



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE D'HYÈRES (Département du Var)

Exercices 2018 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 LES CARACTÉRISTIQUES DU LITTORAL ET SES ENJEUX	6
1.1 Les données géographiques et socio-économiques générales.....	6
1.2 Une bande littorale jalonnée de sites naturels remarquables.....	9
1.2.1 Un littoral étendu comprenant de nombreux espaces non artificialisées.....	9
1.2.2 Le double tombolo : un site naturel exceptionnel	12
1.3 Des enjeux environnementaux prégnants.....	12
1.3.1 Les périmètres de protection du patrimoine naturel de la commune	12
1.3.2 Une mission de protection spécifique assurée par le parc national de Port-Cros.....	14
1.3.3 Le Conservatoire du littoral : acteur foncier majeur pour la protection du littoral	16
1.3.4 L'opération grand site sur la presqu'île de Giens et les salins d'Hyères	17
1.3.5 La communication et la sensibilisation du public aux enjeux environnementaux	19
2 UNE BANDE LITTORALE VULNÉRABLE	20
2.1 L'information des citoyens sur les risques majeurs de la commune.....	21
2.2 Les documents de prévention des risques relevant de l'État.....	22
2.3 Une exposition forte à la submersion marine qui touche la majeure partie de la bande littorale	23
2.4 Une exposition du littoral à l'inondation ciblée autour des deux cours d'eau présents sur le territoire, principal risque pour la commune	25
2.5 Une exposition modérée à l'érosion et au recul du trait de côte	26
2.6 Des espaces proches du littoral sujets à un risque important de feux de forêt 28	
3 L'AMÉNAGEMENT ET LA PRÉSERVATION DU LITTORAL AU REGARD DES RISQUES ET ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX	28
3.1 Une pluralité d'acteurs intervenant pour la gestion du littoral, parfois source de complexité.....	29
3.1.1 La compétence en matière de « littoral » relève de la métropole depuis 2018	29
3.1.2 Une superposition de documents de planification urbaine.....	30
3.1.3 Un pilotage de la politique « littorale » difficile à mettre en œuvre	31
3.2 Les actions de la commune en faveur de l'aménagement et de la protection du littoral	32
3.2.1 La mobilisation du levier règlementaire et de planification spatiale	32
3.2.1.1 Les mesures inscrites dans le plan local d'urbanisme (PLU)	32

3.2.1.2	L'adhésion de la commune à la charte du parc national de Port-Cros.....	34
3.2.1.3	La non-inscription de la commune dans le dispositif d'adaptation de la politique d'urbanisme et d'aménagement aux phénomènes entraînant l'érosion du littoral	35
3.2.2	Les opérations d'aménagement concourant à la préservation du littoral	36
3.2.3	Le projet de création d'une digue sous-marine pour préserver le tombolo ouest et la route du sel.....	37
4	LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE	39
4.1	La section de fonctionnement.....	39
4.1.1	L'évolution de la capacité d'autofinancement	39
4.1.2	Des produits de gestion essentiellement constitués des ressources fiscales	40
4.1.3	Les charges de gestion.....	41
4.2	La section d'investissement.....	42
4.2.1	Un financement des investissements sans recours à l'emprunt.....	42
4.2.2	Une situation bilancielle confortable.....	43
5	LES TRAVAUX DE RÉHABILITATION DU CENTRE COMMERCIAL DU NAUTISME, DE LA BASE NAUTIQUE, DU PORT ET DE SES ABORDS.....	44
5.1	La maîtrise d'œuvre.....	46
5.1.1	La passation.....	46
5.1.2	L'exécution.....	47
5.2	La passation des marchés de travaux	48
5.2.1	La procédure.....	48
5.2.2	L'allotissement	49
5.2.3	L'analyse des offres et l'attribution des marchés	50
5.2.3.1	Le lot n° 1	51
5.2.3.2	Les offres initiales des lots n° 2 à 5.....	51
5.2.3.3	Les offres finales des lots n° 2 à 5.....	53
5.3	L'exécution des travaux	55
5.3.1	L'exécution technique	55
5.3.1.1	Les délais d'exécution.....	55
5.3.1.2	Les défaillances techniques.....	57
5.3.1.3	Le suivi technique et le contrôle du service fait	58
5.3.2	L'exécution financière.....	60
5.3.2.1	Les avenants et ordres de service supplémentifs.....	60
5.3.2.2	Le coût de l'opération.....	61
ANNEXES.....		65
Annexe n° 1.	Périmètres de protection du patrimoine naturel	66
•	Les zones de protection et d'inventaire écologique.....	66
•	Les espaces faisant l'objet d'une protection particulière.....	70
Annexe n° 2.	L'exécution des marchés de travaux	76

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur a contrôlé les comptes et la gestion de la commune d'Hyères (Var), commune littorale de près de 55 000 habitants. Ce contrôle s'inscrit notamment dans le cadre d'une enquête sur la prise en compte des aléas et risques naturels dans l'aménagement du littoral méditerranéen.

La commune d'Hyères dispose d'une façade littorale étendue avec la présence d'un archipel constitué de trois îles majeures : Porquerolles, Port-Cros et Le Levant. Sa situation géographique est favorable au développement d'un patrimoine naturel exceptionnel qui se traduit par la présence de nombreuses espèces floristiques et faunistiques, lequel est couvert par des dispositifs de protection nationaux et européens. Cette situation contribue à son attractivité touristique et génère des retombées économiques significatives mais induit en contrepartie de possibles atteintes à l'écosystème.

Alors que la collectivité est soumise à plusieurs aléas naturels, qu'il s'agisse de submersion marine, d'inondation, d'érosion ou de feux de forêt, lesquels représentent autant de risques dans des zones à forts enjeux populationnels, économiques ou environnementaux, tous les dispositifs de prévention et de protection n'ont pas encore été mis en place par la sphère publique.

Du point de vue de la gouvernance littorale, le nombre important d'acteurs, conjugué à la pluralité de documents de planification, rend difficile la mise en place d'un pilotage et d'une stratégie partagée. La commune a pris des mesures réglementaires et engagé des travaux afin de protéger le littoral. Certains projets n'ont cependant pas été autorisés par l'État dans la mesure où toutes les solutions en matière d'aménagement n'ont pas été explorées lors des phases d'étude.

S'agissant de la principale opération d'investissement, pour lequel la commune a recouru à un maître d'œuvre, le marché de réhabilitation du centre commercial du nautisme, de la base nautique et de leurs abords sur le port Saint-Pierre a notamment souffert d'insuffisances au regard des règles de la commande publique. Le lot principal, initialement estimé à 4 millions d'euros (M€) sur 5,3 M€ soit 75 % de l'ensemble, a été insuffisamment alloué, son exécution a nécessité le recours à une quinzaine de sous-traitants et suscité d'importants dysfonctionnements. L'exécution des travaux se caractérise par de nombreux reports de calendrier, modifications en cours de chantier, anomalies techniques qui allongent les opérations d'achèvement et mettent en cause la qualité du contrôle du service fait par le maître d'œuvre comme par le maître d'ouvrage. Or, la plupart des factures de travaux présentées ont été payées pour un montant qui, après la signature d'avenants et d'ordres de service dont l'incidence financière a significativement alourdi l'économie du contrat, dépasse 6 M€ TTC. Début 2024, soit plus de cinq ans après leur lancement, les travaux ne sont pas réceptionnés et la commune n'est pas en mesure d'arrêter, dans un contexte contentieux, les décomptes généraux et définitifs reflétant le juste prix de l'opération.

La commune présente une situation financière satisfaisante en raison d'un produit fiscal supérieur à la moyenne de sa strate démographique de surclassement et d'une maîtrise de ses dépenses de fonctionnement. L'autofinancement ainsi dégagé a largement contribué au financement de l'investissement. La commune, peu endettée, s'attache en outre à mobiliser son fonds de roulement, dont le montant est élevé.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Hyères porte sur les exercices 2018 et suivants. Il s'inscrit notamment dans le cadre de l'enquête commune aux juridictions financières relative à la prise en compte des aléas et risques naturels dans l'aménagement du littoral méditerranéen.

Le contrôle a été ouvert par lettre de la présidente de la chambre du 27 janvier 2023 adressée à Monsieur Jean-Pierre Giran, maire de la commune et unique ordonnateur durant la période examinée.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé à l'ordonnateur qui en a accusé réception le 2 janvier 2024. Des extraits du rapport ont été transmis aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Selon les dispositions de l'article L. 243-3 du code des juridictions financières, l'ordonnateur a été reçu en audition par la chambre, à sa demande, le 14 mars 2024.

Après avoir examiné les réponses dont elle a été destinataire, la chambre a arrêté le 20 mars 2024 les observations définitives ci-après qui portent principalement sur les enjeux qui pèsent sur le littoral à l'aune du changement climatique, la situation financière de la collectivité et l'opération de réhabilitation du centre commercial du nautisme, de la base nautique, du port et de ses abords.

1 LES CARACTÉRISTIQUES DU LITTORAL ET SES ENJEUX

1.1 Les données géographiques et socio-économiques générales

Troisième commune la plus peuplée du département du Var avec une population de 54 615 habitants en 2020¹, Hyères est implantée sur un territoire étendu d'une superficie de 132,4 km². Elle dispose de deux quartiers prioritaires de la politique de la ville qui regroupent 4 122 habitants en 2018.

Faisant partie des communes urbaines de densité intermédiaire, telles que catégorisées par l'Insee, la collectivité appartient, en termes d'aire d'attraction des villes, à la couronne d'un pôle compris entre 200 000 et 700 000 habitants. Elle est membre de la métropole Toulon-Provence-Méditerranée², qui regroupe 12 communes³ et rassemble 41 % de la population du département soit 444 634 habitants en 2020. L'établissement constitue le troisième pôle urbain de la façade maritime méditerranéenne.

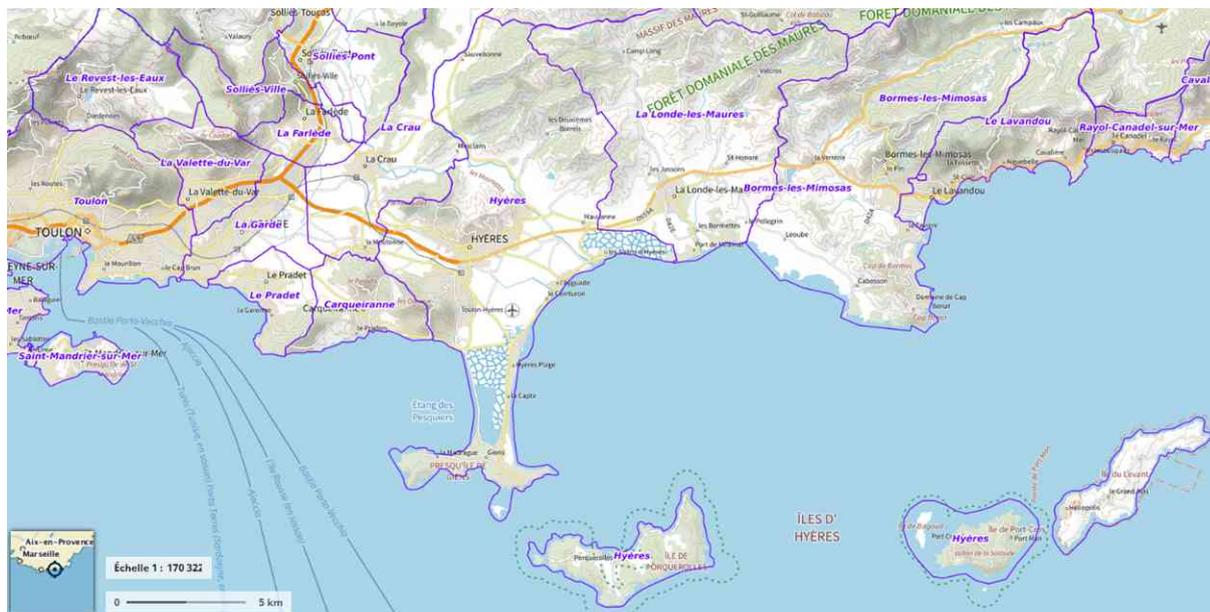
Organisée autour de sept directions qui recouvrent 34 services au total, l'administration communale dispose au 1^{er} janvier 2023 d'un effectif composé de 739 agents en équivalent temps plein travaillé.

¹ Source : Insee.

² Conformément aux dispositions de l'article L. 5217-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et à la décision prise par le conseil communautaire du 30 mars 2017, la communauté d'agglomération préexistante est devenue une métropole en application du décret n° 2017-1758 du 26 décembre 2017 portant création de la métropole dénommée « Toulon-Provence-Méditerranée » au 1^{er} janvier 2018. Cette modification institutionnelle a entraîné le transfert de nombreuses compétences communales.

³ Outre Hyères, la métropole est composée de Toulon (siège), Carqueiranne, La Crau, La Garde, Ollioules, Le Pradet, Le Revest-les-Eaux, Saint-Mandrier-sur-Mer, La Seyne-sur-Mer, Six-Fours-les-Plages et La Valette-du-Var.

Carte n° 1 : Situation géographique d'Hyères



Source : Géoportail.

La collectivité dispose d'une variété de paysages allant des reliefs des Maures au nord jusqu'à l'archipel des îles d'Hyères au sud. D'une longueur de 30 kilomètres entre ses deux extrémités nord-sud, le territoire de la commune est structuré autour de 11 quartiers⁴.

Bénéficiant d'une façade littorale étendue, constituée d'une vingtaine de plages, de neuf ports de plaisance, d'un archipel composé de trois îles majeures et d'une grande richesse patrimoniale et culturelle, l'attractivité du territoire est forte. La commune dispose depuis 2011 du label « station classée de tourisme » en raison de son engagement en matière touristique avec la présence d'un office de tourisme classé, l'organisation d'animations touristiques et une capacité d'hébergement destinée à une population non permanente.

En période estivale, la population peut être multipliée par trois, ce qui a des incidences sur les politiques d'aménagement et d'urbanisme ; la collectivité fait l'objet d'un surclassement démographique. Depuis une dizaine d'années, le nombre d'habitants, résidents permanents, évolue à la baisse (- 0,3 % par an en moyenne entre 2013 et 2019).

Les prix de l'immobilier ont connu une évolution à la hausse, notamment pour les biens situés en bord de mer⁵.

En 2020, la commune présente une densité de population de 412,6 habitants au km², indicateur inférieur à celui de la métropole (1 213,5 au km²) et deux fois plus élevé que celui du département du Var (181,7 au km²) et de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (162,4 au km²).

⁴ Centre-ville, Sauvebonne, les Borrels, les Salins, l'Ayguade, le port, la Capte, Giens, l'île de Porquerolles, l'île de Port-Cros, l'île du Levant.

⁵ Les indicateurs de prix des marchés immobiliers 2020-2022 indiquent que le prix au m² des maisons anciennes à Hyères est 2,2 fois supérieur à la médiane nationale (4 463 €/m² contre 2 000 €/m²). Données Cerema issues de la base DV3F (datafoncier.cerema.fr).

Selon les données de l'Insee de 2020, plus de 25 % des résidences de la commune sont classées dans la catégorie des résidences secondaires, soit un indicateur supérieur à celui de la métropole (12,1 %) et de la région (17,8 %). Ainsi, 68,1 % des logements constituent des résidences principales, contre 82,1 % au niveau national, sachant par ailleurs que 6,5 % des logements sont vacants.

À Hyères, les taux de pauvreté et de chômage⁶ sont respectivement de 16 % et de 14,1 % en 2020. En outre, la commune se caractérise par le fait que la part des personnes âgées de plus de 60 ans représente plus du tiers de la population. La catégorie des retraités est la plus représentée avec 10 610 ménages, soit 39,1 % de l'ensemble.

En 2020, près de 90 % des emplois concernent le secteur tertiaire. Le revenu médian des habitants se situe à 22 280 € par foyer fiscal en 2020, un ménage fiscal sur deux est soumis à l'impôt sur le revenu.

En matière de tourisme, la métropole et la commune d'Hyères s'inscrivent dans l'objectif n° 4 du schéma régional de développement touristique, ce qui se traduit par la mise en œuvre des orientations suivantes :

- le développement du tourisme hors saison, notamment par la découverte de l'île de Porquerolles en hiver ;
- l'organisation de manifestations sportives et culturelles au printemps et en automne tels que le salon du livre ou le festival international de la mode ;
- le développement du tourisme urbain par la valorisation du centre-ville, de ses musées et la mise en place d'un parcours d'art ;
- l'usage d'un mode de déplacement doux ou collectif, notamment par le développement de pistes cyclables et la mise en place de navettes de bus entre le centre-ville et le port.

Selon les données fournies par la commune, la métropole a accueilli plus de 3,5 millions de touristes en 2019, enregistré 15,9 millions de nuitées en 2021 et près de 900 millions d'euros (M€) de retombées économiques, 6 400 emplois étant directement liés au tourisme.

Hyères est la principale commune touristique de la métropole avec un total de 2,1 millions de nuitées enregistrées en 2022 générant 2,42 M€ de taxe de séjour pour le compte de la métropole (soit 42 % du produit de la taxe de séjour versée par les touristes sur l'ensemble du territoire métropolitain). Sa compétence « tourisme » est partagée avec l'office de tourisme métropolitain Provence Méditerranée depuis les transferts intervenus en 2017.

Le tourisme littoral et marin se concentre principalement sur les activités liées aux activités balnéaires de plaisance, aux sports nautiques et à la plongée qui représentent l'une des filières haut de gamme du territoire.

⁶ Le taux de chômage est apprécié selon le recensement de l'Insee.

Afin de promouvoir l'activité balnéaire, l'office de tourisme métropolitain a développé un site internet lui permettant d'accroître sa visibilité, de fournir un processus de réservation en ligne et d'être en mesure d'offrir des promotions personnalisées aux clients. Le développement du concept de « *slow tourisme* »⁷ permet par ailleurs de proposer aux visiteurs une offre de produits touristiques permettant de les sensibiliser à la protection de l'environnement et d'adapter l'offre d'hébergement aux enjeux climatiques et à la protection de l'environnement (écotourisme, chambres d'hôtes, circuits courts, potagers).

Les retombées économiques du tourisme estival sont importantes pour la commune. En 2021, l'activité touristique concerne 14,5 % des établissements de la commune (soit 265 établissements) et 10,8 % des emplois salariés du secteur privé (soit 1 339 emplois).

Une grande partie de l'économie locale est liée à la présence de la mer avec en particulier des entreprises intervenant dans le secteur de la plaisance et du tourisme balnéaire, Hyères représentant à elle seule 7,6 % des emplois maritimes du département selon le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de 2019. Face à l'importance du tourisme estival, la commune a mis en place des initiatives d'étalement de la fréquentation touristique sur le reste de l'année.

1.2 Une bande littorale jalonnée de sites naturels remarquables

1.2.1 Un littoral étendu comprenant de nombreux espaces non artificialisés

Le territoire communal se caractérise par la prédominance des espaces constitués de forêts, de milieux semi-naturels et de zones agricoles qui représentent près de 76 % de sa surface totale. Les zones artificialisées représentent une occupation du sol qui s'élève à 16,4 %. Durant la période 2009-2021, 0,5 % de la surface a été artificialisée, ce qui correspond à 72 hectares (sur un total de 13 238 hectares).

Selon les données communiquées par la commune, le territoire concentre un linéaire côtier qui s'étire sur une distance cumulée de 180 kilomètres, dont près d'un tiers relève des seules îles d'Hyères – également appelées îles d'Or – qui sont constituées des trois îles de Porquerolles, de Port-Cros et du Levant.

L'espace littoral continental borde la mer Méditerranée sur 63 kilomètres et présente des morphologies variées qui se caractérisent notamment par une succession de côtes sableuses et rocheuses qui peuvent atteindre plus de 20 mètres de haut :

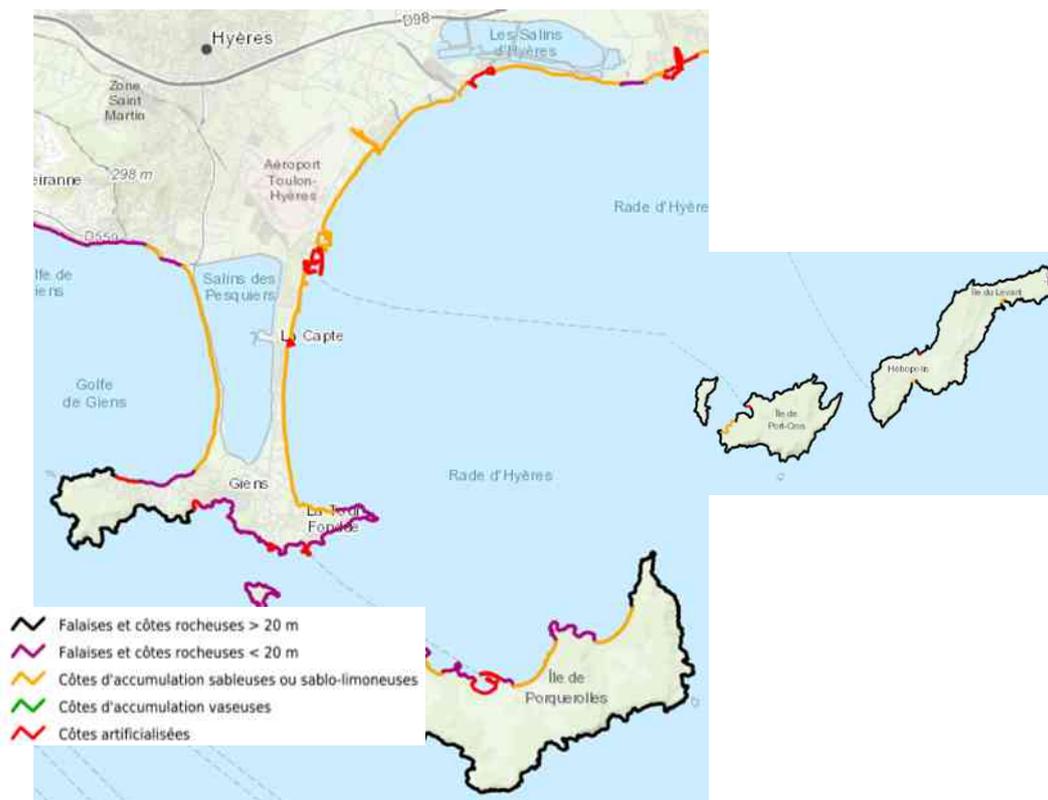
- côtes sableuses encadrant les embouchures des deux fleuves côtiers, le Gapeau et le Roubaud, qui traversent le territoire communal au niveau des quartiers des Vieux Salins et de l'Ayguade ;
- double tombolo constitué par deux cordons d'alluvions qui ouvrent l'accès à la presqu'île de Giens et au centre duquel se trouvent la zone humide du Salin ainsi que l'étang des Pesquiers ;
- côtes et falaises rocheuses autour de la presqu'île de Giens.

⁷ Le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires définit le « *slow tourisme* » comme un tourisme alternatif pour un voyage plus respectueux de l'environnement.

À ce linéaire côtier continental vient s'ajouter un linéaire insulaire qui s'étend sur 117 kilomètres de long et s'étire d'est en ouest sur une distance d'une trentaine de kilomètres. Il se caractérise par une morphologie constituée principalement de côtes rocheuses et de quelques côtes sableuses :

- située le plus à l'ouest de la rade et faisant face à la presqu'île de Giens, l'île de Porquerolles dispose de 48 kilomètres de linéaire côtier. Elle est la plus importante et la plus touristique des îles de l'archipel et fait partie, depuis 2012, du cœur terrestre et marin du parc national de Port-Cros (PNPC) ;
- l'île de Port-Cros, dotée d'un linéaire côtier de 34 kilomètres, est la plus petite et la plus montagneuse de l'archipel. Cette île constitue le cœur terrestre et marin du PNPC depuis la création de l'établissement en 1963 ;
- enfin, l'île du Levant est la plus orientale des îles d'Hyères et dispose d'un linéaire côtier de 35 kilomètres. Compte tenu de son ressort géographique au sein de la rade d'Hyères, 90 % du territoire de l'île est devenue la propriété de l'État qui en a fait un domaine militaire avec l'implantation d'un centre d'essais de missiles. Hormis le port de plaisance, le reste de l'île relève de la propriété privée.

Carte n° 2 : Nature du trait de côte de la commune d'Hyères



Source : Cérema, données géographiques en mer et sur le littoral (arcgis.com).

À l'intérieur de la limite des espaces proches du rivage, au sein du quartier du Ceinturon, se trouve l'aéroport de Toulon-Hyères, dont l'activité initiale à vocation militaire s'est progressivement ouverte à une activité commerciale. Il a accueilli 428 013 passagers en 2022, ce qui le classe au 27^{ème} rang des aéroports français en termes de fréquentation.

Il découle de ces spécificités que le trait de côte continental n'est pas totalement artificialisé et que le trait de côte insulaire n'est quasiment pas artificialisé, excepté au niveau des quelques zones portuaires et de leurs abords immédiats.

Carte n° 3 : L'artificialisation du trait de côte



Source : CEREMA, données géographiques en mer et sur le littoral (arcgis.com).

Peu urbanisés, la majeure partie des secteurs terrestres proches de la mer sont classés en zones naturelles « N » selon le plan local d'urbanisme (PLU) en vigueur dans la commune. Quelques zones urbaines « U » sont recensées ; deux zones relevant du périmètre des orientations d'aménagement et de programmation (OAP)⁸, l'une au sud-ouest des Vieux Salins, l'autre au niveau du secteur nord de La Capte sur le tombolo est ; ainsi qu'une petite partie de territoire littoral classée en zone agricole « A » à l'est de Giens.

⁸ Document intégré au PLU, les OAP comprennent en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. Le PLU d'Hyères comprend 11 OAP dont trois secteurs proches du littoral (Salins, Pesquiers et Palyvestre).

Les îles sont pour leur plus grande surface classées dans la catégorie NL « espaces remarquables de la loi littoral ».

1.2.2 Le double tombolo : un site naturel exceptionnel

Les espaces terrestres et maritimes de la commune se caractérisent par un patrimoine naturel remarquable, notamment au niveau du double tombolo qui relie la presqu'île de Giens au continent sur une distance de 4 kilomètres.

Le tombolo, phénomène géologique naturel exceptionnel

Terme géomorphologique, le tombolo est défini comme un cordon littoral de sédiments reliant une île à un continent, deux îles, ou plus généralement deux étendues terrestres. Il est le résultat d'un dépôt sédimentaire à l'endroit où se rencontrent plusieurs courants marins.

À Hyères, le tombolo a comme particularité d'être double, phénomène géologique rare puisqu'il n'en existe que cinq dans le monde. Il s'agit en l'espèce de deux bandes de sable qui relient la presqu'île de Giens au continent.

La commune dispose d'un double tombolo au centre duquel se trouve le salin et le lac des Pesquiers. Sa côte orientale, plus large et urbanisée, constitue l'axe routier principal entre le continent et la presqu'île. Le tissu touristique balnéaire y est étendu et développé avec l'implantation de résidences de tourisme, de restaurants et de commerces, situation confortée par la présence du port sur cette rive.

Le côté occidental, étroit et longé par la « route du sel », a une vocation touristique moins prégnante et plus localisée. S'y développe un tourisme sportif (avec le plan de l'Almanarre) et de nature. Son état naturel et son exposition au vent et aux courants marins font que l'accès y est fermé aux automobilistes durant la période hivernale.

1.3 Des enjeux environnementaux prégnants

1.3.1 Les périmètres de protection du patrimoine naturel de la commune

Les espaces naturels, nombreux dans la commune, peuvent être protégés par des dispositifs européens, nationaux et régionaux dans un objectif de préservation des espèces et des habitats (cf. annexe n° 1).

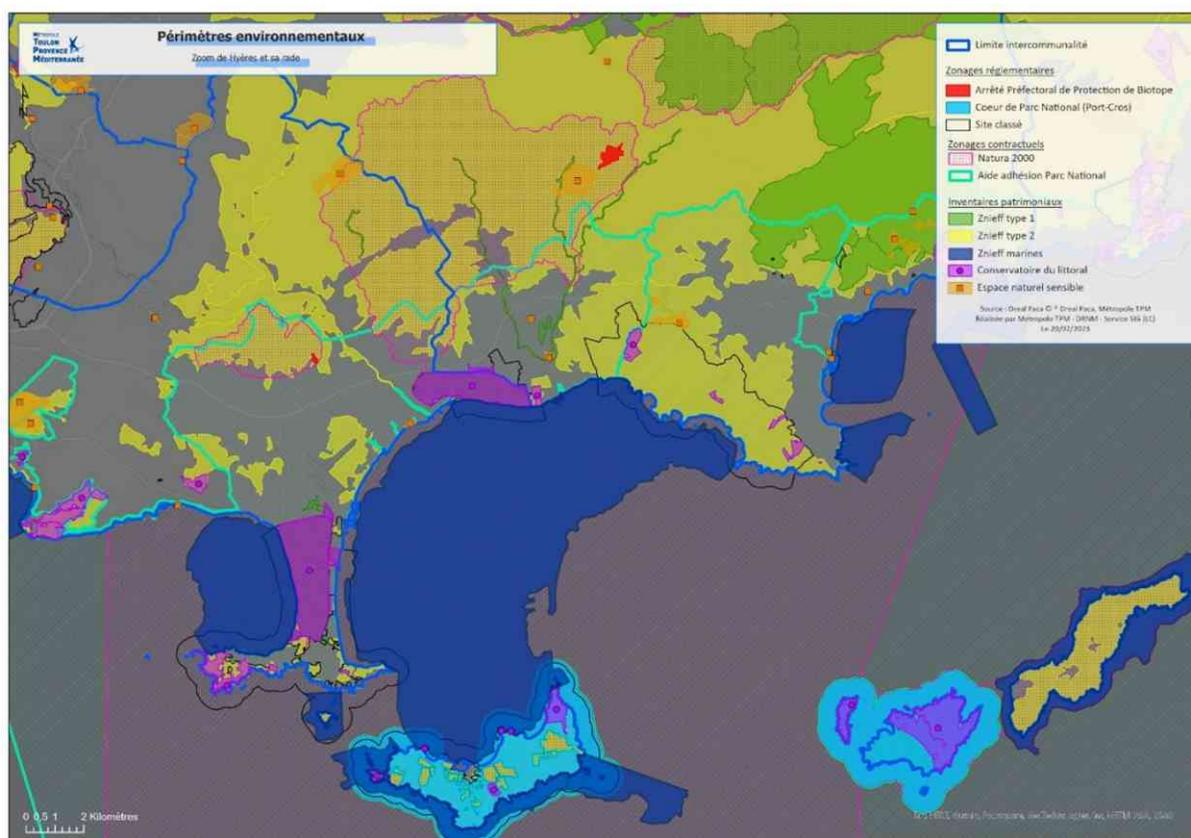
La façade littorale regroupe plusieurs sites classés ou inscrits à l'instar des Vieux Salins, de la presqu'île de Giens, des îles de Porquerolles et de Port-Cros. De nombreux espaces sont encore protégés de l'urbanisation avec plusieurs aires marines protégées, des zones humides et de nombreuses zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF), lesquelles constituent autant d'atouts en matière de préservation et de développement de la biodiversité.

Les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)

Les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique sont un outil de connaissance du patrimoine naturel. Inventaire scientifique qui localise et décrit les secteurs du territoire national particulièrement intéressants sur le plan écologique, faunistique et/ou floristique, les ZNIEFF se distinguent en deux types de zones qu'elles soient terrestres ou maritimes :

- Les ZNIEFF de type I, secteurs de grand intérêt biologique ou écologique qui abritent des espèces animales ou végétales patrimoniales, dont certaines espèces protégées, bien identifiées. Généralement de taille réduite, ces zones présentent un enjeu de préservation des biotopes (lieux de vie des espèces) concernés ;
- Les ZNIEFF de type II, ensembles géographiques qui désignent un ensemble naturel étendu dont les équilibres généraux doivent être préservés. Ils sont généralement de taille importante et incluent souvent une ou plusieurs ZNIEFF de type I.

Carte n° 4 : Périmètres de protection environnementaux sur le territoire communal



Source : Métropole Toulon-Provence-Méditerranée.

1.3.2 Une mission de protection spécifique assurée par le parc national de Port-Cros

Établissement public créé le 14 décembre 1963, le parc est chargé d'assurer une mission de protection des espèces, des milieux et de paysages et du patrimoine culturel ; il soutient et développe toute initiative ayant pour objet la connaissance et le suivi du patrimoine naturel, culturel et paysager ; il conçoit et aménage des sentiers d'interprétation, des espaces muséographiques ; il peut intervenir en appui technique pour la préservation des espaces naturels et pour la réalisation d'aménagements concernant le patrimoine naturel, culturel et paysager auprès des partenaires qui le sollicitent. Le maire d'Hyères est membre du conseil d'administration de l'établissement.

Premier parc national terrestre et maritime de France et représentant le plus grand parc européen par sa superficie, son périmètre géographique regroupe depuis le décret du 4 mai 2012 :

- deux « cœurs », espaces de protection de la nature et d'accueil du public constitués des îles de Porquerolles et de Port-Cros ;
- une « aire d'adhésion » d'une surface de 11 191 hectares (dont 7 764 hectares pour la commune d'Hyères), espace de développement durable qui couvre le littoral varois de 11 communes depuis La Garde jusqu'à Ramatuelle ;
- une « aire maritime adjacente » d'une surface de 123 000 hectares qui recoupe l'ensemble de la rade d'Hyères jusqu'à une distance de trois milles au sud des îles.

Carte n° 5 : Cartographie du périmètre du parc national de Port-Cros



Source : Parc national de Port-Cros.

Le parc dispose d'une charte approuvée par décret en Conseil d'État du 30 décembre 2015 qui contient 6 ambitions déclinées en 11 objectifs opérationnels de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager au niveau des « cœurs » du parc, de 9 orientations de protection et de mise en valeur et de développement durable pour les aires optimales d'adhésion des îles et de 27 orientations de même nature pour l'aire maritime adjacente.

L'établissement dispose de pouvoirs étendus sur la partie du « cœur » de parc, excepté sur la partie du village de Porquerolles sur laquelle le maire d'Hyères a gardé ses prérogatives de police. Au niveau des aires marines, 5 communes littorales sur les 11 ont adhéré à la charte.

Une des actions emblématiques mises en place sous l'impulsion du parc en partenariat avec la commune d'Hyères et la métropole a été de limiter le tourisme de masse vers l'île de Porquerolles. Ainsi, pour réguler la fréquentation et écrêter les pics d'hyper-fréquentation, un quota de 6 000 visiteurs par jour (dont 4 000 voyageurs sur la grille horaire matinale de l'armateur TLV, répartie sur 13 départs depuis la Tour Fondue)⁹ a été instauré depuis 2021 pour l'accès à l'île en juillet et août afin de protéger l'environnement et maintenir une expérience touristique de qualité.

Le bilan tiré de cette opération s'avère positif, aussi bien du point de vue du parc et de son impact sur les espaces naturels et la biodiversité, que pour les touristes et le tissu économique local. La fréquentation globale sur les lignes maritimes délégataires du service public de la desserte des îles d'Or a été de 297 000 passagers en 2021 (dont 207 000 vers l'île de Porquerolles), soit 6 % de moins (environ 20 000 personnes) qu'en 2020. La mise en place d'un billet combiné unique du réseau métropolitain « Mistral » avec la navette maritime a permis de réduire le trafic routier de 10 000 voitures dans la presqu'île de Giens durant la saison 2021. Fort de ce succès, le dispositif de limitation du nombre de voyageurs a été reconduit en 2023 pour la troisième année consécutive.

Des zones de mouillage et d'équipement léger (ZMEL) ont été mises en place aux alentours de l'île de Port-Cros pour concilier protection et préservation des herbiers de posidonies avec le maintien de l'économie. Un projet identique est à l'étude pour l'île de Porquerolles dans la baie de Notre-Dame. Le maire a précisé que ce dispositif donne satisfaction à Port-Cros mais qu'il est plus complexe à mettre en œuvre à Porquerolles compte tenu du nombre important de plaisanciers qui s'y trouvent.

Zone de mouillage et d'équipement légers

La ZMEL est située hors zone portuaire. Il s'agit d'un dispositif qui permet aux bateaux de plaisance un ancrage écologique à l'aide de bouées fixées aux fonds marins. Leur rôle principal est de lutter contre les mouillages sauvages par une réglementation *ad hoc*. L'afflux de touristes est régulé par la limitation du nombre de places ouvertes à la réservation, contribuant à protéger les herbiers de posidonie. En outre, le maire d'Hyères a pris un arrêté interdisant l'échouage (« beachage ») de toute embarcation motorisée sur les plages de la commune.

⁹ La régulation ne concerne pas les résidents permanents, les scolaires, les professionnels ni les agents du service public qui restent prioritaires à l'embarquement.

1.3.3 Le Conservatoire du littoral : acteur foncier majeur pour la protection du littoral

Le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres, établissement public national créé en 1975, a notamment pour objectif d'acquérir un tiers du littoral français afin qu'il ne soit pas construit ou artificialisé. Sont concernés les terrains situés sur le littoral mais aussi sur le domaine public maritime depuis 2002, les zones humides des départements côtiers depuis 2005, les estuaires, le domaine public fluvial et les lacs depuis 2009. Il contribue également à protéger le patrimoine culturel du littoral.

Sur la commune d'Hyères, qui compte une exceptionnelle richesse faunistique, floristique et marine et certains espaces naturels remarquables, le Conservatoire du littoral a acquis depuis 2001 plusieurs sites représentant une surface globale de plus de 1 000 hectares afin d'en assurer la protection :

- les Vieux Salins à l'est de la commune d'une surface de 350 hectares répartie sur 4 kilomètres de long et 1 kilomètre de large, espace labellisé « zone humide d'importance internationale » ;
- le Salin des Pesquiers situé au cœur du double tombolo d'une surface de 550 hectares répartie sur 4,2 kilomètres de long et 1,3 kilomètre de large, qui est également labellisé « zone humide d'importance internationale » ;
- plusieurs sites situés sur la pointe occidentale de la presqu'île de Giens couvrant environ 100 hectares (Chevaliers, Darboussière, Escampo-Bariou, Pic du Niel) ;
- les marais des Estagnets d'une surface de 10 hectares, situés à l'extrême sud du tombolo ;
- la pinède des Pesquiers d'une surface de 18 hectares à l'est du tombolo ;
- le fort de l'Estanci d'une surface de 3 hectares qui se trouve sur la pointe de l'Esterel, à l'est de la presqu'île de Giens ;
- plusieurs sites sur l'île de Porquerolles (la presqu'île du grand Langoustier, les forts du Lequin et de l'Alycastre, l'Oustaou de Diou) ;
- la partie orientale de l'île de Port-Cros ;
- l'île de Bagaud à l'ouest de l'île de Port-Cros.

Carte n° 6 : Cartographie des sites appartenant au Conservatoire du littoral



Source : CEREMA, données géographiques en mer et sur le littoral (arcgis.com).

La gestion des différents sites, c'est-à-dire leur entretien et leur mise en valeur, a d'abord été confiée à la commune d'Hyères en collaboration avec le parc national de Port-Cros. Elle a ensuite été transférée à communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée depuis 2004, puis à la métropole lors de sa création au 1^{er} janvier 2018.

1.3.4 L'opération grand site sur la presqu'île de Giens et les salins d'Hyères

En période estivale, la mobilité devient un enjeu majeur sur le littoral. C'est pourquoi la presqu'île de Giens et les salins d'Hyères sont inscrits dans le dispositif « Opération Grand Site » (OGS), démarche¹⁰ proposée par l'État aux collectivités territoriales pour améliorer l'accueil des visiteurs et l'entretien de sites classés soumis à une forte fréquentation. Visant à répondre aux difficultés que posent l'accueil des visiteurs sur un site fréquenté et la circulation majeure qu'elle induit, elle permet de définir un projet concerté de restauration, de préservation et de mise en valeur du territoire.

L'OGS a été lancée en juillet 2006 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Provence-Alpes-Côte d'Azur (DRÉAL) à la demande du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires¹¹. À l'issue d'une étude préalable réalisée de 2008 à 2011, la commune d'Hyères s'est déclarée candidate avec l'appui technique du parc national de Port-Cros sur la base d'objectifs et de priorités définis dans le cadre de l'étude. La candidature de la commune pour le lancement d'une opération grand site sur la presqu'île de Giens a été validée par courrier du 24 octobre 2011.

L'OGS a pour objectif de faire face à trois grands enjeux :

- la fréquentation de la presqu'île lors de la saison estivale (900 000 visiteurs/an), inadaptée au site dans la configuration actuelle ;
- la qualité du paysage fortement atteinte par le mitage, la banalisation de l'urbanisation et l'invasion des voitures ;
- la qualité des écosystèmes, qui se détériorent sous de nombreux aspects, avec une menace de perte à moyen terme du double tombolo et des salins par invasion marine.

Le 25 septembre 2012, un comité de pilotage coprésidé par le préfet et le maire a lancé concrètement la démarche d'OGS et l'élaboration d'un projet de territoire pour la presqu'île de Giens. La commune, après avoir mené la phase de diagnostic en 2013, a lancé l'élaboration du programme d'actions qui se décline en six orientations : se déplacer ; accueillir ; apprécier ; restaurer ; préserver ; mettre en œuvre. Parmi les 35 fiches-actions réalisées, plusieurs projets ont été identifiés :

- doter le site d'un plan de mobilité durable (étude globale sur les transports collectifs, le stationnement, la desserte des îles, le fret et les déplacements doux) ;
- mettre en œuvre un plan de valorisation des points d'intérêt du site ;
- définir une vocation et requalifier le hameau des Pesquiers ;
- requalifier les espaces publics patrimoniaux du village de Giens et du port patrimonial du Niel ;

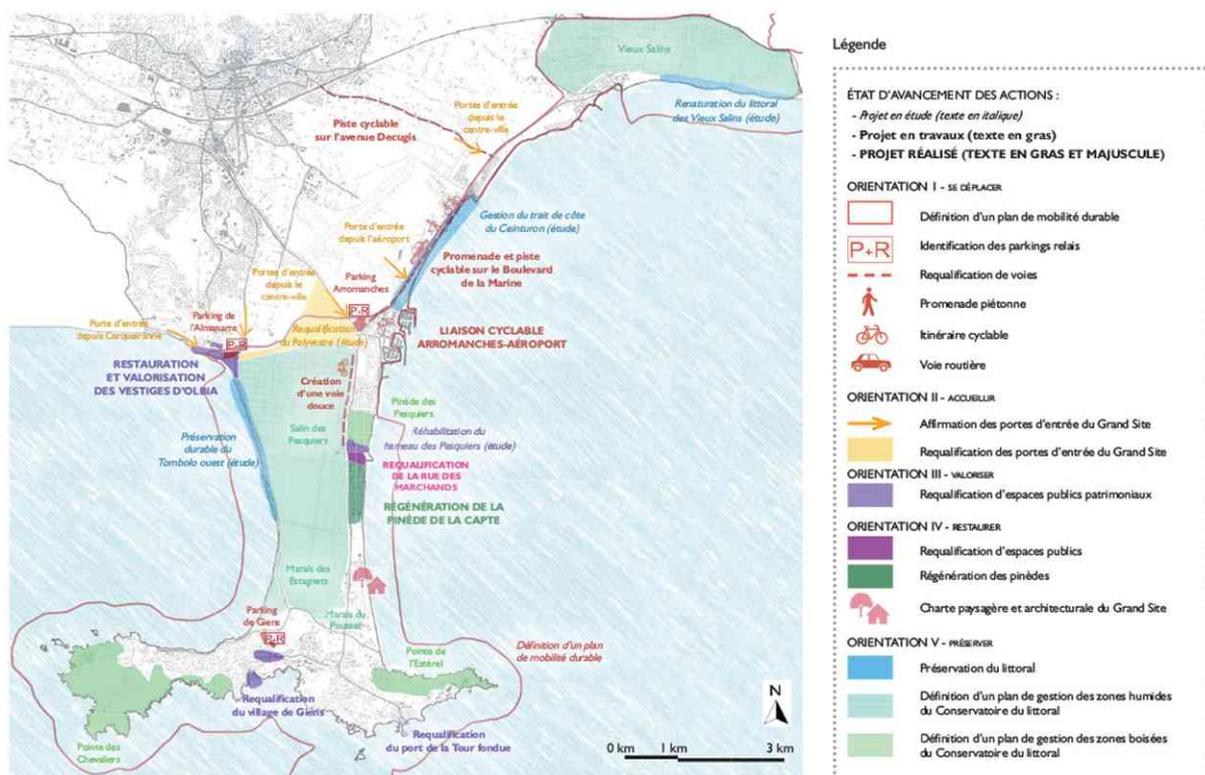
¹⁰ L'OGS incite les acteurs à se concerter mais n'apporte pas de moyens financiers ou techniques supplémentaires.

¹¹ Selon la désignation du ministère actuellement en vigueur.

- étudier les risques d'érosion et de submersion (étude de la plaine côtière du Ceinturon) ;
- élaborer un programme global pour la préservation durable du tombolo ouest ;
- développer l'observatoire photographique des paysages.

Outre la limitation du nombre de voyageurs vers l'île de Porquerolles en été, plusieurs mesures visant à inciter au report modal ont été mises en œuvre sur la presqu'île de Giens : suppression de places de stationnement le long de la route du sel et à la Tour Fondue, principal port d'accès vers les îles d'Hyères ; mise en place d'une navette gratuite au cours de la période estivale entre le port Saint-Pierre et la Tour Fondue ; mise en place d'un petit train sur la route du sel et le village de Giens ; augmentation de la fréquence de passage des bus ; ouverture d'une nouvelle ligne estivale sur le bord de mer ; création et aménagement de plusieurs pistes cyclables afin de promouvoir les modes de mobilité douce sur le littoral (une voie verte sur l'avenue Decugis ainsi qu'une autre voie douce de découverte en travaux sur le salin des Pesquiers, d'autres itinéraires cyclables sont en projet sur la route de Giens et celle de l'Almanarre).

Carte n° 7 : Périmètre et actions de l'OGS



Source : Commune d'Hyères.

La commune et la métropole partagent l'objectif de requalifier la zone d'activités du Palyvestre concernée par le risque de submersion marine. Ce secteur fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) inscrite dans le PLU. Ainsi, plusieurs emplacements ont été réservés afin de restaurer les espaces naturels, en particulier les zones humides, et de recréer des espaces de continuité écologique et de biodiversité.

S'inscrivant dans le cadre de l'OAP, la délimitation de la zone humide du Palyvestre située dans le périmètre d'intervention du Conservatoire du littoral a été, par arrêté municipal du 24 octobre 2021, agrandi de 920 hectares (soit plus du double de sa surface initiale) sur les salins d'Hyères et de 147 hectares sur la presqu'île de Giens afin de lui permettre d'intervenir sur de nouvelles zones humides.

Si les mesures prévues dans le cadre de cette opération sont encourageantes, la chambre observe que le maire n'a pas réuni le comité de pilotage du projet entre septembre 2016 et le 1^{er} janvier 2019, date de transfert de la gestion du projet à la métropole. Par la suite, ce comité de pilotage n'a été réuni par le président de la métropole que le 3 octobre 2023. Les principaux maîtres d'ouvrage de l'opération (État, commune d'Hyères, métropole, conservatoire du littoral, région Provence-Alpes-Côte d'Azur et département du Var) ont convenu de signer au printemps 2024 une convention de partenariat pour la période 2024-2026, laquelle a fait l'objet d'une délibération du conseil métropolitain le 21 décembre 2023.

En conclusion, la chambre relève que le territoire de la commune recouvre une abondance de dispositifs visant à sa protection. Ils participent à la préservation de la trame verte et bleue¹² laquelle concourt à une politique intégrée qui a pour objectif d'inscrire la préservation de la biodiversité dans les décisions d'aménagement du territoire, contribuant ainsi à l'amélioration du cadre de vie et à l'attractivité résidentielle et touristique.

1.3.5 La communication et la sensibilisation du public aux enjeux environnementaux

La commune intervient auprès des touristes par des campagnes de communication ciblées, notamment à travers le site internet de l'office de tourisme métropolitain, en promouvant les facilités offertes aux visiteurs : le réseau de transport en commun de la métropole (Mistral) et de la région (Zou) ; une billetterie combinée navette maritime-bus pour se rendre à l'embarcadère de la Tour Fondue permettant de fluidifier le trafic sur la route en période estivale ; les parkings relais avec des navettes gratuites pour se déplacer en centre-ville ; la promotion de l'écotourisme et du « *slow tourisme* » ; des forfaits découverte en basse saison ; l'accès aux mobilités douces (pistes cyclables, location de vélos).

Par ailleurs, depuis 2020, la commune a augmenté les aides financières aux associations œuvrant à la promotion de l'environnement, le montant annuel des subventions allouées étant passé de 28 400 € en 2018 à une moyenne de 36 000 € entre 2020 et 2022.

Les acteurs associatifs mènent de nombreuses actions de sensibilisation auprès du grand public et du public scolaire en matière de préservation de la biodiversité (herbiers de posidonie, faune, flore) telles que l'organisation de salons, d'expositions, d'ateliers ainsi que des opérations de ramassage des déchets sur les plages. D'autres améliorations ont été induites, notamment avec l'interdiction de fumer sur certaines plages, la disposition de poubelle en arrière-plages ou bien l'autorisation d'accès aux chiens sur certaines plages.

¹² Codifié aux articles L. 371-1 et suivants du code de l'environnement, la trame verte et bleue est une démarche qui consiste à maintenir et à reconstituer un réseau d'échanges pour que les espèces animales et végétales puissent assurer leur cycle de vie.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune d'Hyères dispose d'une bande littorale conséquente en raison de la présence de trois îles majeures, dont une, Porquerolles, de renommée internationale.

Sa situation géographique, favorable au développement d'un patrimoine naturel exceptionnel, se traduit par la présence de nombreuses espèces floristiques et faunistiques. Pour préserver cette riche biodiversité, la plupart des espaces littoraux et marins font l'objet de multiples dispositifs de protection à la fois au niveau national et européen.

Ces facteurs concourent à la forte attractivité touristique de la commune, dont les retombées économiques sont importantes. Toutefois, ce tourisme peut également être source d'atteintes à l'écosystème.

2 UNE BANDE LITTORALE VULNÉRABLE

Le territoire communal d'Hyères est exposé à plusieurs risques majeurs, qu'ils soient d'origine technologiques (risques industriels, transport de matières dangereuses) ou naturels parmi lesquels l'occurrence des risques de submersion marine, d'inondation et de feux de forêts.

Ces risques font émerger plusieurs enjeux liés à la sécurité des biens et des personnes, notamment au niveau des fractions littorales est de l'Aiguade, du port Saint-Pierre, de la Capte et de la Bergerie, accueillant notamment des logements et des activités économiques de proximité (cœurs de quartier, campings).

D'autres enjeux environnementaux apparaissent également avec l'érosion des cordons dunaires du double tombolo au niveau de la presqu'île de Giens en raison de son caractère sableux et des conditions climatiques parfois extrêmes auxquelles ce site est confronté.

Les risques naturels sont d'autant plus accrus que l'activité humaine est intense sur ces secteurs, due à une pression anthropique élevée notamment en période estivale avec l'afflux de nombreux touristes. De plus, selon les travaux du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) la vulnérabilité du littoral est exacerbée par le changement climatique qui conduit notamment à l'élévation du niveau de la mer.

Risques et aléas naturels

Un risque naturel résulte de la combinaison d'un aléa naturel et d'un territoire où existent des enjeux (population, infrastructures, activités économiques) plus ou moins vulnérables à cet aléa.

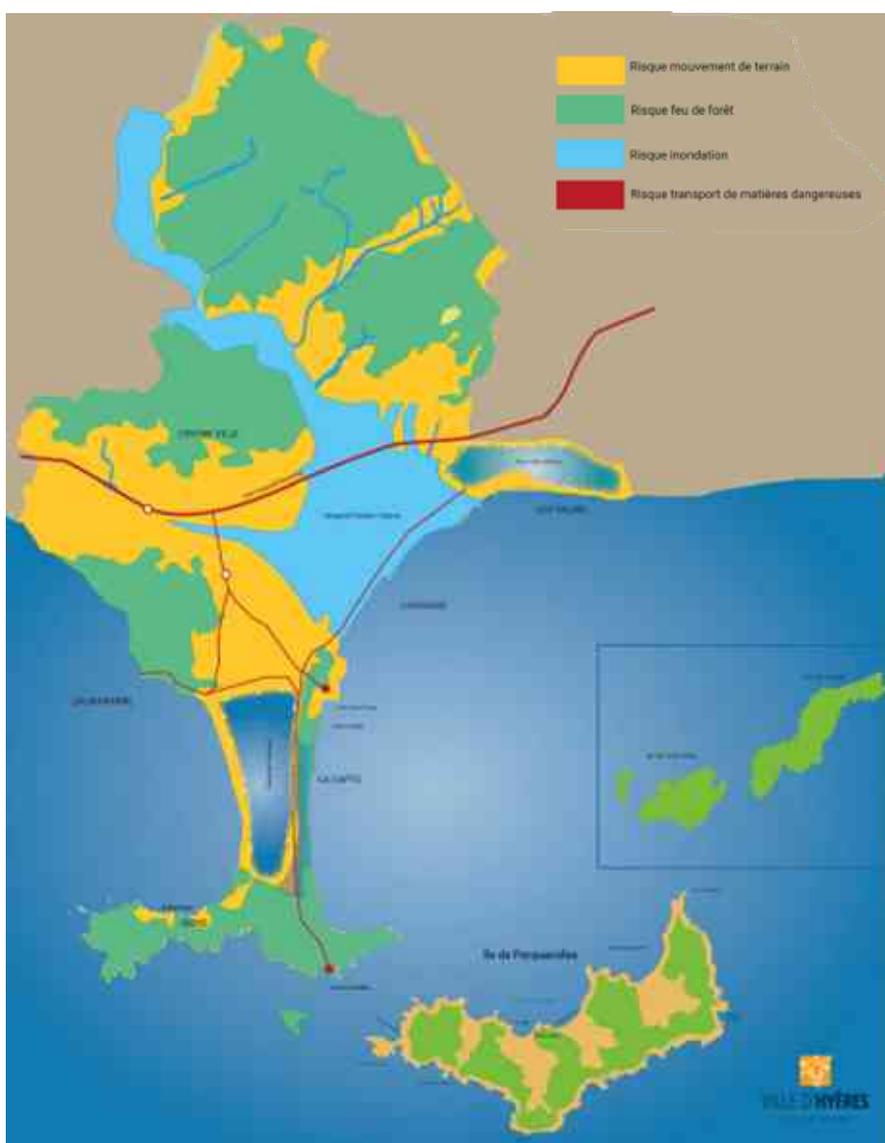
L'aléa naturel correspond à la probabilité qu'un événement d'origine naturelle d'une ampleur donnée se produise dans une période et un espace déterminés.

2.1 L'information des citoyens sur les risques majeurs de la commune

En vertu des dispositions de l'article L. 125-2 du code de l'environnement, la commune est garante de l'information des citoyens en matière de risques majeurs, naturels ou technologiques existants sur son territoire. La diffusion de cette information prend la forme d'un document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) qui comprend notamment une cartographie des différentes zones exposées aux risques.

D'après ce document, le littoral est principalement exposé à trois risques majeurs que sont les feux de forêts, les mouvements de terrain et les inondations.

Carte n° 8 : Plan des risques majeurs



Source : commune d'Hyères (dossier d'information communal sur les risques majeurs - DICRIM).

Afin de disposer d'une connaissance plus précise des risques littoraux auxquels elle est confrontée, la commune d'Hyères a élaboré en mars 2016 une étude de vulnérabilité au changement climatique dans le cadre du plan climat-air-énergie territoriale (PCAET)¹³.

Cette étude relève notamment que Hyères est une des communes les plus touchées par le nombre d'arrêtés de catastrophes naturelles, soit 15 au total entre les années 1982 et 2014 contre une moyenne de 10,6 pour les communes membres de la métropole au cours de la même période. Sur ces 15 arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, 13 ont concerné les inondations et coulées de boue et deux d'entre eux les inondations et chocs mécaniques liés à l'action des vagues.

En outre, cette étude montre que la vulnérabilité au changement climatique de la commune se traduit par les augmentations de la température annuelle moyenne, de la fréquence des canicules et vagues de chaleur, de la durée des sécheresses et de la baisse des précipitations annuelles. Il découle de ces aléas des répercussions fortes au niveau de l'exposition de la commune aux risques d'inondation, de submersion marine et d'incendie.

Par ailleurs, la commune assure une information du public sur les risques (inondation, mouvement de terrain, transport de matières dangereuses, feux de forêt) au travers de son plan local d'urbanisme (PLU) prescrit en juin 2014, arrêté en mai 2016 et approuvé en février 2017, lequel est disponible sur son site internet.

La collectivité dispose également d'un plan communal de sauvegarde (PCS) qui détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures de soutien et d'accompagnement à la population.

Pour diffuser une information en temps de crise, la commune a lancé en 2016 une application mobile appelée « Hyères risques » qui permet d'alerter en temps réel la population, notamment en cas d'évènement climatique survenant sur le territoire communal. Selon la commune, cette application, qui a été développée en interne, compte 985 utilisateurs, dont 529 sur le système d'exploitation mobile Android et 456 sur le système d'exploitation mobile Apple. La chambre encourage la commune à renforcer la promotion de cet outil auprès des habitants.

2.2 Les documents de prévention des risques relevant de l'État

Le plan de prévention des risques est un dossier réglementaire de prévention défini par l'État qui fait connaître les zones à risques aux populations et aux aménageurs et définit les mesures pour réduire leur vulnérabilité. Élaboré sur la base de concertations avec les élus et la population concernée, le plan de prévention des risques peut traiter d'un type de risque ou de plusieurs, et s'étendre sur une ou plusieurs communes.

¹³ Le PCAET est un outil de planification, à la fois stratégique et opérationnel, qui permet aux collectivités d'aborder l'ensemble de la problématique air-énergie-climat sur leur territoire. Élaboré à l'échelle de la métropole, il peut aussi l'être par le porteur d'un schéma de cohérence territorial (SCoT). Le PCAET s'impose notamment au document de planification qu'est le PLU.

Sur le périmètre communal, le préfet n'a pas entamé de démarche visant à élaborer un plan de prévention des risques littoraux (PPRL), ni de cartographie de l'évolution du trait de côte. Seule une étude du bureau des recherches géologiques et minières (BRGM)¹⁴ portant sur le risque de submersion, au niveau du boulevard du front de mer, a été réalisée en 2014 dans le cadre d'un appel à projet lancé par le ministère de l'écologie sur la stratégie nationale de l'évolution du trait de côte.

De même, l'État n'a pas prescrit de plan de prévention des risques d'incendies de forêts (PPRIF).

En revanche, un plan de prévention des risques inondations (PPRI) sur la commune d'Hyères a été prescrit par arrêté préfectoral du 26 novembre 2014 en raison de la présence du Roubaud, du Gapeau et de ses principaux affluents. Le délai d'approbation de ce plan, fixé à trois ans par l'article R. 562-2 du code de l'environnement, a été prorogé jusqu'au 26 mai 2019 par arrêté du 25 octobre 2017. Il n'est toujours pas opposable dans sa globalité mais certaines dispositions du projet ont été rendues immédiatement opposables par arrêté préfectoral du 30 mai 2016.

L'ordonnateur précise qu'en l'absence de plan de prévention des risques, la commune est amenée à définir sa politique de protection essentiellement sur la base de porter-à-connaissance¹⁵ du préfet, document souvent évolutif.

2.3 Une exposition forte à la submersion marine qui touche la majeure partie de la bande littorale

La submersion marine désigne un phénomène d'inondation rapide et temporaire, de quelques heures à quelques jours, de la zone côtière par la mer lors de conditions météorologiques et marégraphiques défavorables qui se traduisent notamment par de basses pressions atmosphériques et un fort vent d'afflux. En l'espèce, les épisodes extrêmes sont liés aux phénomènes « cévenols », vents forts de secteur sud qui génèrent une surélévation du niveau moyen de la mer.

Les submersions marines sont classées en trois grandes catégories selon qu'elles sont provoquées par :

- des franchissements de paquets de mer liés aux vagues, lorsqu'après déferlement de la houle, les paquets de mer dépassent la côte de crête des ouvrages ou du terrain naturel ;
- des débordements, lorsque le niveau marin est supérieur à la côte de crête des ouvrages ou du terrain naturel ;
- la rupture du système de protection (défaillance d'un ouvrage de protection ou formation de brèches dans le cordon littoral) après l'attaque de la houle, lorsque les terrains situés en arrière sont en dessous du niveau marin.

¹⁴ Le BRGM est un établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1959 et placé sous la tutelle des ministères en charge de la Recherche, de l'Écologie et de l'Économie.

¹⁵ Le porter-à-connaissance est un document émis par la préfecture qui désigne la procédure par laquelle le préfet porte à la connaissance des communes ou de leurs groupements compétents le cadre législatif et réglementaire à respecter ainsi que les projets des collectivités territoriales et de l'État en cours d'élaboration ou existants.

La commune d'Hyères est soumise à un risque élevé de submersion marine : à l'exception des falaises rocheuses localisées sur la presqu'île de Giens, la quasi-totalité du littoral continental est concerné par l'aléa submersion, menaçant ainsi certaines activités balnéaires notamment les campings en bord de mer et les immeubles de location saisonnière. Depuis 2010, quatre catastrophes naturelles relatives à des chocs mécaniques liés à l'action des vagues ont été reconnues par arrêté, dont le dernier publié au journal officiel du 28 mars 2021¹⁶.

Les conséquences de ce phénomène peuvent être graves pour la population et les biens avec la destruction des installations portuaires, l'inondation de quartiers d'habitation ou bien les pertes agricoles. L'environnement peut également être affecté par la destruction des plages, des dunes ou l'échouage de mammifères marins.

Le secteur de Toulon-Hyères fait partie des deux territoires délimités dans le département du Var à risques importants d'inondation (TRI) au titre de la Directive inondation. Des cartes de submersion ont été réalisées pour trois types d'évènements : submersions fréquentes, moyennes et extrêmes avec ou sans réchauffement climatique.

En l'absence de PPRL, un porter-à-connaissance complémentaire de l'aléa submersion marine a été communiqué à la commune d'Hyères le 13 décembre 2019 (un premier porter-à-connaissance avait été transmis le 28 avril 2017¹⁷ délimitant les zones basses littorales), tout comme aux 26 autres communes littorales varoises. Ce document précise les conditions de prise en compte de cet aléa pour la maîtrise de l'urbanisation ou dans le cadre de l'instruction des autorisations d'urbanisme. Son annexe indique aussi les principes réglementaires permettant de prendre en compte cette nouvelle connaissance et d'assurer au mieux la sécurité des personnes et des biens.

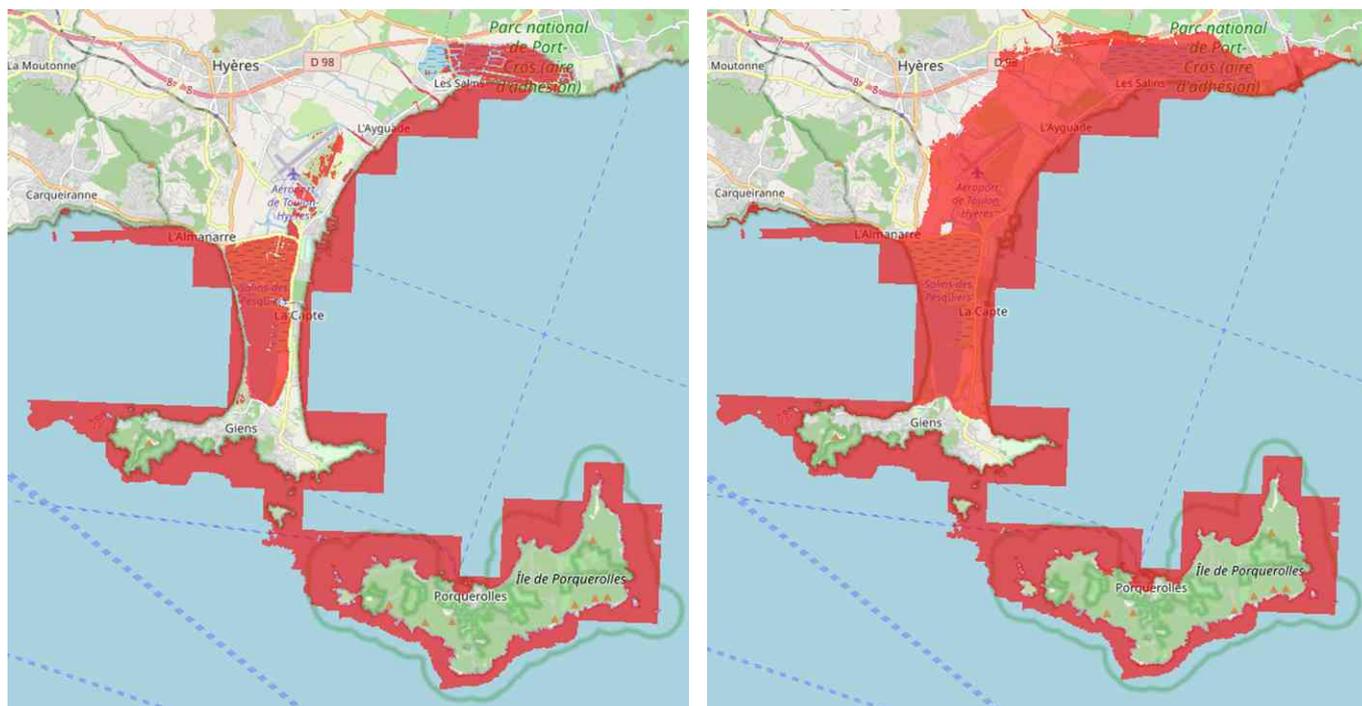
Il ressort de la modélisation réalisée par le BRGM que l'intégralité des côtes continentales ainsi que celles de l'île de Porquerolles sont concernées par le risque de submersion marine, y compris sans aucune élévation du niveau de la mer par rapport au niveau marin de 2016.

Dans l'hypothèse d'une montée des eaux de 4 mètres induite par le réchauffement climatique et la fonte des calottes polaires et des glaciers terrestres, la modélisation du BRGM montre que les surfaces exposées à la submersion sont bien plus larges et comprennent notamment toute la zone aéroportuaire de Toulon-Hyères.

¹⁶ Source : site georisques.gouv.fr.

¹⁷ Ce premier porter-à-connaissance pour la prévention du risque de submersion marine avec prise en compte du changement climatique signalait qu'il était nécessaire d'affiner la compréhension des dynamiques de submersion et d'intégrer les spécificités locales tout en veillant à une cohérence de façade interdépartementale. Une étude a ainsi été demandée par la DRÉAL au BRGM, laquelle a été réalisée en 2017.

Carte n° 9 : Zones exposées à la submersion marine



Source : BRGM.

N.B. : la carte de gauche montre les zones exposées à la submersion marine sans élévation du niveau de la mer par rapport à 2016 ; la carte à droite montre les mêmes zones avec une élévation du niveau de la mer de 4 mètres.

2.4 Une exposition du littoral à l'inondation ciblée autour des deux cours d'eau présents sur le territoire, principal risque pour la commune

Les inondations se manifestent par des débordements des cours d'eau ou par ruissellement lors de pluies importantes. Elles provoquent une submersion, lente ou rapide, d'une zone habituellement hors d'eau et peut avoir des impacts dommageables sur les personnes, les biens ou les activités économiques lorsque les zones concernées sont urbanisées.

La commune d'Hyères est soumise au risque d'inondation par débordement de cours d'eau en raison de la présence de deux fleuves côtiers, le Roubaud et le Gapeau et ses principaux affluents, ainsi que par ruissellement. Le risque est localisé sur la côte est sur les zones situées entre les deux fleuves qui couvrent les quartiers de l'Aiguade, du Ceinturon et va jusqu'à l'aéroport. Les inondations s'observent également lors d'épisodes de submersion marine et sont accentuées sous l'effet du changement climatique.

Depuis 1982, Hyères a fait l'objet de 16 arrêtés de catastrophe naturelle pour inondations et coulées de boue, le plus récent a été publié au journal officiel du 24 août 2022.

Le PPRI, qui n'est que partiellement opposable, permet de délimiter les zones exposées à cet aléa qui sont concentrées le long du rivage qui longe le salin des Pesquiers jusqu'aux Vieux Salins, d'y interdire ou d'encadrer, à l'aide de prescriptions, tout type de construction d'ouvrage, d'aménagement ou d'exploitation afin de ne pas aggraver le risque. Il fixe des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde à prendre ou à mettre en œuvre dans ces zones par les divers acteurs.

De plus, le territoire de la commune est couvert par un atlas des zones inondables (AZI) qui est un document de connaissance des phénomènes d'inondation susceptible de se produire par débordement d'un cours d'eau. L'objectif de ce document est d'informer et de sensibiliser les citoyens sur l'étendue et l'importance des inondations pouvant se produire sur une zone.

La commune relève également du périmètre du TRI de Toulon-Hyères constitué de 16 communes qui recouvre un bassin de vie de près de 460 000 habitants et fait l'objet d'une importante affluence touristique en été. L'évaluation préliminaire du risque d'inondation a estimé qu'environ 213 000 personnes (hors touristes) sont soumises à une menace de débordement de cours d'eau. Une partie importante du territoire d'Hyères est soumis aux risques d'inondation par débordement de cours d'eau. Les inondations terrestres susceptibles d'avoir lieu sur la commune sont de trois types : les inondations par crues, les inondations par ruissellement et les remontées de nappes.

Compte tenu de ce risque, un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI)¹⁸ du Gapeau, porté à l'origine par le syndicat mixte du bassin versant du Gapeau dans le cadre d'un document d'intention entre mai 2017 et décembre 2019, a permis de mener 24 actions portant notamment sur des études d'amélioration des connaissances, la révision du PPRI et l'amélioration de la prévision des crues, de la gestion de crise et de la sensibilisation des populations. Dispositif contribuant au renforcement de la prévention des risques d'inondation sur les territoires, le PAPI complet du Gapeau a été signé par le préfet coordonnateur de bassin Rhône Méditerranée le 18 décembre 2020. D'une durée de 6 ans sur la période 2021-2026, il comporte 8 axes répartis en 51 actions, les travaux relatifs au programme représentant une enveloppe financière d'un montant de 22,5 M€.

2.5 Une exposition modérée à l'érosion et au recul du trait de côte

L'érosion côtière est un phénomène naturel – accéléré par le changement climatique – qui se définit comme une perte de matériaux vers la mer touchant tous les types de littoraux, sableux, vaseux ou rocheux. L'érosion résulte des effets combinés de la marée, de la houle et des courants induits, des vents et des processus continentaux (pluie, ruissellement, gel) ainsi que du déficit de sédiments côtiers. Un secteur est en érosion lorsqu'il perd plus de sable qu'il n'en reçoit.

¹⁸ Le PAPI est un appel à projet lancé par l'État qui permet aux collectivités de bénéficier de subventions, notamment celles de l'État au titre du Fonds Barnier, pour réaliser leur programme d'actions de prévention des inondations. L'agence de l'eau, la région et le département sont également des partenaires techniques et financiers du PAPI.

L'érosion se traduit par un recul du trait de côte et/ou un abaissement du niveau des plages, temporaire ou permanent, avec la disparition progressive des stocks sédimentaires. Le phénomène augmente le risque de submersion marine avec lequel il présente une interdépendance, en diminuant par exemple l'altitude d'une dune ou d'une falaise protectrice d'une portion du littoral.

Le recul du trait de côte est en principe un phénomène progressif pouvant donc être anticipé car il se manifeste par une cinétique lente ou modérée. Par conséquent, n'étant pas assimilé à un risque naturel majeur, contrairement à la submersion marine, dans la mesure où il est considéré comme certain et prévisible, le risque d'érosion côtière ne bénéficie pas du financement du fonds de prévention des risques naturels majeurs, plus communément appelé « fonds Barnier ».

Les principaux secteurs de la commune concernés par cet aléa se trouvent au niveau du tombolo ouest. Le risque principal est celui de l'érosion et, au-delà, celui d'une zone de risque élevé de submersion marine qui peut survenir de la rupture de ce tombolo ou de l'élévation du milieu marin. Ce phénomène est accentué par le fait que derrière le tombolo se trouvent les salins qui sont situés en-dessous du niveau de la mer.

Carte n° 10 : Indicateur national de l'érosion côtière



Source : CEREMA, données géographiques en mer et sur le littoral (arcgis.com).

Les courants marins issus de la houle et du vent, conjugués à l'extension des infrastructures portuaires sur le plan d'eau, ont favorisé le phénomène d'accrétion, c'est-à-dire l'apport de matières hydro-sédimentaires en amont de ces infrastructures où elles restent bloquées. Cette situation est à l'origine de l'érosion du littoral en aval de ces infrastructures puisque les matières hydro-sédimentaires ne circulent plus.

2.6 Des espaces proches du littoral sujets à un risque important de feux de forêt

Les feux de forêts sont des incendies non maîtrisés qui se déclarent et se propagent sur une surface d'au moins un hectare boisé constitué de forêt, de maquis ou de garigue. D'origine naturelle ou accidentelle, ils peuvent survenir toute l'année mais la période estivale est la plus propice à ce risque.

La commune est exposée à un risque très élevé de feux de forêts sur des espaces proches du littoral en raison du climat sec et chaud durant l'été, des périodes de fort vent, de la présence de zones de pinèdes au niveau des Salins et de Giens, et du couvert forestier des îles de Porquerolles, de Port-Cros et du Levant qui présente une végétation méditerranéenne très inflammable (maquis, pins d'Alep, pins maritimes et chênes verts).

En dépit de l'importance de cet aléa, l'État n'a pas engagé l'élaboration d'un PPRIF sur le territoire, à l'instar de la plupart des communes du Var. Pourtant, ce document a pour but de contribuer à la protection des personnes et des biens, de prendre en compte le risque feu de forêt dans le développement urbain de la commune et les mesures de réduction de la vulnérabilité.

Seule une carte de cet aléa, qui informe du niveau de risque sur les différents secteurs de la commune, est disponible sur le site internet de la préfecture du Var.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Sur sa façade littorale, le territoire de la commune est confronté à plusieurs aléas naturels (submersion, inondation, érosion, feux de forêt) dont certains concernent des zones où des enjeux humains, économiques ou environnementaux sont en présence.

Les risques naturels qui en découlent relèvent principalement de l'inondation et des feux de forêts pour lesquels tous les dispositifs de prévention et de protection n'ont pas encore été mis en place.

3 L'AMÉNAGEMENT ET LA PRÉSERVATION DU LITTORAL AU REGARD DES RISQUES ET ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

La commune d'Hyères s'inscrit dans cette double volonté de préservation de l'environnement et de développement du tourisme, comme en témoigne notamment la démarche ayant permis de labelliser une partie du territoire en OGS ou bien la mise en place d'une jauge en été limitant l'accès à Porquerolles.

Néanmoins, les échelles de temps différentes entre celui de l'administration par l'État avec une vue à long terme et celui des élus locaux avec une vue à plus court terme, conjuguées aux nombreux acteurs intervenant sur le littoral, ne contribuent pas à dégager une stratégie et une gestion optimale de cette politique publique.

3.1 Une pluralité d'acteurs intervenant pour la gestion du littoral, parfois source de complexité

3.1.1 La compétence en matière de « littoral » relève de la métropole depuis 2018

Depuis la création de la communauté d'agglomération en 2002, la compétence en matière d'« aménagement de l'espace communautaire », dont notamment le schéma de cohérence territoriale (SCoT), est exercée de manière obligatoire par l'échelon intercommunal, en vertu de l'article L. 5216-5 du CGCT.

La transformation de la communauté d'agglomération en métropole en 2018 a entraîné le transfert d'un ensemble de compétences supplémentaires parmi lesquelles le plan local d'urbanisme (PLU), la valorisation du patrimoine et des espaces naturels, les concessions pour les plages. Au titre de sa compétence « protection et mise en valeur de l'environnement et de la politique du cadre de vie », la métropole est également compétente pour :

- l'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET) ;
- la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) ;
- les concessions des huit plages naturelles et artificielles de l'État suivantes : la Badine / la Capte ; Bona / les Pesquiers ; le Ceinturon ; la Marquise ; l'Ayguade ; les Salins-Gare ; les Salins ; l'Almanarre
- l'animation de l'OGS de la presqu'île de Giens et des Salins d'Hyères, compétence précédemment exercée par la commune.

À sa création, la métropole a en outre repris les actions suivantes de la communauté d'agglomération :

- gestion des propriétés du Conservatoire du littoral sur la presqu'île de Giens ainsi que des Salins d'Hyères ;
- contrats de baie : animation, coordination et suivi des contrats de baie ; actions pédagogiques ; communication sur les opérations liées aux contrats de baie, études préalables à la définition des objectifs et des actions ; évaluation de l'impact environnemental de l'ensemble des actions mises en œuvre ; mise en œuvre des actions inscrites aux contrats de baie et de toutes autres actions liées à des problématiques environnementales ayant comme objectif la reconquête de la qualité des eaux et des milieux aquatiques intéressant plusieurs communes de la métropole ;
- sentier du littoral : mise en œuvre et soutien à la mise en œuvre d'actions ou d'opérations de valorisation et de développement du sentier du littoral notamment par une politique d'acquisition, de travaux, de communication.

Ainsi, l'ensemble des domaines d'intervention touchant au littoral relève du ressort de la métropole, à l'exception du droit des sols qui reste une compétence communale.

Malgré ces transferts, les échanges entre la commune et la métropole sont, selon le maire, permanents sur ces sujets. En effet, de nombreux élus siégeant au conseil municipal sont également élus métropolitains ce qui contribue à faciliter les échanges ; certains étant de surcroît membres de la commission « protection de l'environnement, développement durable, transition écologique et énergétique ».

En outre, le maire d'Hyères en qualité de vice-président de la métropole délégué à l'aménagement de l'espace jusqu'en début 2023, était en charge des questions de l'aménagement du territoire et de la planification urbaine pour la métropole. Devenu président de la métropole depuis 2023, les liens préexistants entre la commune et la métropole se sont renforcés.

Enfin, en matière de planification la métropole souhaite élaborer un PLU métropolitain (PLUm) à l'échéance 2023. Elle a pour cela constitué un groupe de travail composé des responsables des services urbanisme des 12 communes membres, coanimé par l'agence d'urbanisme de l'aire toulonnaise et du Var (Audat), et est en cours de recrutement d'une équipe projet.

Les investissements liés aux opérations d'aménagement et de sécurisation du littoral sont surtout portés par la métropole qui assure notamment :

- l'entretien, la gestion et les travaux de déport du sentier du littoral ;
- les travaux relatifs aux ouvrages de protection contre l'érosion (au niveau du quartier du Ceinturon) ;
- la pose de ganivelle sur le littoral des Vieux Salins ;
- la réhabilitation des ports pour adapter les digues et les nouveaux équipements portuaires à la montée des eaux et à l'augmentation de la fréquence des coups de mer ;
- les travaux de renaturation des ports ;
- la création d'une canalisation pour acheminer l'eau potable sur l'île de Porquerolles, apportée à ce jour par bateau ;
- les travaux de réseau d'assainissement des eaux usées sur le littoral.

3.1.2 Une superposition de documents de planification urbaine

L'État a adopté en 2017 une stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML), déclinée au niveau local en quatre documents stratégiques de façade (DSF), dont la zone Méditerranée, qui a pour objectif de définir une sectorisation visant à éviter les conflits d'usage et à favoriser le développement durable des activités maritimes et littorales.

Au niveau régional, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) adopté le 26 juin 2019 définit la stratégie de la région en matière d'aménagement durable du territoire régional. Les objectifs du SRADDET doivent être pris en compte par les SCoT.

Document de planification supra-communal défini par le code de l'urbanisme, le SCoT a comme objectif de donner une vision stratégique et prospective d'un territoire sur le long terme. La commune d'Hyères relève du SCoT Provence Méditerranée regroupant 32 communes réparties entre 4 intercommunalités (la métropole, la communauté d'agglomération Sud Sainte-Baume et deux communautés de communes, Vallée du Gapeau et Méditerranée Porte des Maures), dont le maître d'ouvrage est le syndicat mixte éponyme créé le 12 décembre 2002.

Le syndicat a approuvé le projet de schéma le 6 septembre 2019 (le précédent SCoT avait été approuvé en octobre 2009 pour une planification du développement du territoire sur la période 2010-2020). Comportant un chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer à sa partie littorale et maritime, il est devenu le document d'urbanisme de référence sur le territoire depuis qu'il a été rendu exécutoire le 4 décembre 2019. Ce schéma doit être évalué tous les six ans maximum.

Commune littorale au sens de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et le mise en valeur du littoral, dite « loi littoral », des dispositions spécifiques d'urbanisme s'appliquent à Hyères afin de préserver les espaces naturels, les sites, les paysages et l'équilibre écologique du littoral (inconstructibilité, en dehors des espaces urbanisés, sur la bande littorale des 100 mètres).

À l'échelle de la commune, le PLU doit être compatible avec le SCoT qui lui-même doit être compatible avec les objectifs du SRADDET. Il fixe les règles d'utilisation des sols, c'est-à-dire notamment les interdictions ou autorisations de construire sous condition, il doit rappeler les risques connus et il définit un projet d'aménagement et de développement durable. Après l'annulation du PLU fin 2012 par décision du tribunal administratif de Toulon, la commune s'est engagée dans l'élaboration d'un nouveau document d'urbanisme. Ce document, prescrit le 27 juin 2014 et arrêté le 4 mai 2016, est devenu opposable après son approbation le 10 février 2017 par le conseil municipal. Depuis lors, le PLU a fait l'objet de plusieurs procédures d'évolution engagées par la métropole qui a pris la compétence en la matière le 1^{er} janvier 2018, notamment les 27 juin 2019, 16 février 2021, 24 février 2022 et 24 mars 2022.

3.1.3 Un pilotage de la politique « littorale » difficile à mettre en œuvre

Outre la commune et la métropole depuis 2018, une pluralité d'acteurs intervient sur le littoral, au premier rang desquels l'État, ses services (notamment la DRÉAL et la direction départementale des territoires et de la mer – DDTM) et ses établissements publics.

Dans le domaine de l'environnement, plusieurs partenariats existent entre la commune, la métropole, le département du Var, la région, les services de l'État, le parc national de Port-Cros (PNPC) et le Conservatoire du littoral. Ces partenariats s'inscrivent dans des programmes contractuels comme par exemple le contrat de baie et Natura 2000. Ces institutions sont en outre représentées dans le comité de pilotage de l'OGS de la presqu'île de Giens et des Salins d'Hyères.

Ces mêmes acteurs se retrouvent au sein du conseil d'administration du PNPC qui se réunit une fois par trimestre, ainsi qu'au sein du comité local de gestion des sites du Conservatoire du littoral qui est convoqué tous les deux ans.

En matière de PLU, c'est en qualité de personnes publiques associées que les différents acteurs (département, région, services de l'État, PNPC, notamment) transmettent leurs informations et leur avis sur le projet de plan.

Les élus de la commune ne sont représentés qu'à une seule instance, le conseil d'administration du PNPC. Cette instance valide la politique du parc, contrôle et approuve le budget et participe notamment aux débats et échanges sur les projets prévus sur les cœurs de parc ou l'aire d'adhésion du parc, qui inclut la commune d'Hyères.

Il en découle une complexité qui peut par exemple être illustrée par le projet de modernisation de la digue du port de La Capte qui se situe au niveau du tombolo est de la presqu'île de Giens, pour lequel les services portuaires de la commune se sont vus demander par les services de l'État une étude relevant en réalité de la compétence de la métropole. La mise en place de cette étude est ainsi complexe par son organisation, sa mise en œuvre mais aussi son financement.

Le cas des dragages des ports d'Hyères situés à proximité des cours d'eau montre également la limite des compétences croisées entre les services portuaires dans la zone intraportuaire et la métropole pour le dragage du cours d'eau et le dépôt des sédiments sur les plages.

À l'inverse, la démarche de l'OGS a permis de faciliter la coopération entre les partenaires et d'apporter une vision globale aux projets portés par la commune et la métropole sur le littoral. Concernant la gestion du trait de côte, trois secteurs font l'objet d'une attention particulière : le tombolo ouest, le Ceinturon (entre le port Saint-Pierre et l'Ayguade) et le littoral des Vieux Salins. Sur ce dernier, des travaux de restauration du littoral ont pu être réalisés en 2019 et 2020 grâce à la coopération du Conservatoire du littoral, de la métropole et de la commune d'Hyères. Le comité de pilotage a finalement retenu de combiner deux scénarios adaptés au site : « renaturation du trait de côte » (avec un désenrochement sur 600 mètres) et l'« accompagnement de l'évolution du site par des opérations de génie écologique ».

3.2 Les actions de la commune en faveur de l'aménagement et de la protection du littoral

3.2.1 La mobilisation du levier règlementaire et de planification spatiale

3.2.1.1 Les mesures inscrites dans le plan local d'urbanisme (PLU)

La commune d'Hyères a prescrit l'élaboration du PLU par une délibération du 27 juin 2014, débattu des orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable (Padd) le 2 octobre 2015 et arrêté le projet par une délibération du 4 mai 2016. Le PLU a été approuvé par une délibération du 10 février 2017. Il a été soumis à une révision générale le 8 septembre 2017 et modifié par procédure de droit commun le 27 juin 2019.

Ce document d'urbanisme a notamment été contesté par les gestionnaires d'un camping en raison du classement de certaines parcelles dont ils sont propriétaires en zone urbaine UGb où sont interdites les occupations et utilisations du sol liées à l'activité de camping. À la suite d'une décision de la cour administrative d'appel de Marseille du 2 juillet 2020 donnant partiellement droit aux requérants, le PLU a été partiellement modifié avec le reclassement des parcelles en zone UGc.

Le PLU identifie des espaces naturels à préserver par la mise en place d'un zonage dédié concernant les plages, les falaises, les espaces agricoles et boisés. Les parties du territoire situées à l'embouchure du Gapeau, particulièrement exposées au risque d'inondation qui ont fait l'objet du PPRI partiellement opposable et ont été classées en zone UR où seule la reconstruction à l'identique est autorisée.

Les risques liés à la submersion marine ont été identifiés dans le cadre de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi), compétence depuis lors transférée à la métropole. En revanche, la commune n'a pas diligenté d'étude particulière sur l'ensemble du territoire, seule une modélisation du BRGM de 2014 avait identifié un risque de submersion marine dans la plaine du Ceinturon.

S'agissant des activités économiques en bord de mer, tels que les campings légalement autorisés, elles bénéficient d'un zonage spécifique.

Le Padd, document faisant partie intégrante du PLU, détaille la vision stratégique du développement communal à long terme (horizon 15-20 ans). Depuis les lois « Grenelle 1 et 2 » et « ALUR », son champ d'application a été élargi au regard des principes de développement durable en matière d'équipement, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers.

En l'espèce, parmi les grandes orientations déterminant l'aménagement du littoral figurent :

- la protection des entités agricoles, terrestres et marines, notamment des grands espaces boisés de la presqu'île de Giens, des massifs de Porquerolles et de Port-Cros ;
- l'encadrement de l'urbanisation dans les secteurs présentant une sensibilité écologique ;
- la mise en œuvre d'outils de gestion propres à la biodiversité, aux zones humides et aux paysages ;
- la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement de la commune selon un principe d'urbanisation limitée dans les secteurs paysagers sensibles (exemple avec l'OGS), intégrant notamment une interdiction de construction dans les secteurs d'aléas forts ;
- l'aménagement et la restauration durable du littoral, notamment en sécurisant les secteurs soumis aux risques de mouvement de sol et de submersion marine ;
- la mise en œuvre d'actions de lutte contre l'érosion des dunes, du double tombolo et du trait de côte tout en préservant le caractère patrimonial de la presqu'île de Giens et des îles d'Or ;
- l'amélioration de l'intégration des activités nautiques et de loisirs en favorisant une interface entre littoral et quartiers urbains.

Les contraintes locales justifiant ces orientations stratégiques reposent sur une sensibilité particulière des espaces naturels, réservoirs de biodiversité exceptionnelle, une qualité paysagère inégalée sur le territoire métropolitain, ainsi qu'un attrait touristique important, source d'emplois et de développement économique.

La politique d'aménagement du littoral relevant désormais de la compétence de la métropole, la mise en œuvre de nombreux objectifs, tels que celui de diviser par deux le rythme d'artificialisation pour la période 2021-2030 en vue d'atteindre « zéro artificialisation nette » en 2050, s'inscrit non pas dans le PLU mais à l'échelon supérieur du SCoT sur lequel la commune n'a pas d'emprise directe.

En tout état de cause, certaines mesures édictées dans le PLU de 2017 ne répondant plus à l'objectif limitant les zones constructibles sur la presqu'île de Giens, des ajustements sont prévus dans le cadre de la révision générale du document d'urbanisme en cours. Par délibération du conseil municipal du 23 février 2018, la commune a donné son accord à la métropole pour la poursuite et l'achèvement des procédures d'évolution du PLU engagées par la commune avant le 1^{er} janvier 2018.

Dans le cadre de son pouvoir de police de l'urbanisme, le maire constate, par l'intermédiaire d'un agent assermenté de la commune, les infractions au code d'urbanisme commises sur le territoire. Selon les services de la commune, une vingtaine de procès-verbaux sont ainsi dressés chaque année. Cependant, les infractions relevées sur la zone littorale, c'est-à-dire sur la bande des 100 mètres, sont rares, seule une clôture en bordure de littoral au niveau de l'Almanarre a été relevée puis régularisée dans le cadre d'une autorisation d'urbanisme.

La commune porte une attention particulière aux détournements d'usage en zones agricoles et naturelles, ce qui amène l'agent assermenté à dresser des procès-verbaux pour des constructions à usage d'habitation (*mobile-home*) en zones agricoles ou des constructions en zone naturelle (par exemple une piscine en zone NL du PLU à Giens) au sein des espaces proches du rivage.

3.2.1.2 L'adhésion de la commune à la charte du parc national de Port-Cros

La commune a adhéré en 2016 à la charte du parc national de Port-Cros, document stratégique à 15 ans qui traduit l'expression d'engagements réciproques en matière de développement durable et qui vise à renforcer les partenariats entre l'établissement public et les collectivités. À ce titre, la commune s'engage à :

- mettre en œuvre les objectifs, orientations et mesures de la charte sur son territoire ;
- mettre en place un règlement local de publicité dans les trois ans (en l'absence de règlement local de publicité, cette dernière est interdite dans les agglomérations des communes adhérentes) ;
- définir un plan de circulation pour les véhicules à moteur dans les espaces naturels.

Plusieurs actions prioritaires ont été identifiées sur lesquelles il est prévu un travail conjoint entre la commune et le parc : promouvoir la destination « parc national » autour du tourisme et des loisirs durables ; développer une économie autour du tourisme propre ; soutenir la pêche professionnelle artisanale ; soutenir et valoriser une agriculture innovante, dynamique et durable.

En outre, un programme d'actions triennal a identifié plusieurs mesures opérationnelles à conduire à court terme sur le territoire : la restauration du fort du Pradeau ; la réalisation d'un plan paysage sur les îles ; l'identification de la capacité de charge des îles ; la mise en place de plans de circulation dans les espaces naturels ; le déploiement de la marque « Esprit Parc national » ; l'appui à l'OGS sur la presqu'île de Giens ; la réalisation d'un audit énergétique et d'un plan d'actions sur Porquerolles.

Par ailleurs, la charte comporte une carte des vocations, correspondant à une planification des espaces maritimes, qui traduit les orientations de la charte pour les cœurs et l'aire d'adhésion, ce document stratégique devant être rendu compatible avec le PLU.

À l'instar des mesures adoptées par le parc pour la gestion des plages sur l'île de Port-Cros et de Porquerolles, la commune a adopté les mêmes principes de gestion sur certaines plages avec la réduction des interventions mécaniques, la mise en place de casiers de ganivelles pour le maintien des dunes et la sensibilisation des usagers à la fragilité des plages. Sur le plan d'eau, les actions menées par le parc pour la préservation des herbiers de posidonie avec l'installation de ZMEL sont également dupliquées par les services du port de la commune au niveau du tombolo est.

3.2.1.3 La non-inscription de la commune dans le dispositif d'adaptation de la politique d'urbanisme et d'aménagement aux phénomènes entraînant l'érosion du littoral

D'après l'article L. 321-15 du code de l'environnement, les communes sont soumises au paragraphe 3 de la sous-section 3 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code de l'urbanisme. Ces dispositions impliquent certaines obligations, notamment celle d'établir une carte locale d'exposition de leur territoire au recul du trait de côte¹⁹ et celle de faire évoluer le document graphique de leur document d'urbanisme pour intégrer la zone exposée au recul du trait de côte à l'horizon de 30 ans et à celui compris entre 30 et 100 ans. De même, seules certaines opérations pourront être autorisées dans ces zones et des démolitions ou remises en état du terrain pourront être obligatoires lorsque le recul du trait de côte sera tel que la sécurité des personnes ne pourra plus être assurée. En parallèle, ces communes bénéficient d'outils spécifiques qui ont été définis par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « climat et résilience », complétée par l'ordonnance du 6 avril 2022 relative à l'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte : bail réel d'adaptation à l'érosion côtière²⁰, droit de préemption spécifique, dérogations encadrées à la loi littoral pour permettre une relocalisation durable des installations et constructions affectées par l'érosion.

¹⁹ Si le territoire n'est pas déjà couvert, à la date d'entrée en vigueur de la liste, par un plan de prévention des risques littoraux prescrit ou approuvé comportant des dispositions relatives au recul du trait de côte.

²⁰ Ce bail de longue durée peut être conclu entre un bailleur public et un preneur sur des ouvrages et bâtiments situés dans les zones exposées au recul du trait de côte, pour une durée comprise entre 12 et 99 ans. Il permet la poursuite de certaines activités, liées au tourisme ou à l'économie du littoral par exemple, et comprend un mécanisme de résiliation anticipée en fonction de l'évolution de l'érosion.

En 2019, la métropole a engagé une démarche partenariale avec les communes membres pour élaborer une stratégie durable et intégrée du trait de côte. Avec l'assistance du centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema) et de l'association nationale des élus du littoral (Anel), la métropole a instauré une structure de gouvernance pour recueillir et analyser les données existantes avec une programmation en trois temps : diagnostic territorial du littoral métropolitain ; études prospectives d'évolution ; propositions de solutions d'adaptation au changement climatique sur le littoral.

Par délibération n° 2022-45 du 17 décembre 2021, le conseil municipal a donné un avis favorable pour l'inscription de la commune dans le dispositif prévu par la loi « climat et résilience », et son décret n° 2022-750 du 29 avril 2022 chargé d'établir la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydro-sédimentaires entraînant l'érosion du littoral. Elle n'a finalement pas donné suite en raison de la décision de l'Anel du 20 décembre 2021 estimant que :

- les maires ne disposaient pas des études justifiant de la proposition de classement qui leur était soumise ;
- les maires n'avaient pas de visibilité sur tous les effets de ce classement ;
- la loi de finances 2022 n'avait pas conduit à la création d'un fonds dédié à l'adaptation au recul du trait de côte, laissant planer un doute sur les perspectives financières pour les collectivités concernées et la mobilisation de la solidarité nationale à terme.

À l'instar de l'ensemble des communes varoises, la commune d'Hyères n'est pas inscrite au décret n° 2023-698 du 31 juillet 2023 établissant la liste des 242 communes engagées dans l'adaptation de leur territoire au recul du trait de côte et ne s'est donc pas encore engagée à mettre en place les outils précités d'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte.

3.2.2 Les opérations d'aménagement concourant à la préservation du littoral

Pour faire face à l'érosion du trait de côte, une expérimentation de digue immergée, destinée à amortir les houles, a été mise en œuvre en 2011 au droit de la plage de La Capte et a présenté des résultats positifs avec un ré-engraissement naturel de la plage.

La solution de la relocalisation a également été testée par la commune : à la suite d'un appel à projet national pour les démarches expérimentales de relocalisation des biens et activités en arrière du littoral afin d'assurer leur pleine protection et leur pérennité, lancé par le ministère de l'écologie en 2012, la zone du Ceinturon a été retenue. Toutefois, ces relocalisations ne sont possibles que sur des zones non agricoles et donc peu nombreuses.

En 2013, la commune a participé à une expérimentation d'un projet de territoire incluant une recomposition spatiale mais qui ne s'est pas concrétisé.

Enfin, des travaux de restauration de la bande littorale des Vieux Salins ont été portés en 2019 et 2020 par le Conservatoire du littoral et la métropole pour près de 700 000 € (construction du cordon dunaire, rechargement en matériaux sableux, pose de ganivelles, désenrochement).

Ces travaux ont eu un effet positif puisqu'outre la restauration rapide du littoral par un rétablissement du transit sédimentaire et l'amélioration de la résilience du système dune-plage, l'opération a démontré l'efficacité des solutions fondées sur la nature pour la gestion durable du trait de côte. Toutefois, cette solution n'est pas forcément duplicable sur tout le territoire de la commune et d'autres dispositifs peuvent être mis en œuvre, chaque partie du littoral ayant ses contraintes et enjeux.

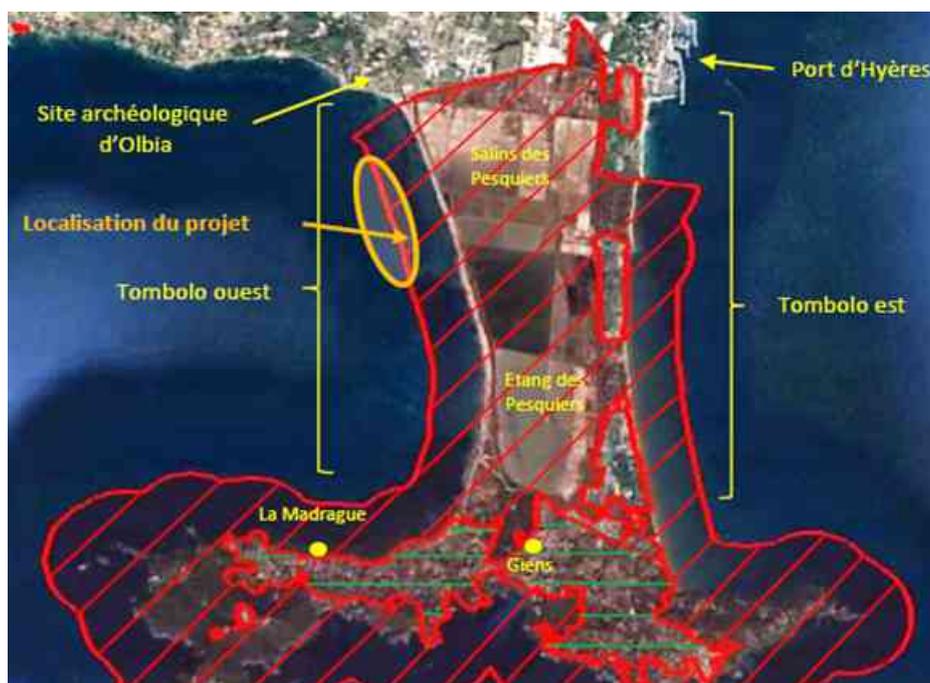
3.2.3 Le projet de création d'une digue sous-marine pour préserver le tombolo ouest et la route du sel

L'assaut régulier des courants marins et des vagues ont conduit à une érosion sur la bande de sable et entraîne un recul du trait de côte qui pourrait, à terme, entraîner une rupture du tombolo ouest de la presqu'île de Giens (qui intervient déjà épisodiquement tous les hivers) et provoquer une brèche vers le salin qui se trouve à l'intérieur par immersion de la mer.

Du fait de la fragilisation de ce tombolo, la commune a confié dès 2015 une étude spécifique à un cabinet pour trouver la meilleure solution afin de lutter contre cette érosion ancienne et inéluctable et protéger le tombolo ainsi que la route du sel, créée en 1969, qui la borde.

L'un des scénarios proposés, dont le projet a été retenu par la commune, consiste en la création d'une digue sous-marine immergée à environ 1 mètre en dessous du niveau de la mer sur 450 mètres linéaires et d'une crête de 10 mètres de large. Cet ouvrage de protection active devrait être installé face à la partie nord du tombolo ouest et il est prévu en parallèle un rechargement régulier en sable de la plage.

Carte n° 11 : Localisation du projet de digue sous-marine



Source : rapport CGEDD (les zones classées sont hachurées en rouge et celles inscrites en vert).

En 2019, le ministère de l'environnement a diligenté une mission d'inspection générale à la demande du préfet du Var pour donner un avis sur ce projet de travaux en évaluant son adéquation et sa présence dans un site classé au titre de ses paysages exceptionnels. Le rapport, rendu par les inspecteurs en décembre 2021, conclut que : « *dans la mesure où la préservation de la route du sel guide le projet, [celui-ci] pourrait entraîner un effet triplement négatif :*

- *le maintien d'un trait « dur » qui empêche la « respiration » naturelle nécessaire pour retrouver un équilibre du trait de côte plus stable que celui que nous connaissons depuis cinq décennies ;*
- *l'adjonction en mer d'un dispositif artificiel de protection dont il est difficile de garantir l'efficacité et l'absence d'effets négatifs déportés (en termes de report d'érosion, d'impact sur les posidonies, comme de biodiversité) ;*
- *le report de décisions permettant de rendre à ce paysage d'exception toutes ses qualités en y maintenant la voiture présente tout au long de l'année et de manière surabondante en fin de printemps, été et début d'automne. »*

Le rapport indique *in fine* que : « *il paraît dès lors indispensable à la mission que soient réduites, autant que faire se peut, ces incertitudes avant toute délivrance d'autorisation de principe, au titre du site classé, de mettre en œuvre les protections envisagées* ».

Cet exemple montre que la pluralité des acteurs peut être source de blocages dans les espaces protégés, tel que les sites classés où plusieurs services de l'État sont associés à la prise de décision avec des avis qui peuvent différer d'un service à l'autre : le projet a été bloqué par les services de l'État en 2022 après l'avis de l'inspection générale des sites et paysages du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)²¹ alors même que la DDTM et la DRéAL avaient été associées en amont dès le lancement des études en 2016.

Selon le maire, de récentes discussions avec le ministre de l'écologie laissent toutefois entrevoir qu'une action pourrait bientôt être menée pour permettre la survivance d'une exception naturelle mondiale.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le nombre important d'acteurs intervenant sur le littoral, conjugué aux multiples documents de planification, rend difficile la mise en place d'un pilotage et d'une stratégie littorale lisible.

Prenant en compte les enjeux environnementaux et touristiques de son littoral, la commune a pris plusieurs mesures réglementaires et réalisé des travaux pour le protéger. Toutefois, certains projets n'ont pas été autorisés par l'État dans la mesure où toutes les solutions d'aménagement n'ont pas été entièrement explorées.

²¹ Depuis le 1^{er} septembre 2022, le CGEDD est devenu l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

4 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

Le précédent rapport de la chambre, couvrant la période 2010 à 2015, avait relevé que, tout en restant fragile, la situation financière de la commune s'était améliorée.

La présente analyse porte sur la période 2018-2022 et a été élaborée à partir du seul budget principal qui représente 89,6 % (98,6 M€) des recettes réelles de fonctionnement agrégées en 2022 (110 M€²²).

La période de contrôle est marquée par des transferts de compétences à la métropole, ainsi que par la mise en place de conventions de gestion transitoires avec celle-ci au titre de l'année 2018.

Compte tenu du surclassement démographique de la commune, les comparaisons sont effectuées par rapport à la moyenne nationale de la strate supérieure correspondant aux communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle unique (DGFîP) qui concernent l'année 2022.

4.1 La section de fonctionnement

4.1.1 L'évolution de la capacité d'autofinancement

L'appréciation de l'équilibre financier de la section de fonctionnement a été déterminée à partir de trois indicateurs :

- l'excédent brut de fonctionnement (EBF) qui correspond à l'épargne dégagée à partir de l'excédent des produits sur les charges de gestion ;
- la capacité d'autofinancement (CAF) brute, ou épargne brute, qui est obtenue à partir de l'EBF auquel sont ajoutés les résultats financier et exceptionnel. Elle traduit la capacité de la commune à financer, par son fonctionnement courant, *a minima* le remboursement de la dette en capital ;
- la CAF nette, ou épargne nette, qui constitue l'excédent de fonctionnement restant disponible pour financer tout ou partie du programme d'investissement.

À Hyères, ces trois indicateurs se situent à des niveaux satisfaisants.

²² Outre le budget principal, la commune dispose de six budgets annexes en 2022 : port Saint Pierre (9,9 M€), port Ayguade (476 772 €), port La Capte (266 472 €), port Auguier (244 235 €), la régie du port du Niel (240 484 €) et les caveaux (329 824 €). Sur la période considérée, ces budgets annexes n'ont pas bénéficié de subventions de fonctionnement du budget principal.

Tableau n° 1 : La capacité d'autofinancement (CAF)

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Var. 2018-2022
<i>EBF</i>	9 543 656	11 334 608	10 495 677	14 159 942	10 966 308	14,9 %
<i>+/- résultat financier</i>	- 633 379	- 805 938	- 431 777	- 352 780	- 314 886	- 50,3 %
= CAF brute	8 876 970	10 431 129	9 998 933	13 695 287	10 609 457	19,5 %
<i>En % des produits de gestion</i>	10,7 %	14,6 %	14,3 %	18,6 %	14,2 %	-
<i>- annuité en capital de la dette</i>	2 465 907	3 651 247	2 434 963	2 328 400	2 247 697	- 8,8 %
= CAF nette ou disponible	6 411 063	6 779 882	7 563 969	11 366 886	8 361 761	30,4 %

Source : CRC PACA, d'après les comptes de gestion.

De 2018 à 2022, l'EBF est passé de 9,5 M€ à 11 M€, soit une progression de 14,9 % sous l'effet d'une diminution plus forte des charges (- 13,5 %) que des produits (- 10,3 %). L'augmentation de cet indicateur entre 2020 et 2021 (+ 3,6 M€) résulte de la hausse importante des produits de gestion, et plus particulièrement du produit des impôts directs locaux, les charges restant stables. Représentant en moyenne 15,2 % des produits de gestion, l'épargne de gestion peut être considérée comme suffisante même si, rapportée au nombre d'habitants, elle se situait en-dessous de la moyenne de la strate de surclassement, hormis en 2021. En 2022, son niveau est proche de cette moyenne : 197 €/habitant pour Hyères, contre 218 €/habitant pour les communes de cette strate.

Compte tenu du faible montant des intérêts de la dette, l'épargne brute a suivi la même évolution que l'EBF et atteint 10,6 M€ en 2022. L'augmentation de 19,5 % de cet indicateur entre 2018 et 2022 est supérieure à celle de l'EBF. Le taux d'épargne brute, c'est-à-dire la CAF brute rapportée aux produits de gestion, se situe également à un niveau convenable (près de 15 % en 2019 et 2020, 19 % en 2021 et 14,2 % en 2022) hormis en 2018 (11 %). En 2022, son montant par habitant (190 €/hab.) est légèrement inférieur à la moyenne de la strate de surclassement (198 €/hab.).

Enfin, l'épargne nette est passée de 6,4 M€ en 2018 à 8,4 M€ en 2022, avec une hausse de près de 4 M€ entre 2020 et 2021. À l'inverse des deux précédents ratios, rapportée au nombre d'habitants, la CAF nette de la commune (150 €/hab.) est en 2022 quasiment deux fois supérieure à la moyenne de la strate de surclassement (89 €/hab.) car la commune est peu endettée.

4.1.2 Des produits de gestion essentiellement constitués des ressources fiscales

Les produits de gestion s'élèvent à 74,6 M€ en 2022 et se sont contractés de 10,3 % depuis 2018 sous l'effet des transferts de compétences à la métropole. Ces transferts ont entraîné une baisse de 56,4 % (- 11,2 M€) des ressources d'exploitation, dont 7,3 M€ de recettes issues de la mise à disposition de personnel facturé et 3,5 M€ de remboursement de frais liés à des dépenses qui ont continué à être prises en charge par la commune pour le compte de la métropole en 2018 au titre de conventions de gestion transitoires.

En 2022, les ressources fiscales, d'un montant de 58,1 M€, ont représenté 77,9 % des produits de gestion contre 63,9 % en 2018. L'augmentation de ces ressources (+ 10 % entre 2018 et 2022), malgré une diminution du taux des taxes sur le foncier bâti et non bâti en 2019, résulte essentiellement :

- de la hausse significative du produit des impôts locaux à compter de 2021 (+ 7,6 %, soit + 3,2 M€ entre 2020 et 2021) liée à la suppression du produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales qui a été compensée par le transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçue sur le territoire communal²³ et par une compensation de l'État en application d'un coefficient correcteur²⁴. Entre 2018 et 2022, cette augmentation atteint près de 10 % (+ 4,2 M€) ;
- de la progression de 46,7 % (+ 2 M€) du produit de la taxe additionnelle sur les droits de mutation, qui atteint 6,2 M€ en 2022.

À Hyères, le produit des impôts locaux par habitant est supérieur à la moyenne de la strate de surclassement : la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et logements vacants s'établit, en 2022, à 105 € par habitant contre 27 € pour la moyenne de cette strate, et celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties à 664 € par habitant contre 593 € par habitant de cette strate. Ce constat découle du niveau plus élevé des bases nettes d'imposition de la commune. À cela s'ajoute le fait que les ressources fiscales ont été minorées par le prélèvement opéré au titre de la loi solidarité renouvellement urbain pour non-respect du taux minimum de 25 % de logements sociaux (14,04 % au 1^{er} janvier 2020) et de l'objectif triennal de rattrapage de ce taux, pour des montants significatifs qui s'élèvent à 20 657 € en 2018, 782 076 € en 2019, 520 971 € en 2020, 731 599 € en 2021 et 749 583 € en 2022, la variation étant due à la prise en compte dans le calcul du montant annuel des dépenses déductibles.

S'agissant des autres produits, les ressources institutionnelles s'élèvent à 10,5 M€ en 2022, en recul de 19,7 % par rapport à 2018 (cette diminution est particulièrement marquée en 2022 en raison de la baisse des participations versées par l'État qui sont passées de 1,5 M€ en moyenne entre 2018 et 2021 à un peu moins de 1 M€ en 2022), et la fiscalité reversée est négative sur l'ensemble de la période (- 2 M€ en 2022) en raison d'une dotation de compensation versée par la commune au bénéfice de la métropole au titre des transferts de compétences.

4.1.3 Les charges de gestion

Entre 2018 et 2022, les charges de gestion ont diminué de 13,5 % et atteignent 63,7 M€. À l'instar des produits, elles ont marqué un recul de 16,7 % en 2019, suivi d'une baisse de 1,2 % en 2020 et d'une légère augmentation de 0,5 % en 2021. En revanche, elles augmentent de 7 % entre 2021 et 2022 ce qui représente 4,2 M€ notamment avec la hausse du coût de l'électricité et des carburants.

²³ Au taux communal de la taxe foncière bâtie de 2020 de 21,76 % est venu s'ajouter le taux départemental de la taxe foncière bâtie en 2020 de 15,49 %, soit l'application d'un taux global en 2021 de 37,25 %.

²⁴ Il s'agit d'un coefficient correcteur qui, appliqué aux ressources de la taxe foncière bâtie après réforme, permet de retrouver le produit de la taxe d'habitation perdu, calculé sur les bases 2020 de la taxe d'habitation et le taux de 2017. La commune ayant été sous-compensée en 2021 puisque le coefficient correcteur est supérieur à 1, elle a bénéficié d'un complément de fiscalité de 4,57 M€.

Le ratio de rigidité des charges structurelles, qui mesure le rapport entre la somme des charges de personnel, des contingents et participations obligatoires, des charges d'intérêts et le total des produits de fonctionnement, baisse de 55,9 % en 2018 à 51,6 % en 2022, soit un niveau inférieur au seuil de vigilance de 60 %.

Premier poste des charges de gestion (62 % en moyenne), les dépenses de personnel s'élèvent à 37,8 M€ en 2022. Ces dépenses sont maîtrisées dans la mesure où, consécutivement au transfert d'agents à la métropole (un peu plus de 200 agents) qui a entraîné une diminution de 19,4 % de la dépense en 2019, elles ont progressé de 0,6 % en 2020 avant de se limiter à une croissance de 0,5 % l'année suivante.

Comparées à la moyenne de la strate de surclassement (718 €/habitant en 2022), les charges de personnel de la collectivité se révèlent être d'un niveau moindre (677 €/habitant). Toutefois, elles progressent de 1,2 M€ en 2022 pour atteindre 37,8 M€, cette hausse étant liée à la hausse de la valeur du point d'indice à compter du 1^{er} juillet 2022.

Les charges à caractère général représentent une somme globale de 16,1 M€ en 2022, avec une évolution erratique durant la période notamment liée aux transferts à la métropole.

Les subventions de fonctionnement se concernent essentiellement la participation de la commune au centre communal d'action sociale (5,9 M€ en 2022) et le versement de subventions aux associations et personnes de droit privé (2,8 M€ en 2022).

4.2 La section d'investissement

4.2.1 Un financement des investissements sans recours à l'emprunt

Durant la période 2018 à 2022, la commune d'Hyères a consacré un montant total de 45,1 M€ aux dépenses d'équipement, suivant une tendance calquée sur le cycle électoral, c'est-à-dire avec une multiplication par deux de la dépense en 2019, année préélectorale, pour atteindre un montant de 13,4 M€, suivi d'une baisse en 2020. Ramenées au nombre d'habitants en 2022, les dépenses d'équipement de la commune (296 €) sont au même niveau que la moyenne de la strate de surclassement (292 €).

Dans le même temps, la commune a versé 43,3 M€ de subventions d'équipement, dont 34,7 M€ à la métropole au titre de la dotation de compensation d'investissement, induite par le transfert des compétences.

Outre l'épargne nette, dont le montant cumulé entre 2018 et 2022 s'établit à 40,5 M€, la commune a mobilisé d'autres ressources d'investissement pour un montant total de 43,6 M€, dont principalement 22,6 M€ de produits de cessions immobilières, ce qui est particulièrement significatif. En volume, il s'agit essentiellement de la cession de baux emphytéotiques situés sur des terrains en bord de mer²⁵. Par la suite, la commune a généralisé la possibilité offerte aux emphytéotes d'acheter les biens qu'ils occupaient avant l'échéance de leur bail.

S'ajoutent à ces ressources d'investissement 10 M€ de subventions reçues et 7,8 M€ du fonds de compensation de la TVA. De ce fait, la commune a dégagé un financement propre disponible consolidé de 84,1 M€, représentant en moyenne 186 % des dépenses d'équipement réalisées durant la période, ce qui démontre qu'elle a disposé d'une large marge de manœuvre pour investir.

La commune n'a souscrit aucun nouvel emprunt durant la période sous revue, l'encours de dette ayant diminué, passant de 22,5 M€ au 31 décembre 2018 à 11,8 M€ au 31 décembre 2022 (soit - 47,4 %). Sa capacité de désendettement, déjà très favorable en 2018 (2,5 années), représente l'équivalent d'une année en 2022. Ainsi, en 2022 l'encours de dette de la commune (212 €/hab.) est 5,2 fois moins élevé que la moyenne de la strate de surclassement (1 096 €/hab.).

4.2.2 Une situation bilancielle confortable

Le fonds de roulement net global de la commune s'est élevé à 19,8 M€ en 2022 et a enregistré une diminution de 28,2 % en raison de sa mobilisation pour financer une partie des investissements. Cette variation s'explique aussi par le fait que le niveau du fonds de roulement était élevé en 2018 (27,5 M€²⁶, contre 18 M€ l'année suivante). Fin 2022, le fonds de roulement représentait l'équivalent de 113 jours de charges courantes, soit un niveau confortable.

Le besoin en fonds de roulement, qui représente le solde entre les créances à court terme et les dettes de même nature, est devenu faiblement négatif, passant de 18,2 M€ en 2018 à - 425 746 € en 2022, ce qui signifie que la commune dégage des ressources de financement.

La situation de la trésorerie, appréciée au 31 décembre, a permis de faire face jusqu'à 115 jours de charges courantes en 2022, ce qui correspond à un niveau confortable.

Il ressort de cette analyse que la sécurité financière de la commune est assurée.

²⁵ Après la seconde guerre mondiale, la commune a décidé d'offrir la jouissance de terrains sur la bande littorale à des administrés en accordant des baux emphytéotiques avec l'engagement pour ces derniers d'y construire une habitation.

²⁶ Ce niveau était dû à un apport de 9,8 M€, dont un montant de 7,6 M€ provenait du remboursement à la commune d'avances consenties à un concessionnaire pour 3,6 M€ et 4 M€ correspondaient au versement échelonné de la cession d'une propriété de la commune vendue en 2017 au prix de 8,1 M€.

Tableau n° 2 : Indicateurs bilanciaux

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Var. 2018-2022
Fonds de roulement net global	27 524 877	17 963 479	15 839 987	18 530 571	19 753 500	- 28,2 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>135</i>	<i>108</i>	<i>97</i>	<i>113</i>	<i>113</i>	
<i>Besoin en fonds de roulement global</i>	18 173 289	6 412 929	280 810	3 357 656	- 425 746	- 102 %
Trésorerie	9 351 589	11 550 550	15 559 177	15 172 914	20 179 246	+ 116 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>46</i>	<i>69</i>	<i>95</i>	<i>93</i>	<i>115</i>	

Source : CRC PACA, d'après les comptes de gestion.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune d'Hyères dispose de marges de manœuvre financières confortables. Avec un produit de la fiscalité par habitant légèrement supérieur à la moyenne de la strate de surclassement et une maîtrise des dépenses de fonctionnement, elle est parvenue à consolider son autofinancement.

Les dépenses d'investissement, légèrement supérieures à la moyenne, sont financées sans recours à l'emprunt depuis plusieurs années, ce qui contribue à réduire l'encours de la dette de la commune. Elle a également mobilisé son fonds de roulement, dont le niveau issu des excédents dégagés au cours des exercices antérieurs, reste confortable.

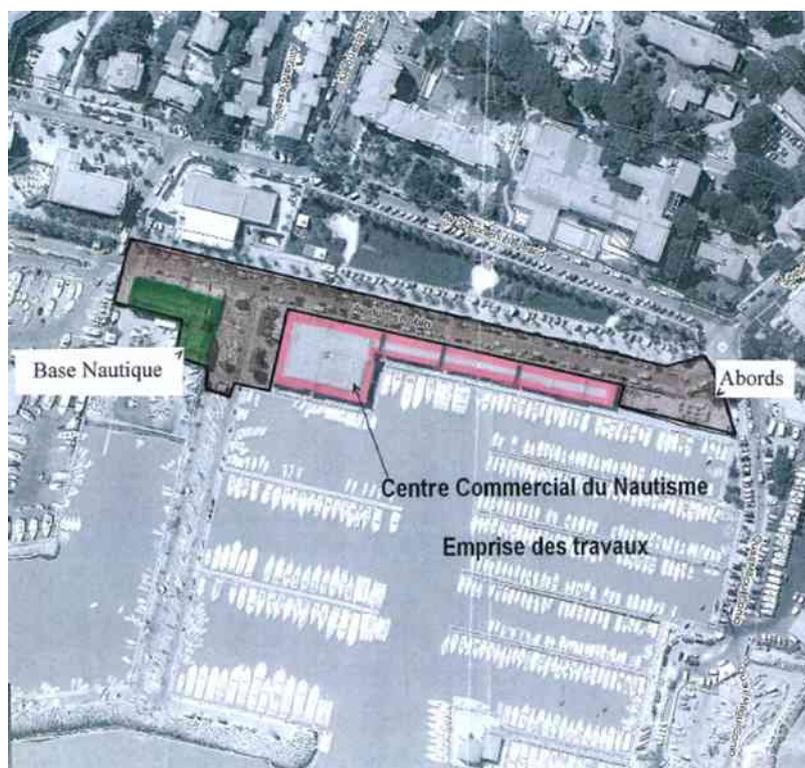
5 LES TRAVAUX DE RÉHABILITATION DU CENTRE COMMERCIAL DU NAUTISME, DE LA BASE NAUTIQUE, DU PORT ET DE SES ABORDS

Le port de plaisance d'Hyères (Saint-Pierre) et ses abords relèvent de la compétence de la commune. Il est géré dans le cadre d'une régie directe et d'un budget annexe bénéficiant de l'autonomie financière. L'opération de réhabilitation du centre commercial du nautisme (CCN), de la base nautique, du port et de ses abords, situés 12 avenue du Docteur Robin, constitue, en termes financiers, la principale opération d'investissement réalisée par la commune depuis 2018.

Situé sur le domaine public portuaire de la commune, le site concerné comprend un bâtiment correspondant à la base nautique²⁷ et un ensemble de quatre bâtiments distincts, occupés en rez-de-chaussée par des commerces abritant des activités en lien avec la destination portuaire du bâti. Les lots sont attribués aux commerces dans le cadre de contrats personnels d'occupation d'une dépendance du domaine public de longue durée (30 ans) établis en avril 2016, constitutifs de droits réels. Ceux-ci prévoient une participation (à hauteur de 2,90 € HT par m²) – complémentaire à la redevance d'occupation mensuelle (qui s'élève à 7 € HT par m²) – permettant de financer les travaux de rénovation et de mise aux normes. Le produit de ces autorisations d'occupation temporaires (AOT) est comptabilisé dans le budget annexe du port.

À l'étage de l'un de ces bâtiments se trouve un espace nautique abritant des services municipaux. Ce dernier est géré par le service municipal de l'animation tandis que le service des ports assure la gestion administrative, technique et financière du CCN. Autour de ces constructions des voiries, parkings et quais sont présents.

Photo n° 1 : Plan de situation de l'opération



Source : programme fonctionnel de l'opération.

Les travaux, suivis par les services techniques de la ville, ont débuté en mai 2018. Le financement de l'opération a été assuré par la commune pour les bâtiments municipaux, par les commerçants pour leurs locaux et sous la forme d'une participation versée dans le cadre de leur autorisation d'occupation temporaire du domaine public, et par la régie du port pour certains travaux d'infrastructures et de leurs abords.

²⁷ Bâtiment communal géré en régie par le service municipal des sports.

5.1 La maîtrise d'œuvre

5.1.1 La passation

La commune d'Hyères ne disposant pas en interne de l'expertise requise pour suivre un tel chantier, le conseil municipal du 23 septembre 2016 a décidé de lancer un appel d'offres ouvert en vue d'attribuer un marché de maîtrise d'œuvre pour la réhabilitation et la requalification architecturale du CCN, de la base nautique du port d'Hyères et de ses abords, pour un montant prévisionnel estimé à 450 000 € TTC.

Selon le cahier des clauses administratives particulières (CCAP), ce marché est composé :

- d'une mission complète : diagnostic (DIAG), avant-projet sommaire (APS), avant-projet définitif (APD) y compris permis de construire (PC), études de projet (PRO), assistance pour la passation des contrats de travaux (ACT), études d'exécution (EXE), direction de l'exécution des contrats de travaux (DET) et assistance lors des opérations de réception (AOR) ;
- d'une mission complémentaire : ordonnancement, coordination et pilotage de chantier (OPC).

L'avis d'appel public à la concurrence a été publié le 10 décembre 2016²⁸.

Les critères de jugement des offres étaient le prix des prestations (pondération de 60 %) et les délais d'exécution des phases DIAG à ACT (pondération de 40 %). L'équipe de maîtrise d'œuvre devait également démontrer qu'elle disposait, selon les termes du règlement de la consultation, d'une compétence en architecture, d'une compétence technique tous corps d'état et d'une compétence en économie de la construction.

L'ouverture des offres est intervenue le 24 janvier 2017 et le procès-verbal fait mention de 47 retraits de dossiers pour 12 offres réceptionnées. Le rapport d'analyse des offres n'appelle pas d'observation.

La commission d'appel d'offres réunie le 23 février 2017 a attribué le marché à un groupement d'intérêt économique.

Le taux de rémunération a été fixé à 7 % (6,5 % pour la mission de base et 0,5 % pour la mission complémentaire), soit un forfait provisoire de rémunération de 371 000 € TTC, réparti en 224 000 € pour la base nautique, 105 000 € pour le CCN et 42 000 € pour les abords (prix fermes actualisables). L'acte d'engagement, signé le 15 mai 2017, et la décomposition du prix global et forfaitaire (DPGF) prévoient les délais d'exécution et les prix des différents éléments de mission.

Le marché a été notifié au candidat retenu par lettre du 17 mai 2017 réceptionnée le lendemain, soit trois mois après la décision de la commission d'appel d'offres prononçant l'attribution du marché.

²⁸ Sur le profil acheteur de la commune, au bulletin officiel des annonces de marchés publics et au Journal officiel de l'Union européenne.

5.1.2 L'exécution

Les missions relatives à la base nautique ont été prises en charge sur le budget principal de la commune.

Quatre ordres de service prescrivant le démarrage de chaque mission ont été fournis. Ceux-ci n'appellent pas d'observation, excepté l'ordre de service n° 1 qui comporte un oubli (la mission DIAG n'est pas prescrite) et une erreur de montant (la somme des missions DIAG et APS s'élève à 56 160 € TTC comme indiqué dans la DPGF et non à 51 675 € TTC comme inscrit dans le document). Ceci est confirmé par la somme de l'ensemble des ordres de service qui s'élève à 219 515 € en lieu et place de 224 000 €.

La remise par le maître d'œuvre des diagnostic (fin juin 2017), avant-projet sommaire (fin juillet 2017), avant-projet définitif (septembre 2017) et études de projet (octobre 2017) relatifs à l'ensemble de l'opération (documents communs à la base nautique, au CCN et aux abords) est intervenue dans les délais prévus. L'assistance pour la passation des contrats de travaux s'est quant à elle étalée entre la fin de l'année 2017 et le 1^{er} semestre 2018.

Aucun délai d'exécution des missions EXE, DET et OPC n'a été défini dans le dernier ordre de service relatif à la base nautique, contrairement à ce que prévoyait le CCAP.

Les relations entre la commune et le maître d'œuvre se sont distendues au fil du chantier, compte tenu des difficultés techniques observées, qui ne sont pas réglées à ce jour.

La mission d'assistance lors des opérations de réception (AOR) n'a pas été finalisée. Par conséquent, des factures ont été mandatées pour un montant total de 175 800 € HT (219 840 € TTC), soit 98 % du marché. Cette somme correspond à l'ensemble des missions de maîtrise d'œuvre pour la base nautique, hors AOR (4 160 € TTC).

Les missions relatives au CCN et aux abords ont été prises en charge sur le budget annexe du port Saint-Pierre.

Sept ordres de service prescrivant le démarrage de chaque mission ont été fournis. Ceux-ci n'appellent pas d'observation. Le dernier ordre de service, invitant le maître d'œuvre à commencer les missions d'ACT, EXE, DET et OPC fixait un délai d'exécution de près d'un an, du 15 juin 2018 au 31 mars 2019. À cette date, les travaux n'étaient pas terminés.

La mission d'assistance lors des opérations de réception (AOR) n'a pas été menée à son terme. Par conséquent, des factures ont été mandatées pour un montant total de 120 225 € HT (144 270 € TTC), soit 98 % du marché. Cette somme correspond à l'ensemble des missions de maîtrise d'œuvre pour le CCN et les abords, hors AOR (2 730 € TTC).

5.2 La passation des marchés de travaux

5.2.1 La procédure

La consultation a été lancée le 12 février 2018²⁹ sous la forme d'un appel d'offres à procédure adaptée. La procédure porte, d'après le règlement de la consultation, sur :

- la réhabilitation complète de la base nautique et de ses abords (intérieurs et extérieurs) comprenant notamment la création d'une extension et la mise aux normes d'accessibilité pour les personnes handicapées ;
- la réhabilitation partielle du CCN et de ses abords comprenant la réhabilitation des extérieurs, de la plomberie, de la climatisation, de l'électricité, la mise aux normes d'accessibilité pour les personnes handicapées, la voirie et le parking.

Au 1^{er} janvier 2018, le seuil européen de passation des marchés publics en procédure formalisée s'établissait à 5 548 000 € HT. Au cas d'espèce, l'ensemble des marchés de travaux de l'opération a été passé pour la somme totale initiale de 4 708 600 € HT (hors avenants).

La chambre observe que plusieurs autres travaux, réalisés par la commune dans le cadre de marchés à bons de commande ou hors marché, auraient été de nature à entrer dans le cadre de cette opération. Il en va ainsi, par exemple :

- de l'aménagement du parking de l'avenue du docteur Robin et de sa voirie : ces travaux sont de même nature que ceux relatifs aux abords du CCN et de la base nautique, ils étaient d'ailleurs compris dans le périmètre de l'opération au stade des études du maître d'œuvre (avant-projet sommaire) et ont fait l'objet de plans et d'estimations donnant lieu à rémunération du maître d'œuvre avant que la commune ne décide de les réaliser par elle-même. *In fine*, ces travaux ont été exécutés par une autre société (laquelle fait partie du groupement retenu pour le plus gros lot de l'opération), dans la même temporalité (début 2019) et pour un montant de 442 147 € HT pris en charge sur le budget du port Saint-Pierre. À ces travaux s'ajoutent des prestations d'aménagement paysager réalisées pour 24 576 € HT ;
- de travaux divers portant sur le CCN, notamment la pose de stores : ces travaux, inextricablement liés aux prestations de l'opération (isolation, bardage, etc.) étaient prévus en option dans l'appel d'offres du lot 1.1 (prestation supplémentaire éventuelle n° 2 proposée pour 225 000 € HT). Ils ont été réalisés en 2019 pour 60 404 € HT. À cela s'ajoute également la pose d'enseignes (32 930 € HT).

²⁹ Date de la publication de l'avis d'appel public à concurrence sur le profil acheteur de la commune et au bulletin officiel des annonces de marchés publics. Une rectification d'avis est intervenue le 20 février 2018.

5.2.2 L'allotissement

Au vu des multiples problèmes rencontrés dans l'exécution des travaux de réhabilitation du CCN, exposés ci-après, la chambre constate que la commune a insuffisamment alloté le marché. En effet, la multiplicité des missions incluses dans le lot n° 1, qui était initialement estimé à 4 M€ TTC sur un marché total de 5,3 M€ TTC, représentait 75 % du coût de l'ensemble. Son ampleur a notamment nécessité le recours à une quinzaine de sous-traitants (hormis le terrassement, l'ensemble des prestations a été sous-traité) qui ont pris en charge 31 % du montant des prestations³⁰ et, plus globalement, suscité d'importantes difficultés de réalisation et de suivi qui ne sont pas résolues à ce jour. L'allotissement vise à susciter la plus large concurrence entre les entreprises et à leur permettre d'accéder à la commande publique quelle que soit leur taille. Sauf exceptions prévues par l'article 32 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics (actuel article L. 2113-10 du code de la commande publique), alors en vigueur, tous les marchés publics doivent être passés en lots séparés lorsque leur objet permet l'identification de prestations distinctes.

Des prestations sont considérées comme distinctes lorsque :

- soit, elles sont d'une nature différente et répondent à des besoins dissociables ;
- soit, tout en étant de nature identique, la répartition géographique des sites objet de ces prestations permet de les distinguer.

L'acheteur détermine le nombre, la taille et l'objet des lots. Il peut décider de ne pas allotir un marché s'il n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination ou si la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence ou risque de rendre techniquement difficile ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations.

Le choix opéré par l'acheteur du nombre et de la consistance des lots peut être remis en cause si l'acheteur commet des erreurs grossières dans le découpage au regard « *des caractéristiques techniques des prestations demandées, de la structure du secteur économique en cause et, le cas échéant, des règles applicables à certaines professions* »³¹. Une erreur manifeste d'appréciation de l'acheteur dans la détermination du nombre et de la consistance des lots, eu égard à la nature des prestations et à l'objet du marché, est susceptible de caractériser un manquement à ses obligations de mise en concurrence.

L'allotissement ne doit pas être confondu avec la décomposition en postes techniques, qui permet l'affectation de chaque ensemble technique à un membre d'un groupement d'entreprises dans le cadre d'un marché unique³². Il convient cependant de veiller à ce que la décomposition en de tels lots techniques ne puisse être analysée en véritables prestations distinctes susceptibles de faire l'objet d'un allotissement³³.

³⁰ Au final, un montant de 1 538 020 € HT a été payé aux sous-traitants sur un total mandaté de 4 930 350 € HT.

³¹ CE, 21 mai 2010, Commune d'Ajaccio, n° 333737.

³² CE, 30 juin 2004, OPHLM Nantes Habitat, n° 261472.

³³ CAA de Marseille, 16 juillet 2018, Préfet du Var c/ Office public de l'habitat Terres du Sud Habitat, n° 18MA02245.

Le marché de travaux du CCN d'Hyères a été doublement alloti en :

- cinq lots techniques :
 - lot n° 1 : terrassement, voiries et réseaux divers, gros œuvre, couvertures, menuiseries extérieures, carrelages, peintures, cloisons, menuiseries intérieures, serrureries, bardages, espaces verts³⁴ ;
 - lot n° 2 : ascenseurs ;
 - lot n° 3 : plomberie, chauffage / ventilation / climatisation ;
 - lot n° 4 : étanchéité ;
 - lot n° 5 : électricité ;
- plusieurs sous-lots géographiques :
 - deux pour les lots n° 2 à 5 (1 « centre commercial » et 2 « base nautique et ses abords ») ;
 - trois pour le lot n° 1 (1 « centre commercial », 2 « base nautique » et 3 « abords centre commercial et base nautique »).

Le critère d'une complexité technique particulière fonde le choix de la commune de constituer un « macro-lot » n° 1. C'est ainsi qu'il est justifié dans un courriel du maître d'œuvre adressé à la maîtrise d'ouvrage en février 2018 indiquant : *« Cet allotissement, comme évoqué dans les phases précédentes, a été choisi et validé afin de ne pas pénaliser les différents commerçants (pour rappel, les commerces seront en activité lors des travaux, et ces derniers auront forcément des répercussions sur leurs chiffres d'affaires). Il en est de même pour la base nautique qui a, durant les travaux, de multiples activités programmées. Le fait d'avoir donc plusieurs petits lots rendra donc l'opération techniquement difficile ».*

Les documents de marché prévoyaient expressément qu' *« aucun travaux ne pourra être réalisé sur la zone commerciale du 1^{er} mai au 30 septembre, ni sur la base nautique du 1^{er} juillet au 30 septembre »*, cette période d'arrêt étant de nature à éviter de pénaliser les activités des commerçants et de la base nautique durant la période estivale.

La chambre observe qu'aucun lien n'est démontré entre l'allotissement accru de prestations qui auraient pu être confiées à plusieurs entreprises et les répercussions que cela aurait éventuellement entraîné sur l'activité du site par rapport à l'exécution de ces mêmes prestations confiées à une seule entreprise. D'ailleurs, le titulaire du lot n° 1 a, *in fine*, fait appel à de multiples sous-traitants pour réaliser ces travaux. Dans ces conditions, un allotissement plus fin des prestations n'aurait pas rendu l'opération plus complexe qu'elle ne l'a été en réalité.

5.2.3 L'analyse des offres et l'attribution des marchés

Les candidats devaient répondre à l'ensemble du lot concerné et étaient autorisés à présenter des variantes facultatives à leur initiative, pour chacun des lots à l'exception du lot n° 4. La remise des offres a été fixée au 23 mars 2018 et l'ouverture des plis est intervenue le 27 mars 2018. Le procès-verbal fait état de 31 offres.

³⁴ La prestation « espaces verts » n'est pas indiquée dans le cahier des clauses administratives particulières.

Conformément aux règles définies dans le règlement de la consultation, le jugement des offres a été réalisé sur la base de deux critères : la valeur technique (60 %), jugée à l'aide de quatre sous-critères eux-mêmes pondérés³⁵, et le prix des travaux (40 %).

5.2.3.1 Le lot n° 1

Le rapport initial d'analyse des offres du lot n° 1, rédigé par le maître d'œuvre, est daté du 29 mars 2018. Le jugement de la valeur technique fait l'objet de commentaires succincts avec peu d'explications des différences de notation, notamment vis-à-vis des attendus de la commune. Le jugement des prix n'appelle pas d'observation.

L'offre du candidat arrivé en première position étant incomplète, la commune a, par décision du 6 avril 2018, demandé au groupement d'entreprises concerné de régulariser son offre. Par suite, le rapport final d'analyse des offres du lot n° 1, daté du 10 avril 2018, fait état d'une note réhaussée de trois points pour la valeur technique, dans la mesure où le candidat a fourni les pièces réclamées. Le maître d'œuvre comme le service gestionnaire ont recommandé de retenir son offre.

Dans sa séance du 12 avril 2018, la commission d'appel d'offres (CAO) a prononcé la recevabilité de l'offre du groupement d'entreprises après régularisation, admis sa candidature, validé le rapport d'analyse des offres et proposé de lui attribuer le marché pour un montant total de 4 145 360 € HT (4 974 432 € TTC), soit un montant 25 % plus cher que l'estimation interne de la commune. Le procès-verbal précise que l'attribution est provisoire, le candidat n'ayant pas remis tous les documents recensés à l'article 55 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016. Les débats de la CAO relatent les difficultés relevées. Ils sont notamment relatifs à la date de démarrage des travaux, postérieure à la période estivale alors que la date de livraison des travaux est initialement fixée au mois de janvier 2019, au montant de l'offre du candidat, supérieure de 600 000 € HT aux prévisions, à l'absence de critères environnementaux, alors que le chantier s'inscrit dans un « port propre » et aux options à retenir.

Le maire a contre-signé la proposition de la CAO et retenu une seule des deux options. Le 23 avril 2018, le marché a été attribué définitivement. Suivant la décision du maire n° 193 du 15 mai 2018, l'acte d'engagement a été signé et notifié au titulaire le 17 mai 2018.

5.2.3.2 Les offres initiales des lots n° 2 à 5

Le rapport initial d'analyse des offres des lots n° 2 à 5, rédigé par le maître d'œuvre en vue d'éclairer la commune sur la qualité et la conformité des offres reçues, est daté du 18 juin 2018, soit deux mois après l'attribution du lot n° 1.

³⁵ Méthodologie générale de réalisation des travaux (10 %), fiches techniques (10 %), note explicative des travaux réalisés sur le site occupé pour la base nautique (20 %), méthodologie prévue pour limiter les désagréments touchant les riverains et les commerçants durant les travaux (20 %).

En ce qui concerne le lot n° 2, le jugement de la valeur technique fait l'objet de commentaires succincts et similaires entre les différentes offres, n'expliquant qu'imparfaitement les différences de notation appliquées notamment pour le choix de l'offre la mieux disante. À titre d'exemple, cinq candidats sur six ont obtenu la même appréciation et la même note pour le sous-critère 1 mais une offre s'est vu attribuer la note pondérée maximale. Il en est de même pour les autres sous-critères, où plusieurs offres obtiennent les appréciations « très satisfaisante » ou « satisfaisante » comparables, mais où la même offre que pour le sous-critère 1 se distingue. Si ces éléments ne semblent pas, en l'espèce, remettre en cause le classement établi, dans la mesure où plusieurs candidats n'ont pas fourni l'ensemble des documents demandés au règlement de la consultation, la chambre attire l'attention de la commune sur des analyses sommaires qui ne lui permettent pas d'apprécier précisément le contenu des différentes offres.

Pour le jugement des prix, une offre soupçonnée d'être anormalement basse a été écartée en raison de l'absence de réponse du candidat sollicité. Une offre anormalement basse est une offre dont le prix est manifestement sous-évalué et de nature à compromettre la bonne exécution du marché (article L. 2152-5 du code de la commande publique). Ce dispositif n'a pas pour objet d'écarter une offre au seul motif que son prix est bas.

Au final, pour le lot n° 2, toutes les offres sauf une ont été, soit éliminées, soit déclarées irrégulières pour ne pas avoir répondu à une demande de justification de prix. De fait, le récapitulatif des notes est singulier dès lors qu'une seule offre est classée et notée à la valeur maximale. Le maître d'œuvre comme le service gestionnaire ont recommandé de retenir cette offre, considérée comme économiquement la plus avantageuse.

En ce qui concerne le lot n° 3, le jugement de la valeur technique n'a pas permis de noter le sous-critère 2 en raison de l'absence de certaines fiches techniques et d'imprécisions dans les offres de l'ensemble des candidats. Le maître d'œuvre recense les éléments à demander pour procéder à la régularisation des trois offres les plus détaillées, les trois autres étant trop peu renseignées. Sur le jugement des prix, la chambre relève que :

- le prix d'une offre n'a fait l'objet d'aucun commentaire sur la partie chauffage / ventilation / climatisation du centre commercial ;
- l'offre d'un candidat considérée comme anormalement basse a fait l'objet d'une demande de justification alors que cette démarche n'a pas été engagée pour l'offre d'un autre candidat, encore plus éloignée des estimations de la commune pour la partie base nautique et en l'occurrence inférieure à la valeur de la double moyenne.

Aucun classement n'a finalement été établi, dans l'attente des régularisations à effectuer dans le cadre d'une phase de négociation. La commune s'est réservé la possibilité de négocier avec tous ou certains candidats.

En ce qui concerne le lot n° 4, le jugement de la valeur technique fait l'objet de commentaires succincts et similaires entre les différentes offres pour les deux premiers sous-critères. Le jugement des prix n'appelle pas d'observation. Comme précédemment, une offre soupçonnée d'être anormalement basse a fait l'objet d'une demande d'explication. Le maître d'œuvre a recommandé de procéder à la régularisation des cinq premières offres du classement provisoire, ouvrant une phase de négociation avec ces cinq candidats.

Enfin, pour le lot n° 5, le jugement de la valeur technique fait l'objet de commentaires succincts pour le premier sous-critère, le second ne pouvant quant à lui être noté dans la mesure où certaines fiches techniques sont manquantes dans trois des quatre offres. La chambre observe qu'une offre s'est vu attribuer les meilleures notes pondérées alors que d'autres offres, sur trois des quatre sous-critères, avaient obtenu de meilleures notes sur 60. Pour le jugement des prix, le soupçon d'une offre anormalement basse a conduit, après interrogation du candidat concerné qui a fourni une réponse insatisfaisante, à son rejet³⁶.

En l'occurrence, cette offre était seulement 2,8 % moins chère que la deuxième moins disante sur quatre, cette dernière, également inférieure à la valeur de la double moyenne, ne s'étant pas vu appliquer la même démarche. Une seule offre, celle qui a été retenue *in fine*, a été notée sur le critère du prix et a obtenu la note de 40/40 alors qu'une autre était moins disante et non soupçonnée d'être anormalement basse. Le maître d'œuvre a recommandé de procéder à la régularisation des deux offres qui faisaient l'objet d'imprécisions techniques, ouvrant ainsi une phase de négociation avec celles-ci et l'offre a été classée en première position.

La chambre observe que certains choix relatifs au classement des entreprises sont insuffisamment documentés pour permettre au maître d'ouvrage de départager les offres en bonne connaissance de cause.

5.2.3.3 Les offres finales des lots n° 2 à 5

L'ouverture des offres négociées est intervenue le 28 juin 2018. Sur les 12 candidats interrogés (4 pour le lot n° 3, 5 pour le lot n° 4, 3 pour le lot n° 5), 11 ont répondu.

Le rapport final d'analyse des offres des lots n° 2 à 5 est daté du 4 juillet 2018. Concernant le lot n° 2, l'analyse n'a pas été modifiée, une seule offre reste classée et notée à la valeur maximale. Il en est de même pour le lot n° 3, une seule offre s'avérant conforme à la suite des demandes de régularisation. Concernant le lot n° 4, seules de nouvelles propositions de prix ont été formulées par quatre des cinq soumissionnaires admis à la phase de négociation. Le maître d'œuvre a préconisé de retenir l'offre la mieux disante au regard des deux critères de jugement, sous réserve que le candidat arrivé en tête produise les compléments à sa candidature nécessaires à l'analyse de sa capacité financière et économique, ce qu'il a fait. Concernant le lot n° 5, un candidat n'a pas répondu à la demande de négociation et les deux autres ont complété leurs dossiers techniques de façon « très satisfaisante » pour l'un et « satisfaisante » pour l'autre. C'est ce dernier qui a néanmoins obtenu la note technique la plus élevée. Grâce à la baisse de prix importante qu'il a consentie (- 59 000 € HT, soit - 19 % par rapport à son offre initiale), ce candidat a été classé premier.

³⁶ Interrogé sur plusieurs points précis, le candidat s'était contenté de répondre que son offre était conforme au CCTP et à la réglementation en vigueur.

Dans sa séance du 5 juillet 2018, la CAO est revenue sur l'analyse des offres et les négociations, a validé le rapport d'analyse, admis les candidatures et proposé d'attribuer :

- le lot n° 2 à la société B pour un total de 49 740 € HT, soit un montant 13 % moins cher que l'estimation initiale opérée par la commune ;
- le lot n° 3 à la société C pour un total de 330 000 € HT, soit 32 % moins cher ;
- le lot n° 4 à la société D pour un total de 148 815 € HT, soit 42 % moins cher ;
- le lot n° 5 à la société E pour un total de 259 685 € HT, soit 11 % moins cher.

Tableau n° 3 : Comparaison entre le montant estimé par la commune et le montant attribué

	Montant estimé (en € HT)	Montant attribué (en € HT)	Écart
<i>Lot n° 1 (hors options)</i>	3 325 069	4 145 360	+ 25 %
<i>Lot n° 2</i>	57 000	49 740	- 13 %
<i>Lot n° 3</i>	486 921	330 000	- 32 %
<i>Lot n° 4</i>	255 581	148 815	- 42 %
<i>Lot n° 5</i>	292 095	259 685	- 11 %
Total	4 416 666	4 933 600	+ 12 %

Source : CRC PACA, d'après les pièces du marché.

Le procès-verbal précise pour tous les lots que l'attribution est provisoire, les candidats n'ayant pas remis tous les documents exigés. Les débats de la CAO relatifs à l'introduction de critères sociaux dans les lots n° 3 et 5 ont été retranscrits.

Le maire a contre-signé la proposition de la CAO. Le 13 juillet 2018, les marchés ont été attribués définitivement.

Suivant les décisions du maire n° 374, 375, 376 et 377 du 30 juillet 2018, les actes d'engagement ont été signés et notifiés aux titulaires les 9 et 10 août 2018.

5.3 L'exécution des travaux

5.3.1 L'exécution technique

5.3.1.1 Les délais d'exécution

Le planning prévisionnel des travaux joint au dossier de consultation des entreprises s'étalait de février 2018 à janvier 2019. Il se décomposait en deux phases de préparation (février 2018) et de travaux extérieurs (avril 2018 et octobre 2018 à janvier 2019), trois phases pour les travaux de la base nautique (mai à novembre 2018) et deux phases pour les travaux du centre commercial (mars à avril 2018 et octobre 2018 à janvier 2019). Des calendriers d'exécution des travaux de chaque lot devaient être arrêtés dans un délai d'un mois à compter de la notification du marché mais la commune n'a pas été en mesure de les fournir.

Les ordres de service n° 1 des cinq lots, invitant les entreprises à débiter les travaux de tous les sous-lots géographiques, sont respectivement datés du 28 mai 2018 pour le lot n° 1, 10 août 2018 pour le lot n° 2 et 9 août 2018 pour les lots n° 3 à 5, soit sept mois après la date prévisionnelle de début des travaux. Ils fixent le délai d'exécution des prestations, en l'occurrence 10 mois. Ces ordres de service sont conformes aux prix et aux délais définis dans les actes d'engagement et le CCAP, à savoir 39 semaines de délai d'exécution à compter de la notification du marché.

Par ordre de service n° 2 du 10 mai 2019, le titulaire du lot n° 1 s'est vu prolonger sa durée d'intervention « *suite aux contraintes occasionnées par les différentes manifestations* ». Le délai contractuel de fin de travaux est passé du 17 mars 2019 au 15 juin 2019. Aucune mention n'est faite des prestations supplémentaires induites par l'avenant n° 1 signé en février. Le contexte de réalisation de ces dernières n'est donc pas totalement sécurisé.

De même, par ordre de service n° 4 du 26 avril 2019 (date antérieure à celle de l'ordre de service n° 2 et non précédée d'un ordre de service n° 3, que la commune n'a pas retrouvé³⁷), le titulaire du lot n° 1 a été invité à réaliser un grand nombre d'ajustements et de travaux supplémentaires pour un montant total de 204 605 € HT, sans que les délais d'exécution attendus soient précisés. La chambre observe que ce montant et les prestations qu'ils concernent correspondent à un projet d'avenant n° 3 datant de 2022 et abandonné sur les conseils de l'avocat de la commune dans un contexte précontentieux³⁸. En conséquence et en application de l'article 14.5 du CCAG, à défaut de parvenir à un accord entre le représentant du pouvoir adjudicateur et le titulaire du lot pour établir un avenant au marché, la commune a recouru à des ordres de service pour ajuster les prestations rendues nécessaires.

Ainsi, les ordres de service ne tiennent pas compte des prestations supplémentaires convenues par avenants n° 1 signés en février-mars 2019 avec les entreprises des lots n° 1, 3 et 5, qui ont eu des incidences financières non négligeables sur les trois marchés. En revanche, trois ordres de service, qui reposent sur des devis et font référence à des prestations envisagées par avenants n° 3 abandonnés, ont été notifiés, ce qui met en cause la qualité du contrôle du suivi de l'exécution des prestations exercé par le maître d'ouvrage sur la maîtrise d'œuvre. Si le contexte sanitaire a compliqué la poursuite des travaux et le suivi réalisé par la commune, la chambre attire l'attention de l'ordonnateur sur une situation source de complexité juridique.

La durée de réalisation des travaux de chaque lot s'est étalée jusqu'à la fin de l'année 2019 et n'est toujours pas achevée au printemps 2024, des opérations de levées de réserves ou de parfait achèvement restant à effectuer. En effet, plus de quatre ans après la date d'achèvement prévue à l'origine et, bien que les infrastructures concernées aient été exploitées sans interruption depuis cette date, les travaux ne sont pas réceptionnés, la commune contestant leur bonne exécution.

La commune a reporté plusieurs fois la date de réception, initialement prévue en décembre 2020. Les travaux ont finalement fait l'objet d'une visite organisée par le maître d'œuvre en février 2022, mais la commune a refusé la réception au motif que les procès-verbaux étaient très insatisfaisants, ainsi qu'il ressort des rapports d'expertise technique qu'elle a commandés et qui ont été établis entre mai 2022 et février 2023.

A titre d'exemple, en mai 2023, le titulaire du lot n° 1 s'est engagé à achever les travaux de menuiseries extérieures, dont la livraison des commandes était attendue pour fin septembre – début octobre 2023, travaux qu'il indique être sur le point de finaliser.

³⁷ Une explication possible, selon la commune, serait que l'ordre de service n° 4 du lot n° 1 soit une erreur de numérotation.

³⁸ Dans les mêmes circonstances, par ordre de service n° 3 du 20 septembre 2019, les titulaires des lots n° 3 et 4 ont été invités à exécuter des prestations complémentaires pour respectivement, 15 286 € HT et 20 922 € HT concernant les sous-lots n° 3.1, 4.1 et 4.2. Ils fixent une date de fin d'exécution au 6 décembre 2019. Les montants et prestations qu'ils concernent correspondent à des projets d'avenant n° 3 abandonnés. Il en est de même pour le titulaire du lot n° 5 qui s'est vu notifier un ordre de service n° 3 daté du 5 décembre 2019 afin de réaliser des prestations relatives aux sous-lots n° 5.1 et 5.2 pour 59 261 € HT. Ce montant correspond au projet d'avenant n° 3 abandonné. Cet ordre de service, qui ne précise pas les délais d'exécution attendus, a été signé par l'entreprise le 12 juin 2020, sous réserve d'un décalage du planning (délai de réalisation de 8 à 10 semaines), d'une prise en compte des incidences financières afférentes et de l'approvisionnement du matériel.

La chambre relève qu'aucun décompte global définitif n'a été établi pour ces travaux d'ampleur, en raison de l'absence de réception des travaux. La finalisation de l'opération va s'inscrire dans un cadre contentieux, le maître d'ouvrage ayant précisé qu'il était en phase de recensement de l'ensemble des éléments dont notamment la définition des travaux de reprise et le chiffrage du préjudice.

La chambre observe que la commune n'a pas appliqué les pénalités contractuelles à ce stade, notamment en cas de retards constatés dans l'exécution des travaux ou dans la fourniture des plans et autres documents prévus pour la réception, en cas de non-respect du délai des levées des réserves, en cas d'absence de l'entreprise aux réunions de chantier et en cas d'insuffisance non motivée ou non justifiée du personnel de chantier entraînant un ralentissement d'activité dans l'exécution des travaux. La chambre rappelle que la commune conserve la faculté d'appliquer les pénalités prévues au contrat à l'occasion du décompte général définitif.

5.3.1.2 Les défaillances techniques

Au début de l'année 2022, la commune a mandaté un expert pour analyser les conditions d'exécution de l'opération de réhabilitation du CCN. Celui-ci a rendu quatre rapports en mai, juin, juillet 2022 et février 2023, dont les conclusions défavorables sont exposées ci-après. Pour l'ensemble des lots, l'expert estime d'une part que la rédaction du CCTP était trop sommaire et imprécise, laissant une grande liberté aux entreprises pour répondre à l'appel d'offres, d'autre part que les pièces contractuelles (CCAP et CCTP) et plusieurs normes en vigueur n'ont pas été respectées.

5.3.1.2.1 Les travaux d'isolation extérieure, bardages et enduits (lots n° 1.1 et 1.2)

Comparant les termes du marché et les réalisations, l'expert conclut que :

- une série de « moins-values » est à établir pour un montant minimal de 227 570 € HT pour le CCN et de 23 726 € HT pour la base nautique (ne tenant compte que des quantitatifs erronés, hors travaux à reprendre) ;
- une grande partie des travaux est à reprendre pour non-réalisation ou non-conformité, ce que la société conteste au motif notamment que certaines variantes opérées sur les façades du CCN résultaient de l'exigence de les finaliser avant « la semaine olympique française » du 27 avril au 4 mai 2019, sur sollicitation et validation des maîtres d'œuvre et d'ouvrage.

5.3.1.2.2 Les travaux de menuiseries aluminium (lots n° 1.1 et 1.2)

L'expert conclut que :

- 64 remarques sont formulées sur les travaux du CCN et 56 sur ceux de la base nautique, impliquant notamment que la totalité des menuiseries est à déposer et à remplacer (y compris celles modifiées) et que la maçonnerie et les adaptations au bardage doivent être revues ;
- les menuiseries n'ont pas fait l'objet de relevés précis sur place et d'études sérieuses avant fabrication ;

- les profils, vitrages et portes (selon fiches techniques) mentionnés dans l'offre ont été remplacés par d'autres au cours du chantier. Le titulaire indique qu'il a remédié aux malfaçons sur les vitrages en décembre 2023, soit plus de quatre ans après leur pose ;
- un sous-traitant a effectué un changement de profilés entre l'offre et la fabrication ; les vitrages prévus dans l'offre ne correspondent pas à ceux posés ;
- les tests en laboratoire sont en langue anglaise et auraient dû être traduits en français ; le type de menuiseries testées ne correspond pas aux menuiseries fournies ; le classement attestant la résistance à l'air, à l'eau et au vent des menuiseries posées est inconnu ; les notes de calcul n'ont pas été fournies ;
- plusieurs classements ou labels sont inconnus ou n'ont pas été obtenus.

5.3.1.2.3 Les travaux d'étanchéité (lots n° 4.1 et 4.2)

L'expert conclut que :

- 35 remarques sont formulées sur la toiture-terrasse du CCN et 34 sur les deux toitures-terrasses de la base nautique, impliquant notamment que l'ensemble des travaux réalisés doivent être refaits intégralement, tout comme les études.

La non-conformité des travaux d'étanchéité a été confirmée par les infiltrations d'eau constatées après leur achèvement. Les entrées d'eaux pluviales ne sont pas conformes et des gouttières, descentes d'eaux pluviales ou encore lignes de vie prévues au marché n'ont pas été posées. Ces carences remettent en cause la viabilité des ouvrages.

Ces constats sont aggravés par la production, par l'entreprise titulaire du lot n° 4, d'un faux certificat de mise en eau que la maîtrise d'ouvrage a reconnu dans le compte-rendu de chantier du 19 mai 2020 et dans un courrier du 13 octobre 2020.

5.3.1.2.4 Les travaux des vides-sanitaires du centre commercial (lots n° 1.1, 1.3, 3.1 et 5.1)

L'expert conclut que :

- une série de « moins-values » est à établir car les quantitatifs sont partiellement erronés ;
- 82 remarques sont formulées sur les lots n° 1.1, 1.3, 3.1 et 5.1, impliquant notamment que les travaux ne respectant pas les pièces contractuelles et les travaux non réalisés doivent être refaits, ce qui est contesté par l'entreprise titulaire.

Il en ressort que certaines prestations prévues aux marchés ont été dénaturées (matériaux non équivalents ou moins chers), n'ont pas été réalisées ou ont fait l'objet de surfacturations (quantitatifs erronés notamment) amenant à considérer que le résultat de l'appel d'offres a pu fausser la concurrence. Les remarques afférentes aux vides-sanitaires sont contestées par les entreprises titulaires des lots n°1 et n°5.

5.3.1.3 Le suivi technique et le contrôle du service fait

Selon le CCAP, le maître d'œuvre était tenu, dans le suivi de l'exécution des travaux, de faire respecter l'ensemble des stipulations du marché.

En ce qui concerne le contrôle extérieur et l'inspection du maître d'ouvrage, le CCAP mentionnait expressément que : « *Le maître d'ouvrage et/ou les organismes mandatés par le maître d'ouvrage s'assureront, par les moyens qu'ils estiment nécessaires, du respect des exigences du CCAP, du CCTP et de l'application des règlements, textes et normes en vigueur* ». Pour cette opération, le contrôle technique a été assuré par un organisme spécialisé.

Tout au long des travaux, cet organisme a établi des comptes-rendus de visite, rendu des avis techniques, établi des rapports de vérifications réglementaires après travaux et rédigé des rapports de contrôle technique. Ces documents, qui retracent un grand nombre d'observations, étaient transmis au maître d'œuvre mais aussi au maître d'ouvrage, qui ne pouvait ignorer les réserves à lever. Celles-ci apparaissent dans les comptes-rendus de chantier³⁹.

Dès 2019, il a par exemple été nécessaire de constater la non-conformité et la dangerosité de toutes les menuiseries et vitrages, ce qui a donné lieu à des mesures d'urgence de mise en sécurité, au remplacement des vitrines des commerces et à la modification de la structure des menuiseries pour recevoir de nouveaux vitrages.

Le 17 septembre 2020, la direction du port a adressé à la direction générale des services une note dans laquelle elle s'étonnait de l'état d'avancement des travaux, alors que des anomalies étaient constatées sur le terrain. Elle précisait ses demandes adressées au maître d'œuvre de justifier certains écarts au cahier des charges et de produire une synthèse des travaux restant à faire ou à corriger afin de missionner un huissier pour constat.

Le procès-verbal de ce constat, établi le 22 septembre 2020 en présence du maître d'œuvre et de représentants de la maîtrise d'ouvrage, était sans équivoque sur la présence de nombreuses anomalies. Il aurait pu permettre de mettre en demeure les entreprises dès cette date pour leur demander de prendre toutes les mesures nécessaires à la correction des non-conformités.

En juillet 2021, une expertise a été faite sur les travaux d'étanchéité pour le CCN. Un ingénieur et expert agréé a été missionné par la régie du port pour décrire les malfaçons qui affectaient la nouvelle isolation/étanchéité, dire si elles étaient de nature à compromettre la solidité de l'immeuble ou à le rendre impropre à sa destination, donner un avis sur les causes et origines des désordres, et enfin définir la nature des travaux nécessaires pour remédier à la situation actuelle. Il avait conclu que :

- les infiltrations d'eau rendaient l'ouvrage impropre à sa destination puisque l'étanchéité n'était pas assurée ;
- l'entreprise n'avait pas respecté plusieurs obligations techniques, aboutissant notamment à :
 - un dispositif d'évacuation des eaux pluviales totalement sous-dimensionné et à reconsidérer ;
 - une solidité de l'ouvrage compromise, le risque d'effondrement étant réel en cas de surcharges accidentelles.

En plus de souligner la gestion approximative des travaux, l'expert indiquait : « *Au-delà de l'impasse technique réalisée par l'entreprise susceptible d'engendrer des effondrements aux graves conséquences, l'impasse financière est également importante puisque celle-ci peut être estimée à (...) 25 760 € HT. Le résultat de l'appel d'offre a donc pu être faussé de manière très importante* ».

³⁹ La commune n'a pu fournir le compte-rendu n° 61.

Ainsi, alors qu'elle était informée par plusieurs alertes des commerçants et de la direction du port, confirmées par les expertises qu'elle avait elle-même commandées, qui lui étaient parvenues entre 2019 et 2022, la commune a validé les situations présentées par le maître d'œuvre sans remettre en cause leur teneur.

La chambre relève le défaut de suivi et de contrôle du service fait qui caractérise l'ensemble de l'opération. Face à un défaut de maîtrise de la conduite du chantier connu dès l'été 2019, la commune a tardé à réagir.

5.3.2 L'exécution financière

5.3.2.1 Les avenants et ordres de service supplémentifs

Plusieurs avenants ayant des incidences financières ont été passés pour les lots n° 1, 3 et 5.

Par avenant n° 1, le montant des prestations à réaliser par le titulaire du lot n° 1 a été augmenté de 170 799 € HT (204 959 € TTC), soit + 4,36 % par rapport au marché initial. Cette situation s'explique, d'après l'avenant, par « *des problèmes techniques incontournables, des demandes du bureau de contrôle nécessaires au parfait achèvement des prestations ainsi que la modification des circulations et occupation des locaux permettant un fonctionnement plus rationnel* ». Le montant total du marché est ainsi porté à 4 909 391 € TTC. Il a été signé le 13 février 2019, suivant la décision n° 58 du 8 février 2019 du maire, et notifié au titulaire le jour-même.

Par avenant n° 1, le montant des prestations à réaliser par le titulaire du lot n° 3 a été augmenté de 109 103 € HT (130 924 € TTC), soit + 33,06 % par rapport au marché initial. Cette situation s'explique, d'après l'avenant, par « *des problèmes techniques incontournables et afin de répondre aux demandes émanant des clubs et des commerçants et à la nécessité de réaliser un fonctionnement plus rationnel de la climatisation ainsi qu'un gain de place sur la terrasse* ». La commission d'appel d'offres s'est réunie le 7 février 2019 pour donner un avis favorable sur ces travaux supplémentaires. Le montant total du marché est ainsi porté à 526 924 € TTC. Il a été signé le 13 février 2019, suivant la décision n° 60 du 8 février 2019 du maire, et notifié au titulaire le 14 février.

Par avenant n° 1, le montant des prestations à réaliser par le titulaire du lot n° 5 a été augmenté de 94 934 € HT (113 921 € TTC), soit + 36,56 % par rapport au marché initial. Cette situation s'explique, d'après l'avenant, par « *des problèmes techniques incontournables et afin de répondre aux demandes émanant des bureaux de contrôle, des associations et des commerçants* ». La commission d'appel d'offres s'est réunie le 7 février 2019 pour donner un avis favorable sur ces travaux supplémentaires. Le montant total du marché est ainsi porté à 425 543 € TTC. Il a été signé le 13 mars 2019, suivant la décision n° 62 du 8 février 2019 du maire, et notifié au titulaire le 15 mars suivant.

Cinq autres avenants, sans incidence financière, ont par ailleurs été signés avec les titulaires des lots n° 1, 3, 4 et 5 pour modifier la date de fin des travaux et la fixer, *in fine*, au 6 décembre 2019.

En 2022, quatre autres avenants n° 3, pour les lots n° 1, 3, 4 et 5, ont par ailleurs été préparés par les services techniques mais abandonnés sur les conseils de l'avocat de la commune, dans un contexte précontentieux lié aux expertises techniques et financières engagées :

- pour le lot n° 1, l'avenant affectait les trois sous-lots géographiques et avait pour objet la modification de la structure des travaux après la découverte de longrines⁴⁰ dans le vide-sanitaire, la réponse à une demande du bureau de contrôle et à une demande de travaux d'embellissement afin d'améliorer et de sécuriser le fonctionnement du site. Il s'élevait à 204 605 € HT (245 526 € TTC), soit + 9,58 % par rapport au marché initial et + 5 % par rapport au marché et avenant n° 1 ; il a finalement fait l'objet d'un ordre de service n° 4, portant l'augmentation totale du marché à 375 404 € HT ;
- pour le lot n° 3, l'avenant affectait le sous-lot n° 3.1 et avait pour objet la réalisation de travaux supplémentaires (ajout d'unités de climatisation) « suite à des problèmes techniques incontournables et afin de répondre aux demandes émanant des clubs et commerçants et à la nécessité de réaliser un fonctionnement plus rationnel de la climatisation » soit la même justification que pour l'avenant n° 1. Il s'élevait à 15 286 € HT (18 343 € TTC), soit + 37,69 % par rapport au marché initial et + 3,48 % par rapport au marché et avenant n° 1 ;
- pour le lot n° 4, l'avenant affectait les deux sous-lots géographiques et avait pour objet des travaux supplémentaires liés aux demandes du bureau de contrôle (réalisation de longrines et réajustement des altimétries). Il s'élevait à 20 922 € HT (25 107 € TTC), soit + 14,06 % par rapport au marché initial ;
- enfin, pour le lot n° 5, l'avenant prévoyait d'affecter les deux sous-lots et avait pour objet la rectification d'erreurs matérielles dans l'avenant n° 1, sans incidence financière, ainsi que la nécessité de réaliser d'autres travaux à la demande du gestionnaire du réseau de distribution d'électricité et du bureau de contrôle. Ces prestations, finalement traduites en ordre de service, s'élevaient à 59 261 € HT (71 113 € TTC), soit + 59,37 % par rapport au marché initial et + 16,71 % par rapport au marché et avenant n° 1.

Dès lors que la plupart de ces modifications, présentées par l'ordonnateur comme devenues nécessaires au sens du 2° de l'article 139 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016, ont une incidence financière significative et que l'une d'entre elles excède même le seuil réglementaire de 50 %, la chambre constate que ces avenants, signés par le maire dans le cadre de la délégation que lui a accordé le conseil municipal, additionnés de plusieurs ordres de service supplémentifs, ont significativement renchéri l'économie générale du contrat.

Ainsi qu'il ressort du tableau n° 2 ci-après, le coût total du marché est passé de 5 650 319 € TTC à 6 389 099 € TTC, soit 738 779 € (+ 13 %).

5.3.2.2 Le coût de l'opération

Selon le CCAP, le maître d'œuvre est tenu de vérifier les décomptes mensuels et généraux des entrepreneurs. Pour tous les lots, le marché est passé à prix global, ferme et forfaitaire (DPGF), actualisable et non révisable.

⁴⁰ Éléments de structure.

Le CCAP précisait, à propos du prix du marché, que « *Les prix relatifs aux travaux, aux mètres s'appliquent à des ouvrages exécutés conformément aux règles de l'art, en général, et aux prescriptions des CCTP parfaitement terminés et finis, tels qu'ils ne nécessitent ni additions, ni retouches, si minimes soient-elles, pour leur réception. (...) Le candidat par le dépôt de son offre s'engage à réaliser l'ensemble des travaux décrits ou non et nécessaires au parfait achèvement des travaux* ». Comme exposé précédemment, ces engagements n'ont pas été respectés.

La commune a mandaté sans discuter les situations partielles présentées par le maître d'œuvre, 6,04 M€ pour ces travaux, soit 94,6 % du montant du marché initial, additionné d'avenants et d'ordres de service supplémentifs.

Tableau n° 4 : Exécution des marchés de travaux

En €	Marché initial	Avenants et ordres de service supplémentifs	Total contractualisé	Montant mandaté	Reste à payer	Reste à payer (en %)
Lot n° 1	4 704 432	450 484	5 154 916	4 930 350	224 566	4,4 %
Lot n° 2	59 688	-	59 688	56 077	3 611	6 %
Lot n° 3	396 000	149 267	545 267	491 441	53 826	9,9 %
Lot n° 4	178 577	25 107	203 684	164 559	39 125	19,2 %
Lot n° 5	311 622	113 921	425 543	401 946	23 597	5,5 %
Total	5 650 319	738 779	6 389 098	6 044 373	344 725	5,4 %

Source : CRC PACA à partir des situations établis par le maître d'œuvre et des grands livres de la commune.

La chambre relève que, par courriel du 14 mars 2022, soit plus de deux ans après le paiement des travaux du lot n° 1.1, le maître d'œuvre a demandé au titulaire de faire apparaître, en préparation de son décompte global définitif, des « moins-value » et « plus-value » pour, respectivement, 143 597 € et 35 182 €, soit un solde de - 108 415 € HT à appliquer. Il reconnaît ainsi des différences de quantitatifs entre les prestations payées et celles réalisées, ainsi qu'une prestation non réalisée.

En 2023, un rapport d'audit financier commandé par la commune a été établi par un cabinet d'audit. Ce document relève un coût supplémentaire pour la collectivité estimée à 1 352 632 € (dont 1 085 580 € sur les lots du CCN et 267 052 € sur ceux de la base nautique). Ce montant, qui recouvre les 578 anomalies inventoriées par l'expert technique, est en grande partie constitué de paiement de services non faits ou non conformes. Basé sur un rapprochement physico-comptable des lots n° 1, 3.1, 4.1, 4.2 et 5.1, le cabinet a ainsi comptabilisé :

- lot n° 1.1 bardage : 6 erreurs de mètres, 23 absences de réalisation et 26 défauts de conformité ou carences qualitatives pour une « moins-value » à appliquer de 361 181 € ;
- lot n° 1.2 bardage : 5 erreurs de mètres, 20 absences de réalisation et 30 défauts de conformité ou carences qualitatives pour une « moins-value » à appliquer de 163 407,55 € ;

- lot n° 1.1 menuiserie : 14 absences de réalisation et 50 défauts de conformité ou carences qualitatives pour une « moins-value » à appliquer de 288 112 € ;
- lot n° 1.2 menuiserie : 11 absences de réalisations et 215 défauts de conformité ou carences qualitatives pour une « moins-value » à appliquer de 93 067 € ;
- lot n° 4.1 : 2 erreurs, 29 absences de réalisation et 50 défauts de conformité ou carences qualitatives pour une « moins-value » à appliquer de 111 066 € ;
- lot n° 4.2 : 16 absences de réalisation et 30 défauts de conformité ou carences qualitatives pour une « moins-value » à appliquer de 10 577 € ;
- vides sanitaires : 45 anomalies pour une « moins-value » à appliquer de 325 220 €.

Le diagnostic financier (suivi de la facturation) confirme les anomalies relevées dans les rapports techniques. En ce qui concerne le marché de maîtrise d'œuvre, l'ensemble des missions a été facturé (hormis les opérations de réception) alors que les prestations n'ont pas été correctement réalisées. Le cabinet mentionne ainsi un risque relatif à la constatation du service fait visé par le maître d'œuvre et par le maître d'ouvrage.

Plusieurs autres risques, non négligeables selon le cabinet mais contestés par le maître d'œuvre, sont par ailleurs identifiés tant en amont que pendant l'opération :

- deux sont liés à certains défauts dans le cahier des charges : mauvaise traduction probable du programme dans la rédaction du cahier des charges par le maître d'œuvre et stratégie d'allotissement atypique (macro-lot) ;
- trois sont liés à l'organisation interne du maître d'ouvrage : carence de suivi et de contrôle du maître d'œuvre, absence de transversalité entre les services techniques et le service des marchés (peu de communication, fonctionnement en silo, perte d'informations et peu de traçabilité sur le chantier) et absence de gestion de projet sur cette opération à fort enjeu et d'envergure ;
- quatre sont liés à l'exécution technique du marché de maîtrise d'œuvre et du marché de travaux : défaillance du marché de maîtrise d'œuvre, dérapage autour des délais, carence dans la préparation du chantier (rôle de l'OPC – ordonnancement, pilotage et coordination – fragilisé) ;
- six sont liés à l'exécution financière du marché : aucune pénalité de retard déclenchée et appliquée, modification des conditions de marché et risque de requalification, conséquences financières et juridiques pour la maîtrise d'ouvrage, anomalies inventoriées par l'expert technique sur les prestations de bardage / menuiserie / étanchéité, ordres de service de travaux supplémentaires payés avant avenant.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune a engagé en 2018 des travaux de réhabilitation du centre commercial du nautisme, de la base nautique et de leurs abords sur le port de plaisance Saint-Pierre pour un montant de plus de 6 M€ TTC. Ne disposant pas de l'expertise pour conduire un tel chantier, la collectivité s'est assurée les services d'un maître d'œuvre. La chambre observe que cette opération de grande ampleur a fait l'objet de nombreuses anomalies tant au regard des règles de la commande publique que de l'exécution des prestations.

La passation des marchés de travaux a fait l'objet d'un allotissement insuffisant, le lot n° 1 recouvrant 75 % de l'ensemble ayant notamment nécessité de recourir à une quinzaine de sous-traitants et ayant donné lieu à d'importants dysfonctionnements. Le suivi de l'exécution des travaux, affecté par de multiples modifications en cours de chantier, assuré par le maître d'œuvre et par la commune, a été défaillant notamment au niveau du contrôle du service fait. Plusieurs avenants et ordres de service ont en outre conduit à alourdir significativement l'économie générale du contrat, passée de 5,65 M€ à 6,39 M€.

Enfin, bien que les installations soient constamment restées en service, les nombreuses anomalies relevées ne sont pas résolues au premier trimestre 2024, soit plus de quatre ans après la fin du chantier, alors que les prestations ont été mandatées à hauteur de 94,6 % du coût total du marché. Eu égard au contexte contentieux qui oppose la commune d'Hyères à ses co-contractants, le décompte général et définitif de l'opération n'a pu être arrêté à ce jour.

ANNEXES

Annexe n° 1. Périmètres de protection du patrimoine naturel	66
Annexe n° 2. L'exécution des marchés de travaux	76

Annexe n° 1. Périmètres de protection du patrimoine naturel

- Les zones de protection et d'inventaire écologique

La situation géographique de la commune est favorable au développement d'une grande richesse de ses milieux naturels et d'une exceptionnelle biodiversité qui se traduit par la présence de nombreuses espèces floristiques et faunistiques.

Ce patrimoine écologique offre ainsi un ensemble d'habitats accueillant plus de 300 variétés de plantes et 200 espèces d'oiseaux ; plus de 36 habitats naturels dont 14 d'intérêt européen labélisés « Natura 2000 » y étant recensés. De ce fait, les enjeux de préservation de la biodiversité et de lutte contre les pollutions y sont prégnants, d'où le fait que de nombreux espaces du territoire soient protégés compte tenu de leur fragilité et des pressions anthropiques⁴¹ qu'ils subissent.

Les périmètres de protection écologique européens et nationaux couvrent ainsi plusieurs espaces de la commune :

- le site des salins d'Hyères, composé du salin des Pesquiers d'une superficie de 550 hectares et des Vieux Salins d'une superficie de 350 hectares, qui représente depuis le 15 septembre 2008 une zone humide d'importance internationale répondant aux critères de la convention Ramsar⁴², notamment pour le Flamant rose ;

Carte n° 12 : Sites Ramsar



Source : Cérema, données géographiques en mer et sur le littoral (arcgis.com).

⁴¹ Une pression anthropique qualifie tout élément provoqué directement ou indirectement par l'action humaine provoquant des perturbations, des dommages ou la perte d'un ou plusieurs composants d'un écosystème de manière temporaire ou permanente.

⁴² La convention de Ramsar sur les milieux humides est un traité intergouvernemental adopté le 2 février 1971 à Ramsar en Iran. Entrée en vigueur en 1975 et regroupant 172 pays, elle engage les États membres à la conservation et à l'utilisation durable de leurs milieux humides et prévoit la création d'un réseau mondial de zones humides d'importance internationale : les sites Ramsar. Depuis le 22 mars 2023, la France compte 53 sites Ramsar, dont 41 en métropole.

- quatre sites font partie du réseau Natura 2000⁴³ :
 - « la rade d'Hyères » (ZSC – zone spéciale de conservation « Directive habitat ») ;
 - « les salins d'Hyères et des Pesquiers » (ZPS – zone de protection spéciale « Directive oiseaux ») ;
 - « les îles d'Hyères » (ZPS) ;
 - « la plaine et le massif des Maures » (ZSC). 7 % du territoire de la ZSC est situé sur la commune d'Hyères, essentiellement sur la partie nord de la commune ;

Carte n° 13 : Zones Natura 2000 (à gauche : zones spéciales de conservation, à droite : zones de protection spéciale)



Source : mapgeodata.fr.

- les cœurs de parc de Port-Cros et Porquerolles pour la protection contractuelle ;
- la réserve intégrale des îlots de Port-Cros ;
- les sites du Conservatoire du littoral au niveau de la protection foncière ;
- les deux espaces naturels sensibles appartenant au département du Var (au Gapeau et au lieu-dit Adrech de Martin) ;
- une zone de protection de biotope dénommé « Mataffe » d'une surface de 3,5 hectares située à l'est du massif des Maurettes au nord de la ville, initiée à titre de mesure compensatoire, dans laquelle toute urbanisation est impossible.

⁴³ Le réseau des sites Natura 2000 couvre des espaces abritant des habitats, des espèces animales ou végétales rares ou menacées et protégées au niveau européen pour enrayer l'érosion de la biodiversité.

La commune d'Hyères est également concernée par plusieurs périmètres d'inventaire écologique avec 40 ZNIEFF, dont 22 continentales et 17 marines :

- huit ZNIEFF continentales de type I, pour une surface totale de 1 694,25 hectares : pinède de la Capte (18,9 hectares), Vieux Salins d'Hyères (369,8 hectares), île de Port-Cros (688,7 hectares), marais des Estagnets (10,7 hectares), étangs et salins des Pesquiers (542 hectares), marais Redon – marais du Palyvestre (24,6 hectares), côtes de la presqu'île de Giens (26,7 hectares), vallon de l'Estelle (13 hectares) ;

Carte n° 14 : ZNIEFF terrestre de type I



Source : mapgeodata.fr.

- 14 ZNIEFF continentales de type II, représentant une surface de 81 214,12 hectares : Maquettes-Le Fenouillet - le Mont-Redon (1 014,9 hectares), mont des oiseaux et les collines de Costebelle et de Coupiagne (284,5 hectares), mare de la Riviera Résidence (3,3 hectares), friches et bois au nord de Giens (28,1 hectares), hippodrome de La Capte (7,4 hectares), dunes de la Bergerie (4,1 hectares), tombolo occidental de Giens (17,2 hectares), presqu'île de Giens (277,5 hectares), île de Porquerolles (1 259,6 hectares), île du Levant (934,5 hectares), plaine du Ceinturon et de Macany (250 hectares), ripisylves et agrosystèmes de Sauvebonne et de Réal Martin, île du Grand Ribaud (8,5 hectares), Maures (75 425,6 hectares).

Carte n° 15 : ZNIEFF terrestre de type II



Source : mapgeodata.fr.

- neuf ZNIEFF marines de type I, d'une surface de 3 257,25 hectares : pointe Escampobariou - presqu'île de Giens ouest (260,9 hectares), îlots et sèche des Fourmigues à Giens (70,6 hectares), parc national de Port-Cros (2 655,9 hectares), ouest de Porquerolles-Grand Langoustier (140 hectares), sèche des Saraniers (19,4 hectares), sèche du Titan (25,8 hectares), pointe du Castellas (7,8 hectares), île de l'Esquillade (33,7 hectares), presqu'île de Giens-Récif barrière (43,1 hectares).

Carte n° 16 : ZNIEFF marine de type I



Source : mapgeodata.fr.

- huit ZNIEFF marines de type II, d'une surface de 15 411 hectares : presqu'île de Giens (1 421,86 hectares), îles du grand et du petit Ribaud (187,22 hectares), sud et ouest de Porquerolles (567,49 hectares), îlots des Saraniers (459,31 hectares), rade d'Hyères (8 795,79 hectares), banc du Magaud (3 946,97 hectares), cap des Medes (33 hectares).

Carte n° 17 : ZNIEFF marine de type II



Source : mapgeodata.fr.

- une ZNIEFF géologique pour 8,9 hectares : carrière Verdino.
 - Les espaces faisant l'objet d'une protection particulière

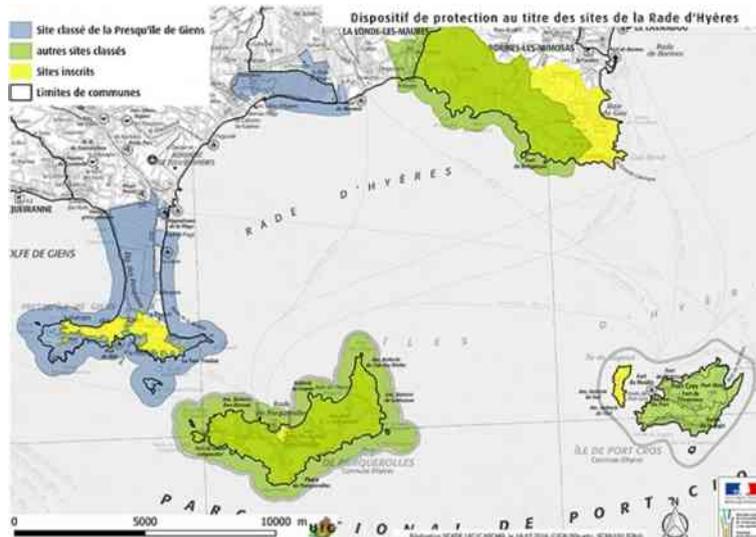
Le territoire d'Hyères recouvre également plusieurs sites protégés :

- trois sites classés⁴⁴ : l'île de Port-Cros (depuis le 17 mars 1930), l'île de Porquerolles et ses îlots (depuis le 5 mai 1988), la presqu'île de Giens, l'étang et les salins des Pesquiers, les Vieux Salins (depuis le 27 décembre 2005) ;
- quatre sites inscrits⁴⁵ : la presqu'île de Giens, la colline du vieux Château, le village de Porquerolles, l'île de Bagaud.

⁴⁴ Un site classé est un site de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, dont la qualité appelle, au nom de l'intérêt général, la conservation en l'état et la préservation de toute atteinte grave. Il concerne des espaces naturels ou bâtis, quelle que soit leur étendue et vise à la protection d'un paysage considéré comme remarquable ou exceptionnel. Les travaux susceptibles de modifier l'état des lieux ou l'aspect des sites sont soumis à autorisation spéciale préalable du ministère chargé des sites, après avis de la DRéAL, de la DRAC et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

⁴⁵ Un site inscrit est un espace naturel ou bâti de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque qui nécessite d'être conservé. Pour les projets de travaux, l'administration doit être informée au moins 4 mois à l'avance et l'architecte des bâtiments de France émet un avis simple, sauf pour les permis de démolir qui supposent un avis conforme.

Carte n° 18 : Cartographie des sites classés et des sites inscrits



Source : Commune d'Hyères.

- l'« Opération grand site » sur la Presqu'île de Giens et les Salins d'Hyères ;
- deux « contrats de baie »⁴⁶ sur la rade d'Hyères et la rade de Toulon pour faire la liaison continent-mer, protéger les milieux aquatiques et améliorer la qualité des eaux de la rade de Toulon et des îles d'Or, portés par la métropole.

Carte n° 19 : Périmètre des contrats de baie

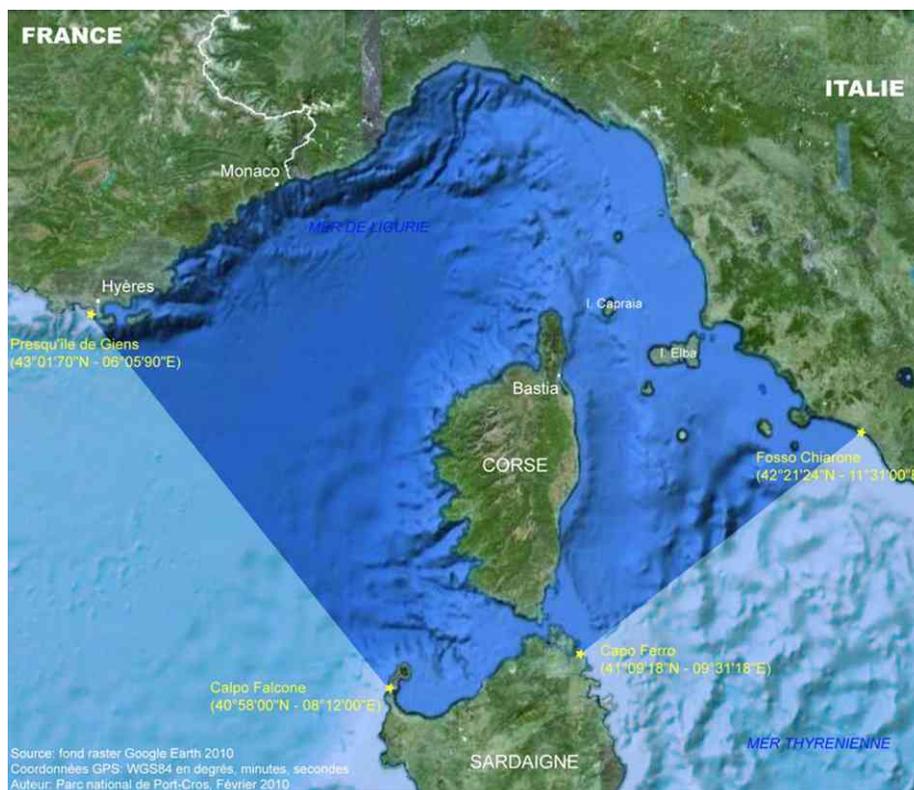


Source : Métropole Toulon-Provence-Méditerranée.

⁴⁶ Un contrat de baie est un programme territorial d'actions environnementales à l'échelle d'une baie (ou d'une rade). Les acteurs économiques, industriels et institutionnels s'associent dans le but de prévenir les conséquences néfastes des activités industrielles et portuaires ou du tourisme sur l'eau et les écosystèmes marins.

- le sanctuaire Pelagos⁴⁷ pour la protection des mammifères marins en Méditerranée, classé en aire spécialement protégée d'importance méditerranéenne, dont l'animation a été confiée par l'État au parc national de Port-Cros.

Carte n° 20 : Aire marine du sanctuaire Pelagos



Source : Parc national de Port-Cros.

- des zones humides « Ramsar » précitées au niveau des salins d'Hyères.

En outre, quatre plages (l'Almanarre Nord, la Bergerie, port Pothuau–Les Salins et le Ceinturon Est–l'Ayguade) et deux ports (Saint-Pierre et la Madrague) disposent du label international de tourisme durable « Pavillon Bleu ». Les ports de la Madrague et de Porquerolles (gestion métropole) disposent de la certification « Ports Propres », le port Saint-Pierre étant engagé dans la démarche.

⁴⁷ Le sanctuaire Pélagos est un espace maritime de 87 500 km² faisant l'objet d'un accord entre la France, la principauté de Monaco et l'Italie pour la protection des mammifères marins qui fréquentent cet espace qui va jusqu'au nord de la Sardaigne. L'accord relatif à la création en Méditerranée d'un tel sanctuaire a été signé en 1999.

Hyères et sa rade

<i>Espaces Naturels</i>	Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
<i>Entité entière</i>	Cœur parc national	Terrestre	1 700	Hyères
		Marin	2 900	Hyères
	Natura 2000 majoritairement marin (ZSC)	Rade d'Hyères	48 867	Hyères + communes hors métropole
	Natura 2000 majoritairement marin (ZPS)	Iles d'Hyères	47 905	Hyères + communes hors métropole
	Aire d'adhésion du parc national	Hyères	7 764	Hyères
		Le Pradet	450	Le Pradet
		La Garde	384	La Garde
	Aire Maritime Adjacente du parc national		123 000	Hyères + communes hors métropole
	ZNIEFF type II (marine)	Rade d'Hyères	8 796	Hyères + communes hors métropole
<i>Presqu'île de Giens, Vieux Salins et Littoral</i>	Site Classé (Opération Grand Site)	La Presqu'île de Giens, l'étang et les Salins des Pesquiers	3 017	Hyères
	Natura 2000 majoritairement terrestre (ZPS)	Salins d'Hyères et des Pesquiers	962	Hyères
	Propriétés Conservatoire du littoral	Presqu'île de Giens	103	Hyères
		Salin des Pesquiers	566	Hyères
		Vieux Salins	367	Hyères
	Espace Naturel Sensible	Le Gapeau	6	Hyères
	ZNIEFF type I (terrestre)	Marais Redon - Marais du Palyvestre	24,6	Hyères
		Étangs et Salin des Pesquiers	540	Hyères
		Pinède de la Capte	22	Hyères
		Dunes de la Bergerie	10	Hyères
		Marais des Estagnets	10,7	Hyères
		Mare de la Riviera Résidence	3,3	Hyères
		Côte de la Presqu'île de Giens	74	Hyères
		Vieux Salins d'Hyères	369	Hyères
	ZNIEFF type II (terrestre)	Iles du Grand et du Petit Ribaud	18	Hyères
		Presqu'île de Giens	996	Hyères
	ZNIEFF type I (marine)	Plaine du Ceinturon et de Macany	249,4	Hyères
		Ilots et Sèche des Fourmigues	70	Hyères
		Pointe Escampobariou	257,1	Hyères
	ZNIEFF type II (marine)	Presqu'île de Giens - Récif Barrière	43,1	Hyères
Presqu'île de Giens		1 420,9	Hyères	
RAMSAR	Iles du Grand et du Petit Ribaud	154,6	Hyères	
	Salins d'Hyères	916	Hyères	

<i>Espaces Naturels</i>	Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
<i>Porquerolles</i>	Site Classé (Opération Grand Site)	L'île de Porquerolles et ses îlots	2 741	Hyères
	Propriétés Conservatoire du littoral	Le Grand Langoustier	16	Hyères
		Pointe du Bon Renaud	2	Hyères
		L'Oustaou de Diou	12	Hyères
		Fort du Lequin	2,2	Hyères
		Fort de l'Alycastre	4,6	Hyères
		Les Mèdes	63	Hyères
	ZNIEFF type II (terrestre)	Ile de Porquerolles	1 256,7	Hyères
	ZNIEFF type I (marine)	Ouest de Porquerolles - Grand Langoustier	141	Hyères
		Sèche des Saraniers	19	Hyères
	ZNIEFF type II (marine)	Sud et Ouest de Porquerolles	563	Hyères
Ilots des Saraniers		454,6	Hyères	
Cap des Mèdes		32	Hyères	
<i>Port Cros</i>	Site Classé (Opération Grand Site)	L'île de Port Cros	628	Hyères
	Réserve Intégrale de parc national	Ilots de Port-Cros	61	Hyères
	Propriétés Conservatoire du littoral	Ile Bagaud	57,7	Hyères
		Ile de Port-Cros	375	Hyères
	ZNIEFF type I (terrestre)	Ile de Port-Cros et de Bagaud	687	Hyères
ZNIEFF type I (marine)	Parc national de Port-Cros	1 282	Hyères	
<i>Ile du Levant</i>	ZNIEFF type II (terrestre)	Ile du Levant	932,4	Hyères
	ZNIEFF type I (marine)	Sèche du Titan	26	Hyères
		Ile de l'Esquillade	33,8	Hyères
	ZNIEFF type II (marine)	Ile du Levant	1 051	Hyères

Massif des Maures

<i>Type(s) protection</i>	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
<i>APPB</i>	Mataffe	3,5	Hyères
<i>Natura 2000 (ZSC)</i>	Plaine et Massif des Maures	34 264	Communes hors métropole+ Hyères
<i>Espaces Naturels Sensibles</i>	Jardin de l'Europe	1,3	La Crau
	Forêt des Bertrands	97,5	Hyères
<i>ZNIEFF type I (terrestre)</i>	Vallon de l'Estelle	20	Hyères
<i>ZNIEFF type II (terrestre)</i>	L'Estagnol	20	La Crau - Hyères
	Maurettes - Le Fenouillet - Le Mont Redon	1 012,6	La Crau - Hyères
	Massif des Maures	75 256,8	Communes hors métropole + Hyères
	Ripisylves et Agrosystème de Sauvebonne et de Réal Martin	1 685,2	La Crau - Hyères

Source : CRC PACA, d'après des données de la métropole Toulon-Provence-Méditerranée.

Annexe n° 2.L'exécution des marchés de travaux

N° lot	Titulaire	N° sous-lot	Montant mandaté*	Dont sous-traitants	Marché initial TTC	Avenant 1 TTC	Avenants 3 TTC (annulés)	Avenants TTC et OS supplémentifs ⁴⁸	Montant contractualisé	Reste à payer	Avancement
1	Groupement d'entreprises A	1.1	1 928 993	765 906	1 912 954	40 474	101 714	142 188	2 055 142	126 149	93,9 %
		1.2	1 715 364	620 757	1 449 108	164 485	110 644	275 129	1 724 237	8 873	99,5 %
		1.3	1 285 993	151 358	1 287 938	0	33 168	33 168	1 321 106	35 113	97,3 %
		Options			54 432	0	0	0	54 432	54 432	0 %
		Total	4 930 350	1 538 020	4 704 432	204 959	245 526	450 485	5 154 917	224 567	95,6 %
2	Société B	2.1	27 785	0	29 844			0	29 844	2 059	93,1 %
		2.2	28 292	0	29 844			0	29 844	1 552	94,8 %
		Total	56 077	0	59 688			0	59 688	3 611	94 %
3	Société C	3.1	260 338	6 890	180 360	104 454	18 343	122 797	303 157	42 819	85,9 %
		3.2	231 103	25 200	215 640	26 470	0	26 470	242 110	11 007	95,5 %
		Total	491 441	32 090	396 000	130 924	18 343	149 267	545 267	53 826	90,1 %
4	Société D	4.1	151 258	0	163 191	0	4 932	4 932	168 123	16 865	90 %
		4.2	13 301	0	15 386	0	20 175	20 175	35 561	22 260	37,4 %
		Total	164 559	0	178 577	0	25 107	25 107	203 684	39 125	80,8 %
5	Société E	5.1	157 231	0	141 792	31 159	63 823	94 982	236 774	79 543	66,4 %
		5.2	244 715	28 678	169 830	82 762	7 278	90 040	259 870	15 155	94,2 %
		Total	401 946	28 678	311 622	113 921	0	113 921	425 543	23 597	94,5 %
TOTAL		6 044 373	1 598 788	5 650 319	449 803	288 976	738 779	6 389 098	344 725	94,6 %	

Source : CRC PACA à partir des situations établis par le maître d'œuvre et des grands livres de la commune.

* Y compris avances forfaitaires : 49 557,43 € lot 1.1 ; 64 396,90 € lot 1.3 ; 9 018 € lot 3.1 ; 10 782 € lot 3.2.

⁴⁸ Montants prévus dans les avenants n° 3 non formalisés et remplacés par des ordres de service.

Chambre régionale
des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur



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

17 traverse de Pomègues

13295 Marseille Cedex 08

paca-courrier@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur