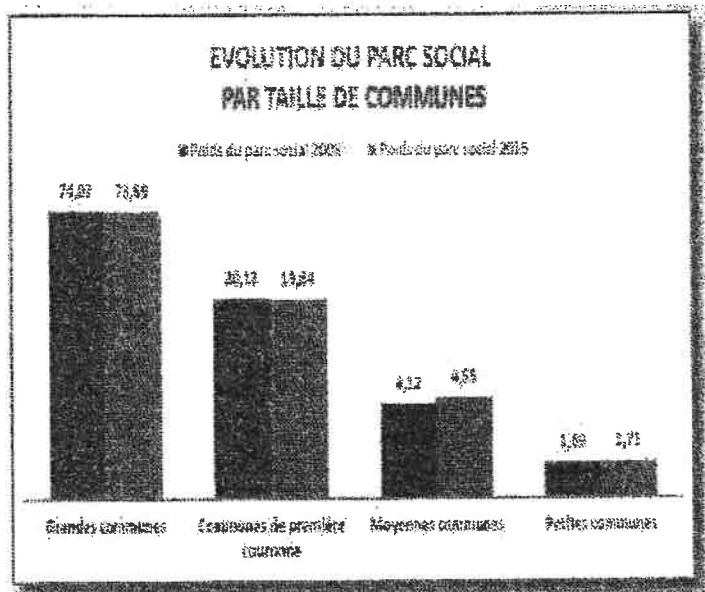
Prix moyen de vente des logements par commune et par typologie sur TPM

Prix des logements acquis en 2015 (source : Min.not-Perval, OIP-Adequation) Les communes de l'OOH ne sont pas disponibles	Prix de vente de logements collectifs de plus de 5 ans	Prix de vente de logements individuels de plus de 5 ans	Ventes de logements collectifs et interme- diaires en VEFA	Ventes de logements individuels en VEFA
Carqueiranne	3886 €/m <sup>2</sup>	571 881 €	4494 €/m <sup>2</sup>	Pas de vente
La Crau	2492 €/m <sup>2</sup>	330 218 €	3679 €/m <sup>2</sup>	271 800 €
La Garde	2467 €/m <sup>2</sup>	366 840 €	4057 €/m <sup>2</sup>	Pas de vente
Hyères	3172 €/m <sup>2</sup>	419 631 €	4991 €/m <sup>2</sup>	Pas de vente
Ollioules	2360 €/m <sup>2</sup>	425 887 €	Pas de vente	Pas de vente
Le Pradet	2831 €/m <sup>2</sup>	437 152 €	4200 €/m <sup>2</sup>	344 500 €
Le Revest-les-Eaux	Nd	325 508 €	3558 €/m <sup>2</sup>	280 250 €
La Seyne-sur-Mer	2544 €/m <sup>2</sup>	299 937 €	3459 €/m <sup>2</sup>	284 727 €
Six-Fours-les-Plages	3644 €/m <sup>2</sup>	387 627 €	4705 €/m <sup>2</sup>	Pas de vente
Toulon	2173 €/m <sup>2</sup>	318 979 €	3603 €/m <sup>2</sup>	Pas de vente
La Valette-du-Var	2447 €/m <sup>2</sup>	317 796 €	3803 €/m <sup>2</sup>	285 500 €
Saint-Mandrier-sur-Mer	3468 €/m <sup>2</sup>	381 937 €	Pas de vente	Pas de vente
<b>TPM</b>	<b>2574 €/m<sup>2</sup></b>	<b>359 735 €</b>	<b>3902 €/m<sup>2</sup></b>	<b>282 372 €</b>
CA Sud-Sainte-Baume	4148 €/m <sup>2</sup>	487 998 €	4923 €/m <sup>2</sup>	318 678 €
CC Méditerranée Porte des Maures	4002 €/m <sup>2</sup>	421 146 €	4239 €/m <sup>2</sup>	307 350 €
CC Vallée du Capéau	2260 €/m <sup>2</sup>	299 222 €	3580 €/m <sup>2</sup>	237 750 €
CC Cœur du var	1761 €/m <sup>2</sup>	224 057 €	2438 €/m <sup>2</sup>	202 750 €
<b>Var</b>	<b>2995 €/m<sup>2</sup></b>	<b>374 077 €</b>	<b>4228 €/m<sup>2</sup></b>	<b>299 574 €</b>

Source : TPM.

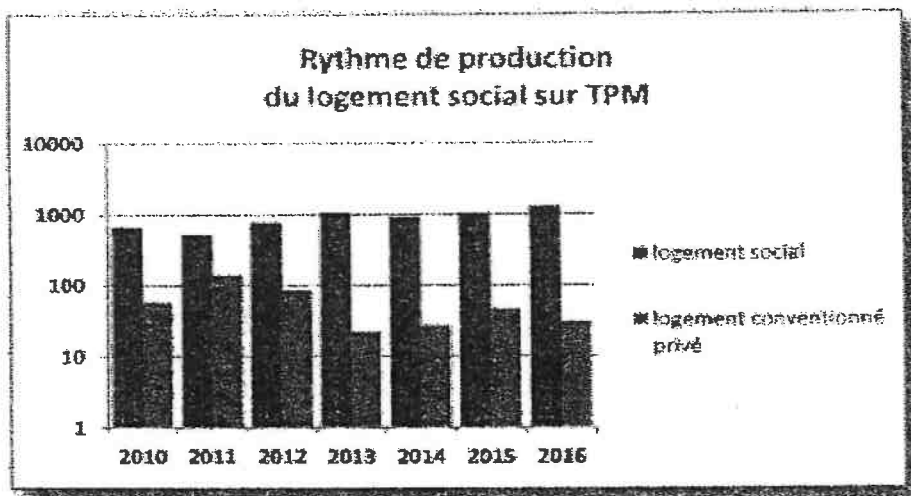
### Annexe n° 4. Le parc des logements sociaux

#### Évolution du parc social par tailles de communes sur TPM



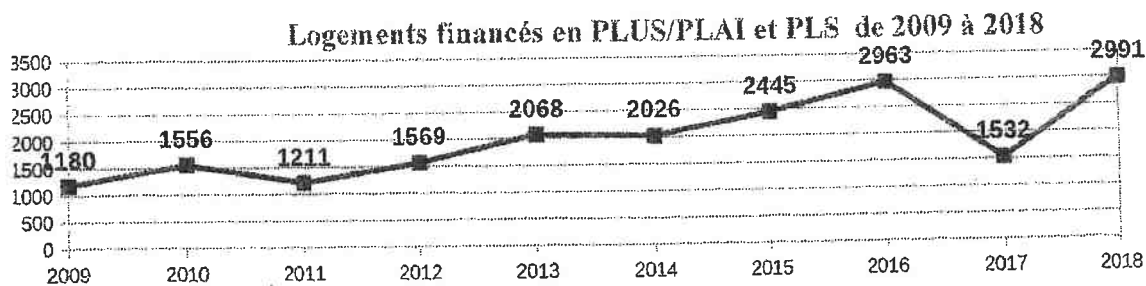
Source : TPM

#### Rythme de production du logement social sur TPM



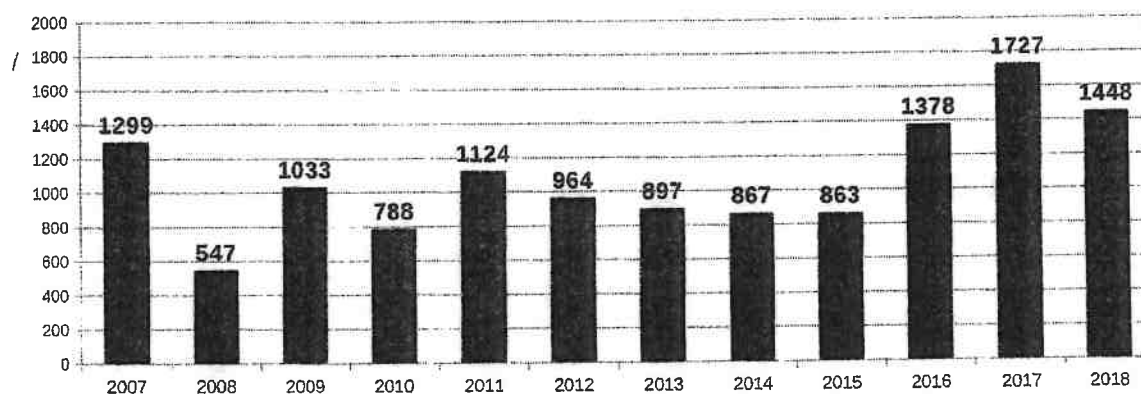
Source : TPM

## Logements financés en PLUS/PLAI/PLS de 2009 à 2018



Source : TPM.

Évolution annuelle du nombre de logements livrés de 2009 à 2018  
évolution du nombre de logements livrés sur la période 2007 - 2018



Source : TPM.

## Application de la l'art. 55 de la loi SRU par commune au sein de TPM

communes	Nombre d'habitants en 2015	Parc logements sociaux en 2017	Logements neufs autorisés en 2018	Quartiers prioritaires politique de la ville
Toulon	169 634	13 224	635	8
La Seyne	64 620	5 492	232	2
Hyères	55 772	3 488	619	2
Six-Fours	33 250	1 354	496	
La Garde	25 236	2 914	422	1
La Valette	23 775	1 243	145	
La Crau	17 920	543	73	
Ollioules	13 563	567	91	
Le Pradet	10 027	433	115	
Carqueiranne	9 846	243	102	
St-Mandrier	5 766	177	3	
Le Revest	3 812	53	NC	
<b>TOTAL</b>	<b>436 821</b>	<b>29 733</b>	<b>2 933</b>	<b>13</b>

Source : Ministère de la Cohésion des territoires.

Les 13 quartiers prioritaires de la ville (QPV) sur TPM

La Garde	• Romain Rolland
Hyères	• Val des Rougières
	• centre-ville
La Seyne-sur-Mer	• Berthe
	• centre-ville
Toulon	• La Beaucaire
	• Pontcarral
	• Beaulieu / Sainte-Marie
	• Jonquet Baume / Guynemer
	• La Florane
	• Pont du Las / Rodeilhac
	• Sainte-Musse
• centre-ville	

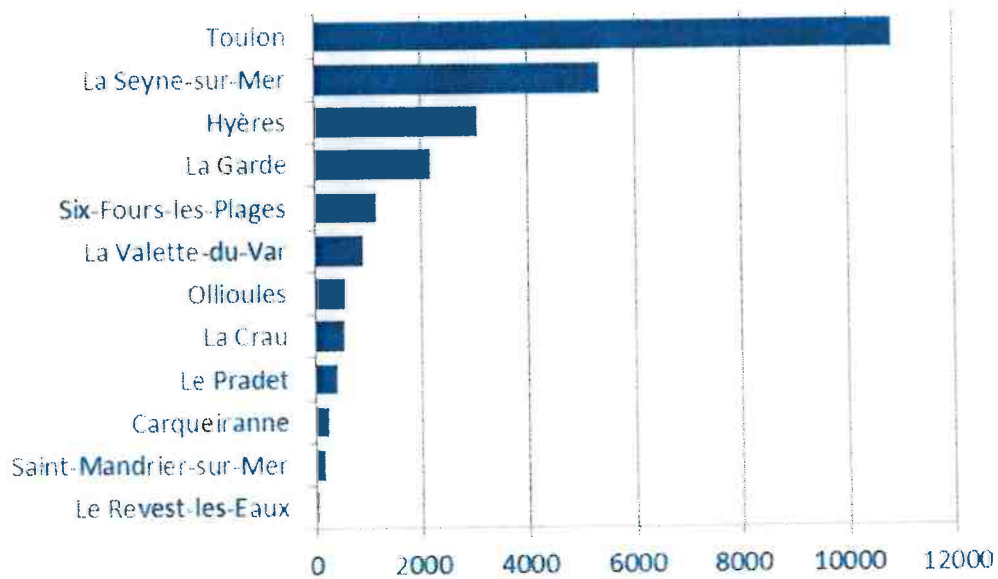
Source : TPM.

Tableau n° 25 : Offre et demande de LLS par communes au sein de TPM en 2017

Communes	Nombre total de logements au 01/01/2017	Nombre de logements en attente au 31/12/2017	Nombre de logements attribués en 2017	%Logements attribués / nombre de logements en attente (1)
Toulon	11 587	7 433	1 254	16,87 %
La Seyne	5 431	1 831	407	22,22 %
Hyères	3 201	2 089	269	12,88 %
Six-Fours	1 211	1 395	165	11,83 %
La Garde	2 893	1 408	135	9,59 %
La Valette	925	1 061	70	6,60 %
La Crau	543	446	36	8,07 %
Ollioules	533	589	17	2,89 %
Le Pradet	433	412	19	4,61 %
Carqueiranne	198	204	13	6,37 %
St-Mandrier	NC	NC	NC	
Le Revest	38	76	7	9,21 %
<b>TOTAL</b>	<b>26 993</b>	<b>16 944</b>	<b>2 392</b>	

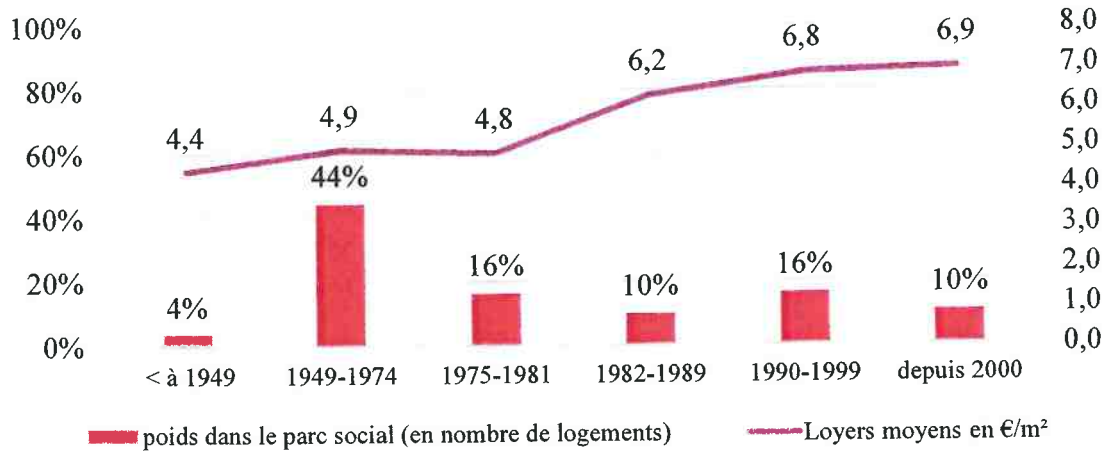
Source : [www.demande-logement-social.gouv.fr](http://www.demande-logement-social.gouv.fr).

Graphique n° 5 : Répartition de l'offre de LLS par communes sur TPM



Source : TPM.

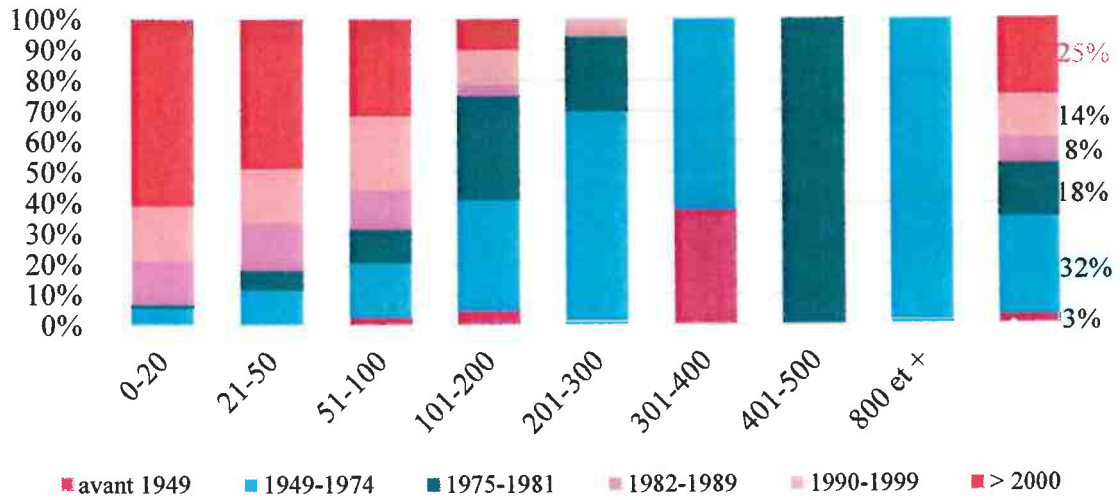
Ancienneté des constructions des LLS de la Métropole et niveaux de loyers moyens en m<sup>2</sup> de surface utile en 2017



Source : RPLS.

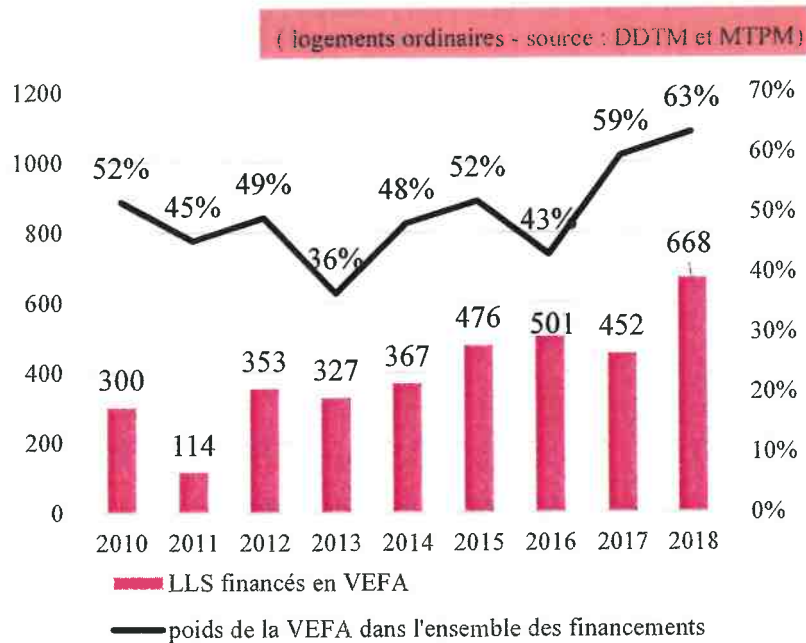


**Répartition des logements locatifs sociaux selon la taille des opérations et les époques de construction**



Source : Base Patrimoine.

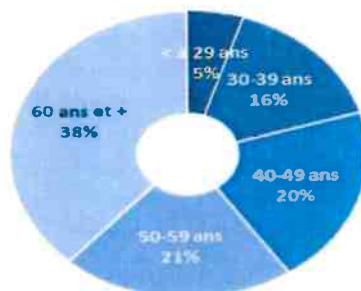
**Financements de LLS en VEFA**



Source : DDTM et TPM.

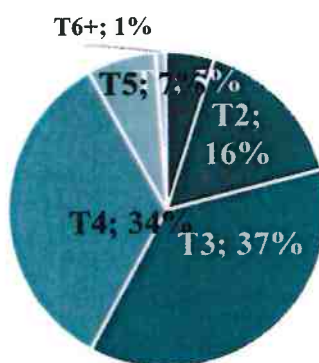
## Annexe n° 5. Les locataires dans les LLS

### Répartition des demandeurs de LLS par âges sur TPM



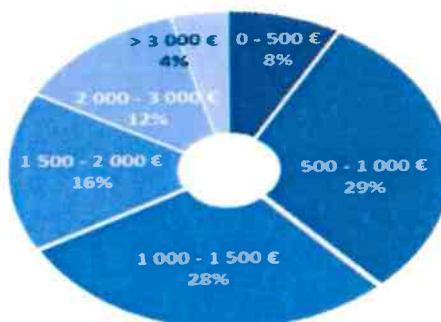
Source : TPM.

### Répartition des logements sociaux par typologie sur TPM



Source : TPM.

### Graphique n° 6 : Zoom sur les revenus de demandeurs de LLS sur TPM en 2018



Source : TPM.

**Durée moyenne d'occupation des logements sociaux (par catégorie)**

2018	PLAI	PLUS	PLS/PLI	Ensemble
35 ans et plus	0%	8%	0%	7%
30-34 ans	1%	4%	0%	3%
25-29 ans	1%	7%	0%	6%
20-24 ans	5%	9%	2%	8%
15-19 ans	7%	11%	5%	10%
10-14 ans	6%	12%	9%	12%
5-9 ans	23%	20%	26%	21%
Moins de 5 ans	50%	21%	40%	24%
NR	6%	8%	16%	8%
<b>MTPM</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Statistiques travaillées à partir de la variable « date de prise d'effet du bail en cours » - Source : DREAL PACA / RPLS 2018, traitement audat.var

**Taux de rotation des logements sociaux par catégorie (PLAI, PLUS et PLS)**

2018	PLAI	PLUS	PLS/PLI	Ensemble
Carqueiranne	0,0%	6,3%	0,0%	6,2%
Hyères	3,5%	7,7%	21,5%	8,5%
La Crau	7,7%	7,3%	16,7%	7,6%
La Garde	0,0%	5,0%	3,3%	4,8%
La Seyne-sur-Mer	8,4%	4,4%	14,7%	5,3%
La Valette-du-Var	1,5%	5,6%	4,9%	5,3%
Le Pradet	9,4%	4,7%	0,0%	5,1%
Le Revest-les-Eaux	0,0%	21,1%	0,0%	21,1%
Ollioules	1,7%	3,2%	2,9%	3,0%
Saint-Mandrier-sur-Mer	10,0%	10,8%	0,0%	10,7%
Six-Fours-les-Plages	9,5%	4,9%	11,8%	6,1%
Toulon	18,9%	7,3%	17,0%	9,0%
<b>MTPM</b>	<b>12,7%</b>	<b>6,3%</b>	<b>15,3%</b>	<b>7,3%</b>

Nombre d'emménagements entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 1<sup>er</sup> janvier 2018 rapporté au nombre de logements à la location, hors logements mis en service en 2017 - Source : DREAL PACA / RPLS 2018, traitement audat.var

*Nota : compte tenu de la taille des parcs du Revest-les-Eaux et de Saint-Mandrier-sur-Mer, les résultats concernant ces deux communes peuvent être considérés comme non significatifs.*

En 2018, environ 15 220 des allocataires CAF de la Métropole, soit près de 36 300 personnes couvertes, sont bénéficiaires d'une aide au logement au sein du parc public. Le loyer médian ressort à 350 €/mois. 13,9% de ces allocataires « logement » consacrent plus de 40% de leurs revenus à leur logement (charges comprises).

48% de ces allocataires résident dans Toulon, suivi par La Seyne-sur-Mer avec 20% et Hyères avec 10%. Les loyers médians s'échelonnent de 343 €/mois à Ollioules à 451 €/mois au Revest-les-Eaux. Enfin, à noter que ce sont dans les communes où l'offre sociale est la plus faible que la part d'allocataires « logement » ayant un taux d'effort net supérieur à 40% (charges comprises) est la plus conséquente : Le Pradet avec 16,8%, La Crau 17,7%, Le Revest 17,9%, Saint-Mandrier 18% et Carqueiranne 18,4%.

① Selon Filocom 2015,

43% des locataires du parc social sont en dessous du seuil de pauvreté, contre 30% des locataires du parc privé dans la Métropole

(Le seuil de pauvreté s'établit à 8 775 €/unité de consommation soit environ 730 €/mois)

En 2018, la Caisse d'Allocations Familiales a été sollicitée à 1 730 reprises par des allocataires pour des impayés de loyer dans la Métropole : 57% de ces allocataires sont locataires du parc public contre 39% du parc privé.

Globalement, les couples sans enfant sont peu nombreux, 5% des allocataires en impayés, mais les personnes seules, en revanche, représentent 45%. Enfin, cette situation concerne, pour moitié, les familles avec enfant(s) : 30% pour les familles monoparentales et 20% pour les couples avec enfant(s).

Concernant l'âge, un allocataire CAF en situation d'impayés de loyer sur deux a entre 40 et 59 ans. Les 60 ans et plus représentent quant à eux 17% des allocataires et les moins de 25 ans seulement 3%.

Leur profil économique est plus délicat à approcher compte tenu que pour 40% d'entre eux leur activité n'a pu être définie. Sur les 1 030 allocataires restants, 46% sont actifs occupés, 33% sont chômeurs et 20% sont retraités.

60% des allocataires en situation d'impayés de loyer ont des bas revenus. 12% des individus ont un taux d'effort supérieur à 40%. Enfin, le taux d'effort net médian (charges comprises) est de 18%.

*Pas d'information par catégorie de logement social - Source : CAF du Var 2018, traitement audat.var*

**Annexe n° 6. Tableaux de données pour l'enquête FIJ sur les métropoles**

**TABLEAU SYNTHÉTIQUE GENERAL depuis la création de la métropole (pour Toulon depuis le début de la période en examen)**

		2013	2014	2015	2016	2017
<b>EBF</b>	<b>Instruction</b>	<b>75 740 379,28</b>	<b>64 947 508,93</b>	<b>74 309 831,83</b>	<b>72 921 718,57</b>	<b>90 823 850,73</b>
<b>Budget principal : MET TOULON PROVENCE MEDITERRANEE</b>	<b>M14/M57</b>	<b>42 464 524,73</b>	<b>36 855 856,98</b>	<b>38 551 663,75</b>	<b>42 065 206,53</b>	<b>53 851 784,74</b>
<b>Bbpal + BA M57</b>	<b>M14/M57</b>	<b>44 241 868,26</b>	<b>38 343 619,01</b>	<b>40 071 080,20</b>	<b>43 766 854,72</b>	<b>55 190 919,25</b>
SITE CHATEAUVALLON MET TOULON PROV MED	M14/M57	68 750,18	76 982,70	83 327,64	86 549,73	88 063,44
ZEC MET TOULON PROV MED	M14/M57	1 629 349,56	1 286 630,68	1 155 023,44	1 282 937,17	979 266,90
ZAC LA MILLONE MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	- 1 494,09	- 79 792,78
ZAC LES PLAYES MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	131 250,00	0,00	0,00
BAT ART OU IND BAN MET TOULON PROV MED	M14/M57	83 266,57	125 035,28	151 832,58	335 089,50	316 453,69
ZAR LA BAYETTE II MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BAT ART OU IND ENTREPRISES MET TOULON PM	M14/M57	- 4 022,78	- 886,63	- 2 017,21	- 1 434,12	35 143,26
ZEC A AMENAGER MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TRANSPORT MET TOULON PROV MED</b>	<b>M43</b>	<b>19 677 419,60</b>	<b>18 742 700,87</b>	<b>19 578 457,44</b>	<b>16 004 663,11</b>	<b>20 221 115,41</b>
<b>ASST MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>11 821 091,42</b>	<b>7 861 189,05</b>	<b>14 660 294,19</b>	<b>13 150 200,74</b>	<b>12 378 443,37</b>
PORT L'AYGUADE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	14 487,08
PORT LE BRUSC MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	145 173,95
PORT LA MADRAGUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	- 24 025,98
PORT PORQUEROLLES MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	687 792,26
PORT SAINT-ELME MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	- 13 225,76
PORT LE LAZARET MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	80 470,85
<b>PORT NON AUTONOME DECENTRAL MET TOULON P</b>	<b>M4</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1 401 489,90</b>
PORT TOUR FONDUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	741 210,40
SPANC MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU LA GARDE MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>DSP EAU MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

## MÉTROPOLE TOULON PROVENCE MÉDITERRANÉE

		2013	2014	2015	2016	2017
PARKINGS LA SEYNE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PARKINGS SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>CAF Nette</b>		<b>189 869 388,85</b>	<b>144 447 987,03</b>	<b>194 716 800,16</b>	<b>230 548 200,32</b>	<b>291 789 297,19</b>
<b>Budget principal : MET TOULON PROVENCE MEDITERRANEE</b>	<b>M14/M57</b>	<b>27 657 004,70</b>	<b>22 183 754,64</b>	<b>26 054 945,65</b>	<b>27 348 106,44</b>	<b>39 170 590,03</b>
<b>Bbpal + BA M57</b>	<b>M14/M57</b>	<b>26 872 227,20</b>	<b>21 086 259,28</b>	<b>25 297 551,29</b>	<b>26 488 698,04</b>	<b>38 293 724,93</b>
SITE CHATEAUVALLOIN MET TOULON PROV MED	M14/M57	68 750,18	76 982,70	83 327,64	86 549,73	88 063,44
ZEC MET TOULON PROV MED	M14/M57	- 932 956,25	- 1 278 752,75	- 1 266 932,61	- 1 280 138,66	- 1 319 418,23
ZAC LA MILLONE MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	244 220,72	0,00	0,00
ZAC LES PLAYES MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BAT ART OU IND BAN MET TOULON PROV MED	M14/M57	83 266,57	107 992,69	183 977,68	335 089,50	316 453,69
ZAR LA BAYETTE II MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BAT ART OU IND ENTREPRISES MET TOULON PM	M14/M57	- 3 838,00	- 3 718,00	- 1 987,79	- 908,97	38 036,00
ZEC A AMENAGER MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TRANSPORT MET TOULON PROV MED</b>	<b>M43</b>	<b>13 711 397,37</b>	<b>8 114 056,38</b>	<b>15 021 024,44</b>	<b>12 954 703,33</b>	<b>15 799 478,74</b>
<b>ASST MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>6 520 151,49</b>	<b>2 458 410,91</b>	<b>10 424 076,42</b>	<b>9 091 127,76</b>	<b>8 446 435,42</b>
PORT L'AYGAUDE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	12 701,08
PORT LE BRUSC MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	44 475,64
PORT LA MADRAGUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	- 27 146,98
PORT PORQUEROLLES MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	273 815,49
PORT SAINT-ELME MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	- 13 121,76
PORT LE LAZARET MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	42 779,35
<b>PORT NON AUTONOME DECENTRAL MET TOULON P</b>	<b>M4</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1 249 367,30</b>
PORT TOUR FONDUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	447 865,90
SPANC MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU LA GARDE MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>DSP EAU MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

		2013	2014	2015	2016	2017
PARKINGS LA SEYNE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PARKINGS SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>FDR</b>		<b>62 213 582,96</b>	<b>52 180 186,32</b>	<b>64 328 190,23</b>	<b>77 603 789,39</b>	<b>96 320 628,42</b>
<b>Budget principal : MET TOULON PROVENCE MEDITERRANEE</b>	<b>M14/M57</b>	<b>15 446 428,86</b>	<b>3 790 461,11</b>	<b>12 932 408,84</b>	<b>27 191 851,85</b>	<b>41 078 784,09</b>
<b>Bbpal + BA M57</b>	<b>M14/M57</b>	<b>18 338 446,87</b>	<b>8 428 887,82</b>	<b>15 317 767,55</b>	<b>26 806 092,41</b>	<b>34 577 665,24</b>
SITE CHATEAUVALLON MET TOULON PROV MED	M14/M57	122 171,44	72 747,62	133 550,50	203 759,31	283 815,25
ZEC MET TOULON PROV MED	M14/M57	4 882 117,23	5 616 460,91	826 755,91	- 1 700 512,70	- 3 682 379,56
ZAC LA MILLONE MET TOULON PROV MED	M14/M57	808 764,82	1 470 875,39	1 959 646,61	1 859 263,68	1 959 646,61
ZAC LES PLAYES MET TOULON PROV MED	M14/M57	1 456 032,20	340 650,89	265 572,75	75 549,29	- 3 756,64
BAT ART OU IND BAN MET TOULON PROV MED	M14/M57	- 1 599 314,86	- 2 885 703,51	- 1 352 189,30	- 972 066,59	- 4 517 239,83
ZAR LA BAYETTE II MET TOULON PROV MED	M14/M57	- 63 811,94	- 67 365,69	267 520,48	374 794,53	365 896,07
BAT ART OU IND ENTREPRISES MET TOULON PM	M14/M57	18 760,13	12 088,99	- 38 733,12	- 463 992,89	- 573 509,00
ZEC A AMENAGER MET TOULON PROV MED	M14/M57	- 2 732 701,01	78 672,11	323 234,88	237 445,93	- 333 591,75
<b>TRANSPORT MET TOULON PROV MED</b>	<b>M43</b>	<b>12 195 010,19</b>	<b>16 273 228,02</b>	<b>17 830 962,56</b>	<b>22 710 206,46</b>	<b>28 325 411,90</b>
<b>ASST MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>31 680 125,90</b>	<b>27 478 070,48</b>	<b>31 179 460,12</b>	<b>28 087 490,52</b>	<b>27 785 841,32</b>
PORT L'AYGAUDE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	40 285,81
PORT LE BRUSC MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	537 452,06
PORT LA MADRAGUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	39 434,58
PORT PORQUEROLLES MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	1 420 548,61
PORT SAINT-ELME MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	287,23
PORT LE LAZARET MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	219 232,32
<b>PORT NON AUTONOME DECENTRAL MET TOULON P</b>	<b>M4</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1 916 633,05</b>
PORT TOUR FONDUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	1 457 836,30
SPANC MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU LA GARDE MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>DSP EAU MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
PARKINGS LA SEYNE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

## MÉTROPOLE TOULON PROVENCE MÉDITERRANÉE

		2013	2014	2015	2016	2017
PARKINGS SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Trésorerie au 31/12</b>		<b>95 720 443,84</b>	<b>84 047 728,30</b>	<b>87 414 435,88</b>	<b>104 314 238,93</b>	<b>110 883 706,48</b>
<b>Budget principal : MET TOULON PROVENCE MEDITERRANEE</b>	<b>M14/M57</b>	<b>44 738 621,30</b>	<b>27 121 930,35</b>	<b>40 523 615,30</b>	<b>56 631 619,45</b>	<b>79 157 629,00</b>
<b>Bbpal + BA M57</b>	<b>M14/M57</b>	<b>46 125 754,90</b>	<b>30 634 372,57</b>	<b>41 286 402,70</b>	<b>55 647 058,73</b>	<b>68 204 985,96</b>
SITE CHATEAUVALLO	M14/M57	172 086,13	116 097,22	143 363,12	289 965,76	126 258,64
MET TOULON PROV MED						
ZEC MET TOULON PROV MED	M14/M57	4 682 357,04	5 779 358,44	1 290 097,79	- 775 981,33	- 5 445 106,59
ZAC LA MILLONE MET TOULON PROV MED	M14/M57	784 905,21	1 470 787,56	1 958 936,42	1 836 140,05	2 010 747,85
ZAC LES PLAYES MET TOULON PROV MED	M14/M57	1 456 030,66	340 649,35	220 981,41	9 528,83	- 85 784,95
BAT ART OU IND BAN MET TOULON PROV MED	M14/M57	- 1 977 978,80	- 3 524 779,86	- 2 970 295,99	- 1 916 312,89	- 5 858 645,65
ZAR LA BAYETTE II MET TOULON PROV MED	M14/M57	- 158 087,50	- 162 352,03	239 511,37	367 951,87	357 273,71
BAT ART OU IND ENTREPRISES MET TOULON PM	M14/M57	- 570 442,42	- 457 661,24	- 299 677,87	- 869 250,50	- 1 479 415,59
ZEC A AMENAGER MET TOULON PROV MED	M14/M57	- 3 001 736,72	- 49 657,22	179 871,15	73 397,49	- 577 970,46
<b>TRANSPORT MET TOULON PROV MED</b>	<b>M43</b>	<b>15 723 375,50</b>	<b>16 193 808,78</b>	<b>16 457 549,37</b>	<b>25 670 786,04</b>	<b>14 003 048,71</b>
<b>ASST MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>33 871 313,44</b>	<b>37 219 546,95</b>	<b>29 670 483,81</b>	<b>22 996 394,16</b>	<b>22 095 463,01</b>
PORT L'AYGADE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	44 707,60
PORT LE BRUSC MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	787 449,06
PORT LA MADRAGUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	55 692,62
PORT PORQUEROLLES MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	1 768 933,17
PORT SAINT-ELME MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	8 642,32
PORT LE LAZARET MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	181 912,35
<b>PORT NON AUTONOME DECENTRAL MET TOULON P</b>	<b>M4</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2 073 028,01</b>
PORT TOUR FONDUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	1 659 843,67
SPANC MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU LA GARDE MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>DSP EAU MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
PARKINGS LA SEYNE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PARKINGS SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

		2013	2014	2015	2016	2017
<b>Dettes au 31/12</b>		<b>396 235 220,19</b>	<b>374 293 116,67</b>	<b>357 998 074,67</b>	<b>340 354 008,13</b>	<b>328 369 301,51</b>
<b>Budget principal : MET TOULON PROVENCE MEDITERRANEE</b>	<b>M14/M57</b>	<b>242 116 351,13</b>	<b>232 441 867,36</b>	<b>223 614 640,59</b>	<b>214 104 856,37</b>	<b>207 432 981,12</b>
<b>Bbpal + BA M57</b>	<b>M14/M57</b>	<b>279 611 228,68</b>	<b>269 421 163,88</b>	<b>258 636 586,00</b>	<b>247 130 053,72</b>	<b>238 504 581,76</b>
SITE CHATEAUVALLON MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ZEC MET TOULON PROV MED	M14/M57	37 424 193,84	35 482 615,20	33 514 332,29	31 518 412,61	29 524 193,76
ZAC LA MILLONE MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ZAC LES PLAYES MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BAT ART OU IND BAN MET TOULON PROV MED	M14/M57	43 544,17	48 845,26	66 568,34	66 638,34	68 644,80
ZAR LA BAYETTE II MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BAT ART OU IND ENTREPRISES MET TOULON PM	M14/M57	27 139,54	25 275,39	18 484,11	17 585,73	56 201,41
ZEC A AMENAGER MET TOULON PROV MED	M14/M57	0,00	1 422 560,67	1 422 560,67	1 422 560,67	1 422 560,67
<b>TRANSPORT MET TOULON PROV MED</b>	<b>M43</b>	<b>72 647 157,15</b>	<b>64 351 260,96</b>	<b>61 943 424,51</b>	<b>58 797 270,35</b>	<b>55 947 559,86</b>
<b>ASST MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>43 976 834,36</b>	<b>40 520 691,83</b>	<b>37 418 064,16</b>	<b>34 426 684,06</b>	<b>32 693 099,31</b>
PORT L'AYGAUDE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PORT LE BRUSC MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	86 560,58
PORT LA MADRAGUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PORT PORQUEROLLES MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	1 137 500,00
PORT SAINT-ELME MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PORT LE LAZARET MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>PORT NON AUTONOME DECENTRAL MET TOULON P</b>	<b>M4</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
PORT TOUR FONDUE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	
SPANC MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EAU LA GARDE MET TOULON PROV MED	M49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>DSP EAU MET TOULON PROV MED</b>	<b>M49</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
PARKINGS LA SEYNE MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PARKINGS SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

## Evaluation des transferts communaux en 2019

Montants de référence des transferts en I	Masses salariales	Autres dépenses de fonctionnement	Récoltes de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Récoltes d'investissement	Total net tous communaux (excédent de l'attribution de compétences)	AC INVESTISSEMENT
Création, aménagement et entretien de voirie	22 392 770	19 705 393	1 124 004	29 865 155	12 394 344	40 974 160	17 470 811
Parcs et aires de stationnement	1 168 671	1 395 232	4 778 422	841 793	184 311	-2 214 519	657 482
Participation de gouvernance et à l'aménagement des zones situées sur le territoire	56 012	0	0	0	0	56 012	0
Infrastructures et réseaux de télécommunication	0	0	0	0	0	0	0
Aires d'accueil des gens du voyage	0	0	0	0	0	0	0
Cimetière et sites cinéraires	0	0	0	0	0	0	0
Équipements culturels et sportifs	0	0	0	0	0	0	0
Plan local d'urbanisme, document en tenant lieu au carte communale	1 032 942	84 232	1 000	284 698	60 459	1 116 174	224 240
Autorité concurrencielle de l'Etat pour les plaques	950 776	924 829	243 137	844 402	484 315	1 632 468	360 887
Actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager	2 827 974	396 458	97 594	202 474	84 560	3 126 838	117 914
Espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain	10 185 344	4 905 852	53 922	4 704 462	1 293 629	15 037 274	3 410 833
Habitat	695 979	920	0	3 094 064	145 231	696 899	2 948 833
Politique de la ville	248 749	0	33 333	0	0	215 416	0
Eaux pluviales	1 409 282	553 306	0	3 190 057	993 573	1 962 588	2 196 484
Orématurum	0	0	175 064	0	0	-175 064	0
Services d'incendie et de secours	45 332	10 469 679	0	0	0	10 515 011	0
Service public de défense extérieure contre l'incendie	116 376	303 621	0	434 743	71 315	419 997	363 428
Contribution à la transition énergétique	40 496	6 453	0	4 470	733	46 949	3 737
Concession de la distribution publique d'électricité et de gaz	38 029	476 781	474 448	744 814	43 619	40 362	701 195
Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbain	0	57 979	47 714	4 792	786	10 265	4 806
Création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques aux véhicules rechargeables	580	0	0	0	0	580	0
Charges indirectes fonction support	4 120 931					4 120 931	0
Total net tous transferts :						<b>77 562 340</b>	<b>26 453 048</b>

Transferts bilanciaux	Montant en €
Immobilisations corporelles	194 116 226,12*
<i>dont travaux</i>	
<i>dont immobilisations définitives</i>	
Immobilisations incorporelles	
Immobilisations financières	
Encours de dette	34608305,39**

\*eau, parking (en cours sur le budget principal)

\*\* dette budget principal, eau et parking

**RÉPONSE DE MONSIEUR HUBERT FALCO,  
PRÉSIDENT DE LA MÉTROPOLE TOULON PROVENCE  
MÉDITERRANÉE**

**CONCERNANT LE RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
RELATIVES AU CONTRÔLE DES COMPTES  
ET DE LA GESTION  
DE LA MÉTROPOLE TOULON PROVENCE MÉDITERRANÉE**

**Hubert FALCO**

Président  
Ancien Ministre

Toulon, le 28 octobre 2020

Chambre Régionale des Comptes PACA  
17, traverse de Pomègues  
13008 MARSEILLE



Monsieur le Président,

La Métropole Toulon Provence Méditerranée a reçu le 7 octobre dernier le rapport d'observations définitives concernant sa gestion pour les exercices 2013 et suivants.

La période sous revue est marquée par l'événement majeur qu'a constitué la transformation de la Communauté d'agglomération en Métropole le 1<sup>er</sup> janvier 2018. La Chambre souligne très justement le véritable défi que cette transformation a représenté, défi que TPM a su relever.

En effet, à compter du vote de la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, TPM, alors communauté d'agglomération, n'a disposé que de quelques mois pour préparer, avec l'ensemble des communes membres, une transformation en Métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

La création de la Métropole a ainsi nécessité le transfert d'un grand nombre de compétences jusque-là communales. Grâce à la mise en œuvre de conventions de gestion transitoire, TPM a pu confier, pour une durée d'un an, la gestion courante de ses nouvelles compétences aux communes membres, ce qui a permis de préparer dans les meilleures conditions le plein exercice des compétences par la Métropole et le transfert des agents au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Les années 2017 et 2018 ont ainsi été deux années intenses, pendant lesquelles un travail colossal a été fourni par l'ensemble des élus et des agents, dans les communes et à TPM. Je souhaite saisir l'occasion de la présente réponse au rapport définitif de la Chambre pour renouveler publiquement mes sincères félicitations et remerciements à l'ensemble des équipes communales comme métropolitaines, qui ont, chacune dans leurs fonctions, contribué à la réussite de ce grand projet.

Dans son rapport, la Chambre souligne la bonne santé financière de TPM.

La Métropole présente en effet un ensemble d'indicateurs qui démontrent sa bonne gestion financière, qu'il s'agisse de sa capacité de désendettement (2,8 ans en 2018), ou encore de sa capacité à investir sur le territoire ; Comme le relève la Chambre, « les dépenses d'équipement restent soutenues sur la période examinée. Leur niveau établi par habitant reste au-dessus de la moyenne nationale pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 300 000 habitants. »

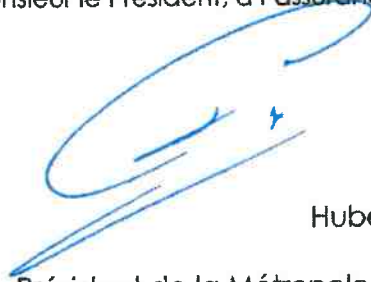
Au-delà de ces constats positifs, la Chambre formule des observations, dont TPM prend acte. Il semble néanmoins important de préciser que le contrôle effectué par la Chambre s'est déroulé de février à octobre 2019, c'est-à-dire une période tout juste postérieure au transfert des compétences et des agents. Il en résulte, bien naturellement, une étape nécessaire de stabilisation des organisations et des processus.

Une construction métropolitaine n'est en effet pas une génération spontanée, elle se réalise de façon progressive, si bien que pour les années 2018 et 2019, TPM ne saurait être jugée sur les mêmes considérations qu'une administration « mature ».

Depuis, un ensemble d'évolutions a été mis en œuvre pour stabiliser et moderniser le fonctionnement de la Métropole. Le Bureau Numérique a été intégralement déployé, pour permettre à l'ensemble des agents, quel que soit leur site de travail, d'avoir accès à des outils de travail partagé. Cette innovation a d'ailleurs permis à la Métropole d'assurer la continuité de ses activités pendant la période de confinement lié au coronavirus. Dans un objectif d'efficacité et de simplification, la fonction finances de la collectivité a été réunifiée, avec un regroupement dans la même direction des finances de la préparation et de l'exécution budgétaires. La direction du contrôle de gestion, recentrée sur ses activités, a été confortée. Enfin, le parapheur électronique a été généralisé à l'ensemble de la collectivité, et il sera prochainement possible de traiter tous les services faits de façon dématérialisée, ce qui permettra d'améliorer les délais de paiement.

Dans un contexte marqué aujourd'hui par une crise sanitaire d'une ampleur inédite, aux conséquences économiques et sociales massives, la Métropole est plus que jamais mobilisée, pour apporter la plus grande valeur ajoutée à ses administrés et protéger son territoire. A ce titre, elle continuera à rechercher en permanence l'efficacité de son fonctionnement interne et l'efficacité de son action publique, au service de la population. Les observations formulées par la Chambre s'inscrivent pleinement dans le cadre de ces objectifs et contribueront assurément à l'amélioration de l'action métropolitaine.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma haute considération.



Hubert FALCO

Président de la Métropole Toulon Provence Méditerranée  
Ancien Ministre

Chambre régionale  
des comptes  
Provence-Alpes-Côte d'Azur



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Provence-Alpes-Côte d'Azur  
sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur)

**Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur**  
17, traverse de Pomègues  
13295 Marseille Cedex 08  
[pacagrefe@crtc.ccomptes.fr](mailto:pacagrefe@crtc.ccomptes.fr)  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur)