

**CONSEIL METROPOLITAIN DU
JEUDI 27 JUIN 2024**

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

QUORUM : 41

Le Conseil Métropolitain de la Métropole TOULON PROVENCE MEDITERRANEE régulièrement convoqué le jeudi 27 juin 2024, a été assemblé sous la présidence de Monsieur Jean-Pierre GIRAN.

Secrétaire de Séance : DIR Anaïs

PRESENTS	REPRESENTES	ABSENTS
50	18	13
OBJET DE LA DELIBERATION		
N° 24/06/154		
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES - METROPOLE TOULON PROVENCE MEDITERRANEE - CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION - ENQUETE RELATIVE A LA PRISE EN COMPTE DES ALEAS ET RISQUES NATURELS DANS L'AMENAGEMENT DU LITTORAL MEDITERRANEE - EXERCICES 2018 ET SUIVANTS		

PRESENTS :

M. Thierry ALBERTINI, Mme Dominique ANDREOTTI, Mme Hélène ARNAUD-BILL, Mme Valérie BATTESTI, Mme Nathalie BICAIS, Mme Basma BOUCHKARA, M. Robert CAVANNA, M. Patrice CAZAUX, Mme Marie-Hélène CHARLES, M. Olivier CHARLOIS, Mme Corinne CHENET, M. Yannick CHENEVAR, M. Anthony CIVETTINI, M. Jean-Pierre COLIN, M. Laurent CUNEO, M. Luc DE SAINT-SERNIN, Mme Anaïs DIR, M. Jean-Pierre GIRAN, M. Laurent JEROME, Mme Sylvie LAPORTE, Mme Amandine LAYEC, M. Emilien LEONI, M. Philippe LEROY, Mme Geneviève LEVY, M. Mohamed MAHALI, M. Cheikh MANSOUR, Mme Edwige MARINO, Mme Josée MASSI, M. Joseph MINNITI, Mme Valérie MONDONE, M. Christophe MORENO, M. Ange MUSSO, M. Amaury NAVARRANNE, Mme Marie-Claude PAGANELLI-ARGIOLAS, Mme Audrey PASQUALI-CERNY, Mme Virginie PIN, M. Guy RAYNAUD, Mme Valérie RIALLAND, M. Bruno ROURE, Mme Rachel ROUSSEL, M. Bernard ROUX, M. Francis ROUX, Mme Christine SINQUIN, M. Hervé STASSINOS, M. Yann TAINGUY, M. Albert TANGUY, Mme Sandra TORRES, Mme Magali TURBATTE, Mme Kristelle VINCENT, M. Christian SIMON.

REPRESENTES :

M. Gilles BALDACCHINO ayant donné pouvoir à M. Amaury NAVARRANNE, Mme Véronique BERNARDINI ayant donné pouvoir à Mme Edwige MARINO, M. Pierre BONNEFOY ayant donné pouvoir à M. Mohamed MAHALI, M. Laurent BONNET ayant donné pouvoir à Mme Josée MASSI, M. Guillaume CAPOBIANCO ayant donné pouvoir à Mme Kristelle VINCENT, M. François CARRASSAN ayant donné pouvoir à M. Jean-Pierre GIRAN, Mme Josy CHAMBON ayant donné pouvoir à Mme Geneviève LEVY, M. Amaury CHARRETON ayant donné pouvoir à M. Yannick CHENEVAR, M. Franck CHOUQUET ayant donné pouvoir à Mme Marie-Hélène CHARLES, M. Jean-Pierre EMERIC ayant donné pouvoir à M. Christian SIMON, Mme Claude GALLI-ARNAUD ayant donné pouvoir à M. Thierry ALBERTINI, Mme Brigitte GENETELLI ayant donné pouvoir à M. Emilien LEONI, Mme Pascale JANVIER ayant donné pouvoir à Mme Magali TURBATTE, Mme Corinne JOUVE ayant donné pouvoir à M. Patrice CAZAUX, M. Erick MASCARO ayant donné pouvoir à Mme Valérie MONDONE, Mme Anne-Marie METAL ayant donné pouvoir à Mme Valérie RIALLAND, Mme Chantal PORTEUSE ayant donné pouvoir à Mme Basma BOUCHKARA, Mme Béatrice VEYRAT-MASSON ayant donné pouvoir à M. Christophe MORENO.

ABSENTS :

M. Robert BENEVENTI, M. Philippe BERNARDI, Mme Béatrice BROTONS, Mme Nadine ESPINASSE, Mme Delphine GROSSO, M. Arnaud LATIL, M. Jean-David MARION, M. Jean-Louis MASSON, Mme Isabelle MONFORT, Mme Cécile MUSCHOTTI, M. Joël TONELLI, M. Jean-Sébastien VIALATTE, M. Gilles VINCENT.

Séance Publique du 27 juin 2024

N° D' O R D R E : 24/06/154

**O B J E T : RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES - METROPOLE
TOULON PROVENCE MEDITERRANEE - CONTROLE
DES COMPTES ET DE LA GESTION - ENQUETE
RELATIVE A LA PRISE EN COMPTE DES ALEAS ET
RISQUES NATURELS DANS L'AMENAGEMENT DU
LITTORAL MEDITERRANEEN - EXERCICES 2018 ET
SUIVANTS**

LE CONSEIL METROPOLITAIN

VU le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment les articles L5217-1, L5211-1 et L2121-22-1,

VU le Code des Juridictions Financières et notamment son article L243-6,

VU le décret n°2017-1758 en date du 26 décembre 2017 portant création de la Métropole Toulon Provence Méditerranée,

VU le courrier de la Chambre Régionale des Comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur en date du 5 juin 2024, reçu le 6 juin 2024 par les services de la Métropole, transmettant le rapport comportant les observations définitives de la Chambre,

VU l'avis de la Commission Finances et Administration Générale en date du 17 juin 2024,

CONSIDERANT que la Chambre Régionale des Comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur a adressé le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la Métropole Toulon Provence Méditerranée concernant les exercices 2018 et suivants,

CONSIDERANT que conformément aux dispositions précitées, ce rapport est communiqué au Conseil Métropolitain lors de sa plus proche séance et donne lieu à un débat,

CONSIDERANT que ce rapport fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la séance du Conseil Métropolitain du 27 juin 2024 et a été joint à la convocation adressée aux membres de l'Assemblée,

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

Et après en avoir délibéré,

DECIDE

ARTICLE UNIQUE

DE PRENDRE ACTE de la transmission du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur relatif la gestion de la Métropole Toulon Provence Méditerranée concernant les exercices 2018 et suivants.

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

Fait à Toulon, le 27 juin 2024

Jean-Pierre GIRAN

Anaïs DIR

Président de la Métropole
Toulon Provence Méditerranée

Le secrétaire de séance





RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS REPONSES

MÉTROPOLE TOULON PROVENCE MÉDITERRANÉE

**(ENQUÊTE RELATIVE À LA PRISE EN COMPTE
DES ALÉAS ET RISQUES NATURELS DANS
L'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL
MÉDITERRANÉEN)**

(Département du Var)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 20 mars 2024.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATION	6
INTRODUCTION.....	7
1 PRÉSENTATION DE LA MÉTROPOLE	8
1.1 Les principales données géographiques et socio-économiques	8
1.2 L'organisation administrative.....	9
2 LES CARACTÉRISTIQUES DU LITTORAL MÉTROPOLITAIN ET SES ENJEUX.....	10
2.1 Un littoral étendu et remarquable au cœur d'enjeux environnementaux	10
2.1.1 Un littoral différencié en plusieurs espaces.....	10
2.1.2 Un patrimoine naturel exceptionnel	12
2.1.3 Les enjeux environnementaux.....	15
2.2 Un littoral exposé à plusieurs risques naturels	16
2.2.1 Les incendies de forêt.....	16
2.2.2 Les inondations et les submersions marines	17
2.2.3 L'érosion et le recul du trait de côte.....	21
2.2.4 Les mouvements de terrain	23
2.2.5 Les risques technologiques.....	23
2.3 Un littoral attractif source d'enjeux économiques et de pressions.....	24
2.3.1 Un territoire urbanisé	24
2.3.2 Une attractivité résidentielle et touristique.....	27
2.3.3 Les enjeux d'aménagement.....	29
3 L'AMÉNAGEMENT ET LA PRÉSERVATION DU LITTORAL MÉTROPOLITAIN	30
3.1 Une pluralité d'acteurs intervenant dans la gestion du littoral.....	30
3.1.1 Une compétence de l'établissement en matière d'aménagement de l'espace communautaire, puis métropolitain.....	30
3.1.2 Les nombreux autres acteurs intervenant sur le littoral.....	32
3.1.3 Une situation source de complexité mais aussi de coopérations notables.....	35
3.2 L'intégration des enjeux environnementaux et des risques naturels dans la politique d'aménagement du littoral.....	36
3.2.1 Les documents de planification.....	36
3.2.2 L'information des élus et de la population.....	42
3.3 Les actions de la métropole en matière d'aménagement et de protection du littoral	45
3.3.1 La mobilisation du levier réglementaire sur le littoral	45
3.3.2 Les outils de gestion mis en œuvre	49
3.3.3 Les travaux littoraux.....	53

3.3.4 Les aides financières et matérielles apportées à des tiers œuvrant au développement et à la protection du littoral métropolitain	57
3.3.5 La gestion de la fréquentation touristique soutenue.....	58
4 LA SITUATION FINANCIÈRE	61
4.1 Les performances financières de la section de fonctionnement.....	61
4.1.1 La formation de l'autofinancement.....	61
4.1.2 L'évolution des produits et des charges de gestion.....	63
4.2 La section d'investissement.....	65
4.2.1 L'effort d'investissement et son financement	65
4.2.2 L'analyse bilancielle	66
ANNEXES.....	69
Annexe n° 1. Périmètres de protection environnementaux (par entités géographiques)	70
Annexe n° 2. Schéma illustratif du réseau vert, bleu, jaune dans l'aire du SCOT Provence Méditerranée.....	77
Annexe n° 3. La situation financière	78

SYNTHÈSE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la métropole Toulon-Provence-Méditerranée 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.

Créée au 1^{er} janvier 2018, la métropole regroupe 12 communes représentant 41 % de la population du département, soit près de 445 000 habitants. Troisième pôle urbain de la façade maritime méditerranéenne, son littoral est découpé en une succession de côtes sableuses et rocheuses. Il s'étend des communes de Six-Fours-les-Plages à Hyères sur environ 200 km et se différencie en plusieurs espaces comptant une grande diversité d'usages civils (balnéaires, de loisirs ou de plaisance) et militaires. En raison de la présence d'un grand nombre d'activités économiques et de la base navale de Toulon, son trait de côte est artificialisé à hauteur de 30 % mais est loin de présenter un continuum urbain.

Le linéaire côtier se caractérise par un patrimoine naturel remarquable, tant dans sa partie terrestre que dans sa partie maritime. Il abrite une grande richesse écologique bénéficiant de nombreux dispositifs de protection. Ces milieux fragiles nécessitent la recherche d'un équilibre avec la valorisation du territoire, très touristique, qui est exposé à plusieurs risques naturels.

Les risques qui pèsent sur les actions d'aménagement du littoral sont connus de l'établissement et pris en compte dans les documents de planification et d'urbanisme. En particulier, le schéma de cohérence territoriale, actualisé en 2019 et en cours de révision, comprend un objectif de mise en valeur de la mer qui s'attache à trouver un équilibre entre les espaces à protéger et le développement urbain à maîtriser. Un plan local d'urbanisme, établi à l'échelle de la métropole, gagnerait à être adopté afin de faciliter l'atteinte des objectifs partagés. De même, le 3^{ème} programme local de l'habitat et le plan climat air énergie devront être finalisés.

La métropole engage de nombreuses actions pour aménager et protéger son littoral. Néanmoins, la multiplicité des thématiques et le nombre important d'acteurs impliqués rendent difficile la mise en place d'une stratégie littorale partagée. Cette situation est source de complexité pour plusieurs raisons : enchevêtrement des compétences, difficultés de coordination et de concertation, manque d'informations. Ces obstacles doivent être dépassés pour réaliser des actions concrètes concourant à la fois à la préservation des caractéristiques économiques et touristiques du territoire métropolitain et à la protection de ce qui est en grande partie à l'origine de son attractivité, son littoral. Le coût élevé des investissements à conduire est aussi à prendre en compte.

Après son changement de statut en 2018, l'établissement a su faire face aux transferts de compétences tout en préservant ses finances. Sa capacité d'autofinancement s'est légèrement dégradée jusqu'en 2021 avant de repartir à la hausse avec l'augmentation des produits de la fiscalité. Entre 2018 et 2022, les dépenses d'investissement, d'un montant cumulé de 614 millions d'euros (M€), ont été principalement financées par des ressources propres (72 %) et par le recours à l'emprunt (22,5 %, soit 138 M€) sans toutefois que la capacité de désendettement de l'établissement en soit affectée.

RECOMMANDATION

Recommandation unique : Mettre en œuvre le plan local d'urbanisme métropolitain et procéder aux transferts des services compétents des communes à la métropole conformément aux dispositions de l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la métropole Toulon-Provence-Méditerranée porte sur les exercices 2018 et suivants. Il s'intègre 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 Hubert Falco, alors président de la métropole et ordonnateur en fonction. Son successeur, Monsieur Jean-Pierre Giran, élu le 4 mai 2023 par le conseil métropolitain, a été informé de l'ouverture de la procédure par lettre de la présidente de la chambre en date du 16 mai 2023.

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

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.

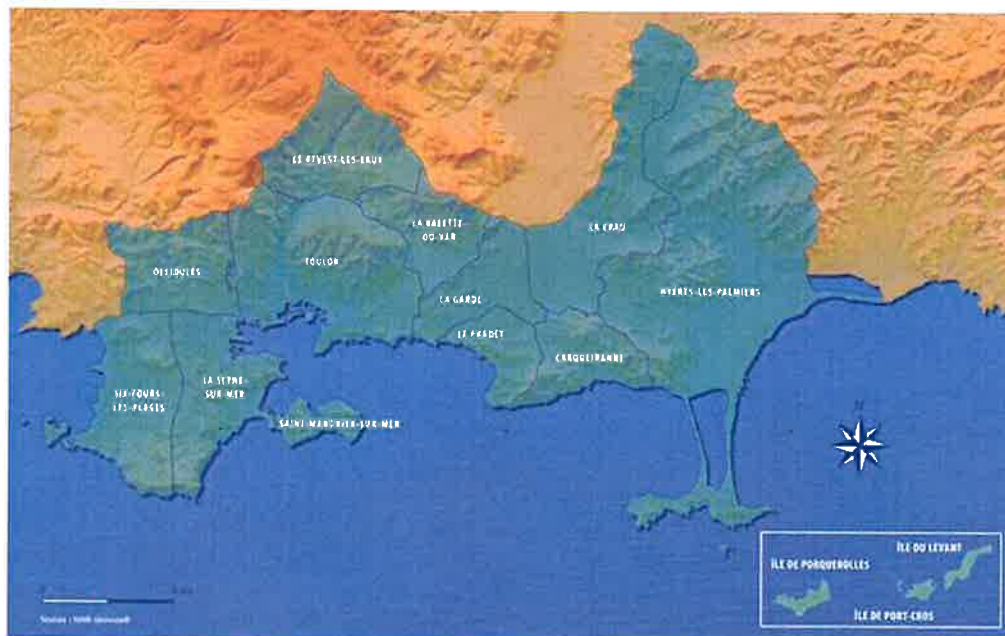
1 PRÉSENTATION DE LA MÉTROPOLE

1.1 Les principales données géographiques et socio-économiques

En application des articles L. 5217-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT), la métropole a succédé le 1^{er} janvier 2018¹ à la communauté d'agglomération créée le 1^{er} janvier 2002. L'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre regroupe 12 communes² et constitue le troisième pôle urbain de la façade maritime méditerranéenne après les métropoles d'Aix-Marseille-Provence et de Nice Côte d'Azur.

La métropole est située au sud-ouest du département du Var. Elle comptait 444 634 habitants en 2020³, chiffre en hausse de 3,9 % depuis 2014 (0,6 % en valeur annuelle moyenne) s'expliquant par la variation du solde apparent des entrées et sorties. La population représente 41 % de celle du département. Son territoire s'étend sur une superficie de 366,4 km², donnant une densité de population élevée (1 213,5 habitants au km²) en comparaison de celle des autres métropoles de la région (respectivement 604,3 et 373,9 habitants au km² pour Aix-Marseille-Provence et Nice Côte d'Azur), du département du Var (181,7 habitants au km²) ou de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (162,4 habitants au km²).

Carte n° 1 : Périmètre de la métropole TPM



Source : site internet de la commune de Hyères.

¹ Décret n° 2017-1758 du 26 décembre 2017.

² Carqueiranne, La Crau, La Garde, Hyères, Ollioules, Le Pradet, Le Revest-les-Eaux, Saint-Mandrier-sur-Mer, La Seyne-sur-Mer, Six-Fours-les-Plages, Toulon et La Valette-du-Var.

³ Source : Insee.

Le territoire métropolitain jouit d'une situation géographique favorable en recouvrant notamment la presqu'île de Giens à Hyères et les îles d'Or (Porquerolles, Port-Cros et Le Levant). Doté d'environ 200 km de littoral et de 22 ports de plaisance, la métropole est un territoire attractif et très touristique.

Le territoire se caractérise par une part des personnes de plus de 60 ans qui représentait, en 2020, 32,4 % de la population métropolitaine. Les retraités constituent la catégorie socioprofessionnelle la plus importante.

Les taux de pauvreté monétaire (16,5 % en 2020) et de chômage (14,5 %) sont comparables à ceux relevés aux échelles départementale et régionale. En 2020, 71 542 personnes vivaient dans un foyer à bas revenu (c'est-à-dire inférieur à 60 % du revenu médian) et plus de 27 000 habitants étaient allocataires de minimas sociaux, soit une proportion de 129,4 personnes pour 1 000 habitants, supérieure à celle observée à l'échelle du Var⁴. Le revenu médian se situe dans la moyenne, avec 21 930 € par foyer fiscal en 2020, et la part des ménages imposés s'établissait à 49,4 % la même année.

1.2 L'organisation administrative

Le conseil métropolitain est composé de 81 membres élus (dont 16 vice-présidents). Outre les compétences obligatoires exercées en lieu et place des communes membres en vertu des dispositions de l'article L. 5217-2 du CGCT⁵, le décret du 26 décembre 2017 portant création de la métropole lui a confié les compétences suivantes :

- animation et valorisation des équipements culturels d'intérêt communautaire ;
- contrats de baie (animation, coordination, suivi) ;
- enseignement de la musique, de la danse, de l'art dramatique ;
- soutien et promotion des jeunes créateurs locaux ;
- mise en œuvre et soutien à la mise en œuvre d'actions ou d'opérations de valorisation et de développement du sentier du littoral ;
- sport : soutien à la formation des dirigeants bénévoles et cadres techniques et soutien financier aux athlètes de haut niveau.

Organisée autour de sept directions générales adjointes (DGA)⁶, dont une direction générale des services techniques (DGST) dénommée « Territoires et Proximité », et de deux directions transversales (« Pilotage des projets institutionnels » et « Communication »), l'administration de la métropole dispose au 1^{er} janvier 2023 d'un effectif de 2 274 agents en équivalent temps plein travaillé (ETPT).

⁴ Source : Agence d'urbanisme de l'aire toulonnaise (AUDAT) Var, portrait statistique de la métropole.

⁵ Développement et aménagement économique, social et culturel ; aménagement de l'espace métropolitain ; politique locale de l'habitat ; politique de la ville ; gestion des services d'intérêt collectif ; protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie.

⁶ Secrétariat général ; Aménagements, ports et mobilités énergies ; Développement durable et valorisation du territoire ; Économie, innovation et attractivité territoriale ; Finances et moyens ; Habitat, solidarités et citoyenneté.

Trois DGA interviennent dans la mise en œuvre de la politique littorale de la métropole :

- la DGA « Développement durable et valorisation du territoire ». Les moyens internes qui y sont dédiés dépendent de trois services : « gestion intégrée de la zone côtière », « sentier du littoral et gestion durable du trait de côte » et « concessions de plage et qualité des eaux de baignade ». Les deux premiers sont composés de deux agents chacun et seront prochainement renforcés d'un chargé d'études et d'un chargé d'opérations hydro-sédimentaires. Au sein du troisième service, relatif aux concessions de plage, une personne est chargée des autorisations environnementales. Par ailleurs, la direction « Planification territoriale et projets urbains », comprenant trois services de planification urbaine, de fiscalité urbaine et d'urbanisme, est rattachée à cette DGA ;
- la DGA « Aménagements, ports, mobilités et énergies ». Elle intègre en particulier un chargé de mission environnement, qui permet de prendre en compte ces problématiques en amont de tous les projets portuaires ;
- la DGST. Au sein de la direction « Eau et assainissement », 30 agents assurent les actions de renouvellement et de réhabilitation des réseaux d'eau usées sur le littoral, ainsi que le contrôle des usagers domestiques raccordés aux réseaux d'assainissement ; trois agents travaillent sur les stations d'épuration, permettant d'améliorer le suivi de la qualité des milieux marins, et deux agents participent au suivi et au contrôle des industriels.

2 LES CARACTÉRISTIQUES DU LITTORAL MÉTROPOLITAIN ET SES ENJEUX

Sur les 12 communes que compte la métropole, 9 possèdent un accès à la mer. Celles-ci représentent 79 % de la superficie du territoire, 89 % de sa population, et concentrent 91 % des emplois, 90 % des collèges et des lycées, 90 % des gares et près de 70 % des commerces de plus de 300 m² selon la métropole. L'ensemble est ainsi tourné vers la mer Méditerranée.

Avec plus de la moitié de sa population résidente permanente qui vit sur une bande littorale de 800 mètres, le bord de mer métropolitain concentre de nombreux enjeux.

2.1 Un littoral étendu et remarquable au cœur d'enjeux environnementaux

2.1.1 Un littoral différencié en plusieurs espaces

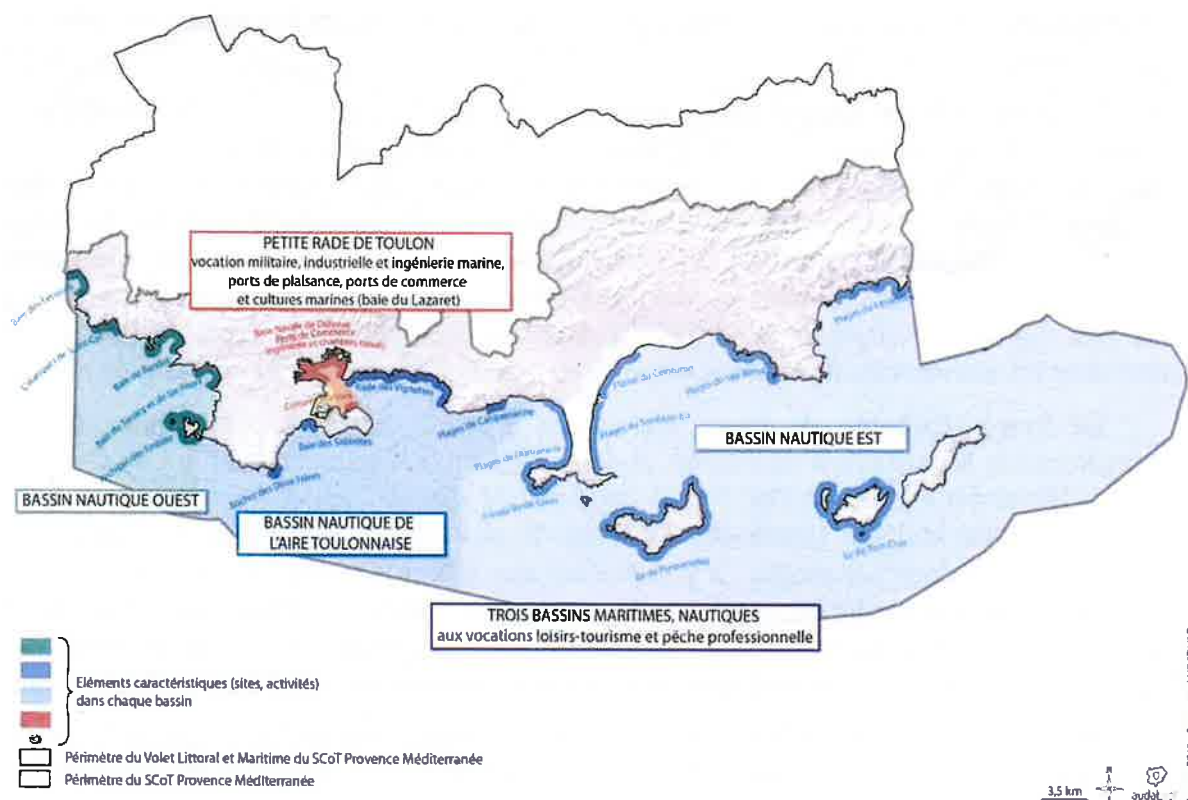
Le littoral métropolitain, découpé en une succession de côtes sableuses (grandes baies) et rocheuses (falaises, criques), s'étend de Six-Fours-les-Plages à Hyères sur environ 200 km (y compris les îles). Il est organisé en plusieurs espaces qui se différencient par leurs spécificités d'usages.

Le bassin nautique Ouest s'étend de la baie des Lecques à Saint-Cyr-sur-Mer au Cap Sicié à Six-Fours-Les-Plages, et jusqu'à la limite en mer des 3 milles nautiques. Il assemble des espaces littoraux et marins caractérisés par la dominance des activités balnéaires, de loisirs et de plaisance.

La petite rade de Toulon forme, avec les deux grands centres villes de Toulon et de La Seyne-sur-Mer, l'espace de forte intensité de la métropole et de diversité d'usages. Cet espace complexe concilie l'accueil d'activités de rayonnement local et euro-méditerranéen, d'activités civiles et militaires. Deux sous-ensembles géographiques sont distingués : les parties Nord (Toulon, Brégaillon, centre-ville de La Seyne-sur-Mer) et Sud (Saint-Mandrier) d'une part, dédiées aux activités industrialo-portuaires, de commerce, de plaisance et militaires ; une partie plus confinée (le long de la corniche Tamaris et dans la baie du Lazaret) d'autre part, concentrant les activités traditionnelles de cultures marines, de plaisance et de bain de mer.

Le bassin nautique de l'aire toulonnaise s'étend depuis le Cap Sicié, dans le prolongement de la petite rade de Toulon, et depuis le Cap de Carqueiranne (ou Cap Garonne) jusqu'à la limite des 3 milles en mer. Il englobe la grande rade de Toulon et entoure la presque île de Saint-Mandrier incluant l'anse des Sablettes. Il prolonge la petite rade de Toulon tant physiquement que dans ses usages : s'y succèdent une chaîne de sites balnéaires et de loisirs nautiques fréquentés essentiellement par la population locale à l'année, et accueillant le tourisme national voire international en période estivale. Les plages et ports de la grande rade bénéficient pour une part d'un accès par les transports en commun (navettes maritimes et bus).

Enfin, le bassin nautique Est s'étend du Cap de Carqueiranne au Cap Nègre au Lavandou jusqu'à la limite des 3 milles en mer. Il englobe le golfe de Giens, la rade et les îles d'Hyères. Porte d'entrée de la côte d'Azur, il bénéficie d'une renommée nationale et internationale pour les loisirs nautiques et subaquatiques (plongée notamment). Il concentre des sites exceptionnels, supports des plus fortes fréquentations de la métropole. La rade d'Hyères concentre à elle seule la moitié des usages littoraux et marins. Cet espace est également concerné par une forte activité militaire opérationnelle en raison de la présence de la base aéronavale d'Hyères et du centre d'essais sur l'île du Levant.

Carte n° 2 : Espace littoral et marin du SCoT Provence Méditerranée, organisé en quatre bassins

Source : schéma de cohérence territoriale (SCoT).

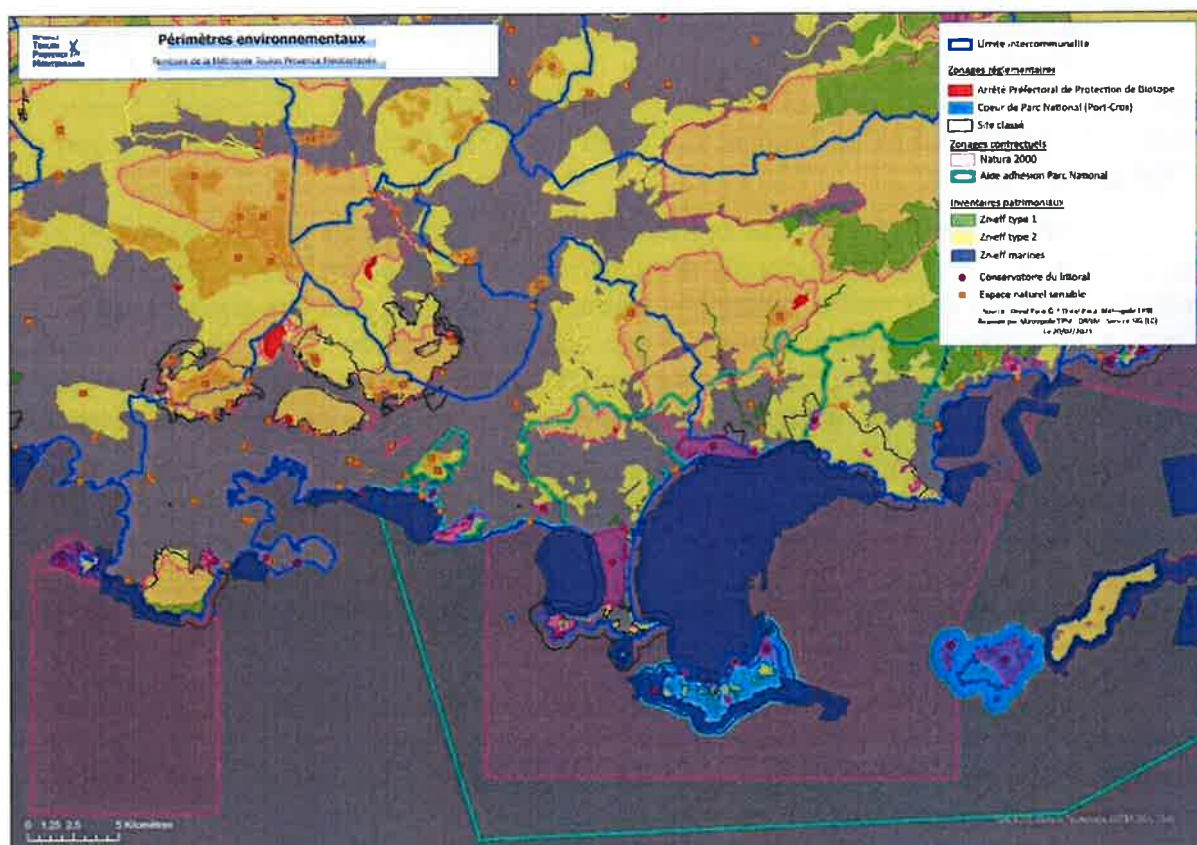
Tous ces espaces se caractérisent par un patrimoine naturel remarquable, tant dans leur partie terrestre que dans leur partie maritime.

2.1.2 Un patrimoine naturel exceptionnel

Le territoire de la métropole abrite de nombreux espaces préservés qui se caractérisent par une grande richesse écologique. Qu'ils soient de grandes entités naturelles ou des espaces enclavés dans l'urbanisation, ces zones forment des réservoirs de biodiversité dans lesquels sont présentes de nombreuses espèces faunistiques et floristiques protégées.

Cette richesse écologique, à la fois terrestre et maritime, bénéficie d'une forte densité de dispositifs de protection et/ou de gestion : zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristiques (ZNIEFF), zones humides, réseau Natura 2000⁷, sites classés⁸ et inscrits⁹, espaces naturels sensibles, arrêtés préfectoraux de protection de biotope¹⁰, parc national de Port-Cros, propriétés et actions du conservatoire du littoral, réserves naturelles¹¹.

Schéma n° 1 : Périmètres de protection environnementaux sur le territoire métropolitain



Source : métropole.

⁷ Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres ou marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces animales et végétales présentes, et de leurs habitats. Ce réseau contribue à l'objectif européen de mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité.

⁸ Les sites classés constituent les sites les plus remarquables à dominante naturelle dont le caractère, notamment paysager doit être rigoureusement préservé. Ils ne peuvent être ni détruits ni modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale.

⁹ Les sites inscrits, moins sensibles ou plus aménagés, constituent une garantie minimale de protection.

¹⁰ Ces arrêtés permettent de protéger des milieux peu exploités par l'homme et abritant des espèces animales et/ou végétales sauvages protégées. Deux sont en vigueur sur le territoire de la métropole.

¹¹ Exemples du domaine des Arbousiers sur l'île du Levant et des îlots de Port-Cros.

Au total, 50 % des espaces non artificialisés de la métropole¹² sont couverts par au moins un dispositif de protection et 88 % par au moins un dispositif d'inventaire écologique. De même, près de 80 % de l'espace marin de la métropole est couvert par ces outils de protection.

En particulier, la rade de Toulon-Ouest couvre l'archipel des Embiez et la lagune du Brusca à Six-Fours, zones d'une grande richesse écologique, le cap Sicié à La Seyne-sur-Mer, qui abrite un important massif forestier, ou encore la presqu'île de Saint-Mandrier. La rade de Toulon-Est compte également des espaces naturels exceptionnels, tels que le massif de la Colle Noire au Pradet, le double tombolo¹³ reliant la presqu'île de Giens au littoral hyérois, élément singulier bordé d'étangs littoraux témoignant de l'ancienne activité salinière de la zone, ainsi que l'archipel des îles d'Or, écrin de biodiversité¹⁴ couvert par le parc national de Port-Cros. Créé en 1963, celui-ci est l'un des deux plus anciens parcs nationaux de France et le pionnier des parcs marins en Europe. Il s'étend sur 1 700 hectares de superficie terrestre et 2 900 hectares en mer.

Certains espaces forment des corridors écologiques, essentiels pour permettre un transit des espèces entre les grands réservoirs de biodiversité humide et terrestre du territoire et ainsi assurer le maintien et la vitalité écologique locale. Cette fonction peut être assurée par les cours d'eau et les espaces agricoles importants que compte le territoire. Ces derniers forment un ensemble de paysages à préserver, avec notamment la présence de plusieurs exploitations viticoles (exemples des domaines de Fabrègas à La Seyne-sur-Mer et de la Coudoulière à Saint-Mandrier).

Les milieux humides présents sur le territoire sont de différentes nature. Souvent menacés par le développement urbain et fragilisés en raison de leur petite taille, de leur isolement ou de leur fragmentation, le schéma de cohérence territoriale en recense quatre, totalisant une surface de 1 781 hectares, qui sont particulièrement structurants : le plan du Pradet et de la Garde¹⁵, les Vieux Salins et les Salins des Pesquiers à Hyères¹⁶, les zones humiques de la plaine côtière hyéroise.

Les Salins d'Hyères sont par ailleurs inscrits en tant que sites RAMSAR¹⁷ pour leur importance internationale au titre de la convention sur les zones humides. Il s'agit d'un label international qui récompense et valorise les actions de gestion durable de ces zones et encourage ceux qui les mettent en œuvre.

¹² D'après le portrait écologique du territoire métropolitain dressé en 2021 dans le cadre de la signature du contrat de relance et de transition écologique (CRTE) avec l'État, la métropole se composait, en 2014, d'espaces artificialisés (41 %), de forêts et milieux semi-naturels (41 %), de territoires agricoles (15 %), de zones humiques (2 %) et de surfaces en eau (1 %).

¹³ Un tombolo est un cordon littoral de sédiments reliant une île à un continent, deux îles, ou plus généralement deux étendues terrestres. Celui situé sur la commune de Hyères, très fragile, est constitué de deux tombolos (ouest et est) séparés par un étang aménagé en salins (salin des Pesquiers).

¹⁴ On y trouve, sur les îles de Port-Cros et du Levant en particulier, la très vulnérable tortue d'Hermann, un petit gecko (le *Phyllodactyle* d'Europe) strictement nocturne, une espèce endémique de crapaud très rare (le discoglosse sarde), deux espèces de puffins, plusieurs plantes rares et protégées de très grand intérêt patrimonial.

¹⁵ Seule localité française de la Jacinthe à trois feuilles et des plantes très rares suivantes : Jacinthe de Rome, Nivéole d'été petite, Céphalaire de Transylvanie, Tulipe d'Agen, Tulipe précoce.

¹⁶ Ces anciens salins jouent un rôle primordial d'habitats refuges pour la faune et la flore, de gîte (hivernage), d'alimentation ou encore de nurserie pour plusieurs espèces d'oiseaux laro-limicoles telles que l'échasse blanche, l'avocette élégante, les sternes naine et pierregarin. Ces salins abritent également des formations halophiles remarquables.

¹⁷ La Convention sur les zones humides d'importance internationale, appelée Convention de RAMSAR, est un traité intergouvernemental adopté en 1971 dans la ville iranienne de Ramsar et entré en vigueur en 1975.

Ces espaces sont des atouts pour le territoire métropolitain et participent à son attractivité économique et touristique.

2.1.3 Les enjeux environnementaux

La densité d'occupation des zones littorales contraint les sites naturels, qui sont fragiles, et emporte une série de risques environnementaux tels que les atteintes aux milieux naturels, aux paysages et à la biodiversité. L'urbanisation et l'artificialisation des sols, en particulier, induisent de fortes pressions pouvant conduire à la fragmentation des milieux. Certains espaces, malgré leur rôle écologique important, ne font pas l'objet d'un statut de protection ou de gestion¹⁸ et sont donc particulièrement exposés à ce risque de dégradation. Les cours d'eau, par exemple, peuvent voir leur fonctionnalité altérée par la limitation des espaces d'infiltration nécessaires, par la présence d'obstacles à l'écoulement ou par la détérioration des ripisylves et de la qualité de l'eau. Les zones humides, quant à elles, sont particulièrement sensibles à la prolifération des espèces invasives et aux aménagements limitrophes qui peuvent les fragiliser.

La métropole prend en compte ces enjeux environnementaux dans ses documents stratégiques et de planification. Y sont notamment inscrits la nécessité de :

- préserver le patrimoine écologique et paysager du littoral, enjeu majeur traité dans le document stratégique de façade Méditerranée déclinant la stratégie nationale de la mer et du littoral adoptée par l'État en 2017 ;
- restaurer le fonctionnement des espaces naturels, en assurant notamment la cohérence et la continuité écologique des sites entre terre et mer (plages, espaces agricoles littoraux, falaises, îles, forêts et pinèdes littorales) ;
- valoriser les espaces littoraux en sensibilisant à leur protection ;
- protéger les zones humides et le milieu marin. L'impact le plus important sur le milieu naturel marin, en dehors de la pollution, est celui du mouillage des navires (petite plaisance, grande plaisance, navires militaires, de croisière, etc.) qui affecte les habitats, en particulier l'herbier de posidonie¹⁹ ;
- lutter contre toutes les pollutions (eau, air, déchets, polluants dus au trafic maritime et aux activités portuaires, activités humaines) et gérer de façon durable les ressources, avec des enjeux de santé publique ;
- réduire la vulnérabilité du territoire aux aléas naturels littoraux (érosion côtière et submersion marine) et aux effets du changement climatique.

En ce sens, l'adhésion à la charte du Parc national de Port-Cros de toutes les communes littorales de la métropole comprises dans l'aire potentielle d'adhésion, notamment Carqueiranne, pourrait renforcer la protection de la biodiversité et des milieux.

¹⁸ Particulièrement en mer, différentes ZNIEFF de type II ne sont pas incluses dans un périmètre de gestion et/ou protection. Il en est ainsi, par exemple, des herbiers de l'anse des Sablettes à la Seyne-sur-Mer et des herbiers de la rade des Vignettes et de la baie de la Garonne entre Toulon et Le Pradet.

¹⁹ Les banquettes de posidonies jouent un rôle, aujourd'hui reconnu, de prévention de l'érosion côtière en amortissant l'impact des vagues sur les plages et en fixant le sable. Leur maintien sur les plages est donc à encourager, mais la plupart des communes littorales enlèvent ces banquettes en période estivale pour des raisons « esthétiques » et touristiques, les remettant en fin de saison.

2.2 Un littoral exposé à plusieurs risques naturels

Si la métropole cumule de nombreux atouts, elle est également exposée à des risques naturels qui menacent son littoral, les aménagements qui y ont été réalisés mais aussi ceux à venir. La densité d'occupation de la bande côtière et les effets du changement climatique, particulièrement observés en mer Méditerranée²⁰, accentuent ces aléas et leurs conséquences sur les populations et les activités économiques et touristiques.

En 2020, 32 % des logements de la métropole étaient potentiellement exposés à au moins un risque naturel climatique selon le portrait écologique du territoire dressé par l'AUDAT Var. De même, le nombre d'arrêtés de catastrophes naturelles, principalement pris pour inondations, coulées de boue et chocs mécaniques liés à l'action des vagues, a augmenté durant la décennie 2010-2020.

Le dossier départemental sur les risques majeurs du Var, qui date de 2018, identifie les risques naturels et technologiques présents sur le territoire métropolitain.

2.2.1 Les incendies de forêt

L'incendie de forêt se définit comme un incendie qui a atteint une formation forestière ou des zones boisées (garrigues, friches, maquis) dont la surface, d'un seul tenant, est supérieure à un hectare. Environ 86 % des départs d'incendies sont d'origine humaine et 14 % ont une cause naturelle (la foudre par exemple). Toutes les communes du Var, deuxième département le plus boisé après les Landes, sont concernées par cet aléa du fait des conditions propres au climat méditerranéen (sécheresse estivale, vents forts et fréquents), en particulier durant la période estivale, et de la prégnance des espaces boisés. Ces facteurs naturels peuvent être aggravés par l'urbanisation et la fréquentation touristique.

Le territoire de la métropole offre 40,2 % de forêts et milieux semi-naturels dont deux sont à proximité du littoral (Cap Sicié et massif de la Colle Noire). Les îles de Hyères présentent par ailleurs une végétation méditerranéenne très inflammable.

Le territoire métropolitain n'est pas couvert par un plan de prévention des risques incendies de forêt, qui doit être établi par l'État, et ne s'est pas vu notifier un porter à connaissance²¹ afférent. Seule une cartographie de cet aléa, informant du niveau de risque sur le territoire de chaque commune membre, est disponible sur le site internet de la préfecture du Var.

²⁰ La Méditerranée constitue l'une des régions du monde les plus exposées au changement climatique selon les travaux du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

²¹ Le porter à connaissance est une démarche d'information formalisée qui constitue la référence officielle. Porté officiellement par la DDTM dans le cadre des procédures d'urbanisme, il intègre les dispositions législatives et réglementaires pertinentes, les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols, les informations relatives aux risques qui doivent être prises en considération, ainsi que les études techniques dont dispose l'État.

Le territoire métropolitain se caractérise par une forte urbanisation, concentrée entre des reliefs abrupts et la mer, et par une artificialisation relativement importante des cours d'eau. Lors des épisodes dits méditerranéens²³, il est soumis à trois types d'inondations souvent concomitants : le ruissellement, les débordements de cours d'eau et la submersion marine.

D'après le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Provence Méditerranée, trois secteurs, sur le territoire de la métropole, sont particulièrement sensibles au risque d'inondation en raison de la présence de fleuves côtiers qui peuvent déborder :

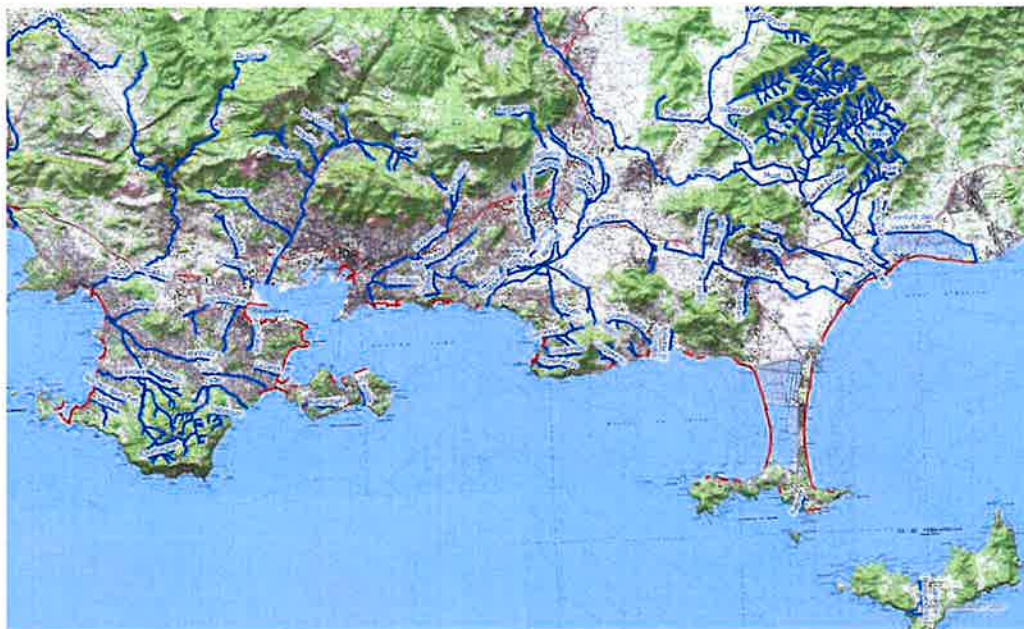
- la partie aval des cours d'eau de la Reppe, du Grand Vallat et du Las dans les communes de Sanary-sur-Mer, Ollioules et Toulon ;
- l'Eygoutier sur toute sa longueur, de La Crau à Toulon ;
- la zone côtière comprise entre Hyères Est et La Londe-les-Maures.

Depuis 1982, 120 arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ont été pris pour inondations, coulées de boue et chocs mécaniques liés à l'action des vagues. Toutes les communes littorales de la métropole ont été concernées par au moins cinq de ces arrêtés.

Le risque de submersion marine concerne en particulier les littoraux bas exposés aux événements de fortes houles et de surcotes marines, qui bloquent les écoulements des fleuves à l'embouchure. Il se concentre sur certaines communes : Hyères, notamment le tombolo ouest, les salins des Pesquiers, le Palyvestre, le tombolo est, la plaine du Ceinturon, l'Ayguade et les Vieux Salins ; La Seyne-sur-Mer, en particulier la partie sud du centre-ville, les Sablettes, le Lazaret et la corniche Bois Sacré ; Toulon, notamment les plages du Mourillon, une partie du port et de la basse ville ; Saint-Mandrier-sur-Mer, en particulier la face Nord ; enfin, Six-Fours-les-plages, au niveau du quartier du Bruscat et des plages de Bonnegrâce.

²³ D'après Météo France, trois à six fois par an en moyenne, de violents systèmes orageux apportent des précipitations intenses sur les régions méditerranéennes. L'équivalent de plusieurs mois de précipitations tombe alors en seulement quelques heures ou quelques jours.

Carte n° 3 : Cartographie du littoral métropolitain soumis à la submersion marine



Source : métropole.

Face à ce risque, le préfet du Var a prescrit des plans de préventions des risques inondation (PPRI) dans 20 des 32 communes composant le SCoT Provence Méditerranée, dont 4 qui concernent 6 communes de la métropole : Toulon (en 1989), Six-Fours / Ollioules (en 2010), La Garde / Le Pradet (en 2011), La Crau / Hyères (en 2016). Ces documents permettent de délimiter les zones exposées aux inondations, 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 aussi des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde à prendre ou à mettre en œuvre dans ces zones par les divers acteurs.

La métropole relève également d'un territoire à risques importants d'inondation (TRI), celui de Toulon-Hyères, identifié au titre de la directive Inondation²⁴. Son périmètre, large, comprend 16 communes. Ce TRI a été retenu au regard des débordements de six cours d'eau constatés sur le terrain : le Gapeau, l'Eygoutier, le Las, la Reppe, le Roubaud et le ruisseau de Faveyrolles.

²⁴ Directive européenne 2007/60/CE du 23 octobre 2007.

Sur le littoral, les interventions de la métropole au titre de la compétence GEMAPI se concentrent sur les secteurs définis dans les Portés à connaissance (PAC) Submersion Marine arrêtés par le préfet les 15 mars et 13 décembre 2019. Elles incluent également, pour une partie, les actions d'aménagement luttant contre l'érosion si celles-ci participent à la lutte contre la submersion marine dans les secteurs soumis à cet aléa. Les ouvrages littoraux dont la fonction est la lutte contre la submersion marine (brise lames ou ouvrages de hauts de plages tels que murets, enrochement, etc.) ou le maintien d'une plage limitant l'impact du transit sédimentaire sur le trait de côte relèvent également de la compétence GEMAPI.

Les spécificités de la topographie du territoire métropolitain, marqué par le sous-dimensionnement des réseaux pluviaux, la nature dégradée des milieux aquatiques non domaniaux, souvent mal entretenus, et le peu d'espaces disponibles pour les aménagements hydrauliques et de restauration, peuvent compliquer l'intervention de la métropole lors de ces événements.

Un plan intercommunal de sauvegarde, prescrit par délibération du conseil communautaire du 20 décembre 2008 et non modifié depuis, est donc également appliqué sur le territoire en complément des plans communaux de sauvegarde. Ce document vise notamment à renforcer la coopération intercommunale à travers la mutualisation des moyens et à fournir des outils communs à toutes les communes, tout au long de l'année, lors des événements défavorables.

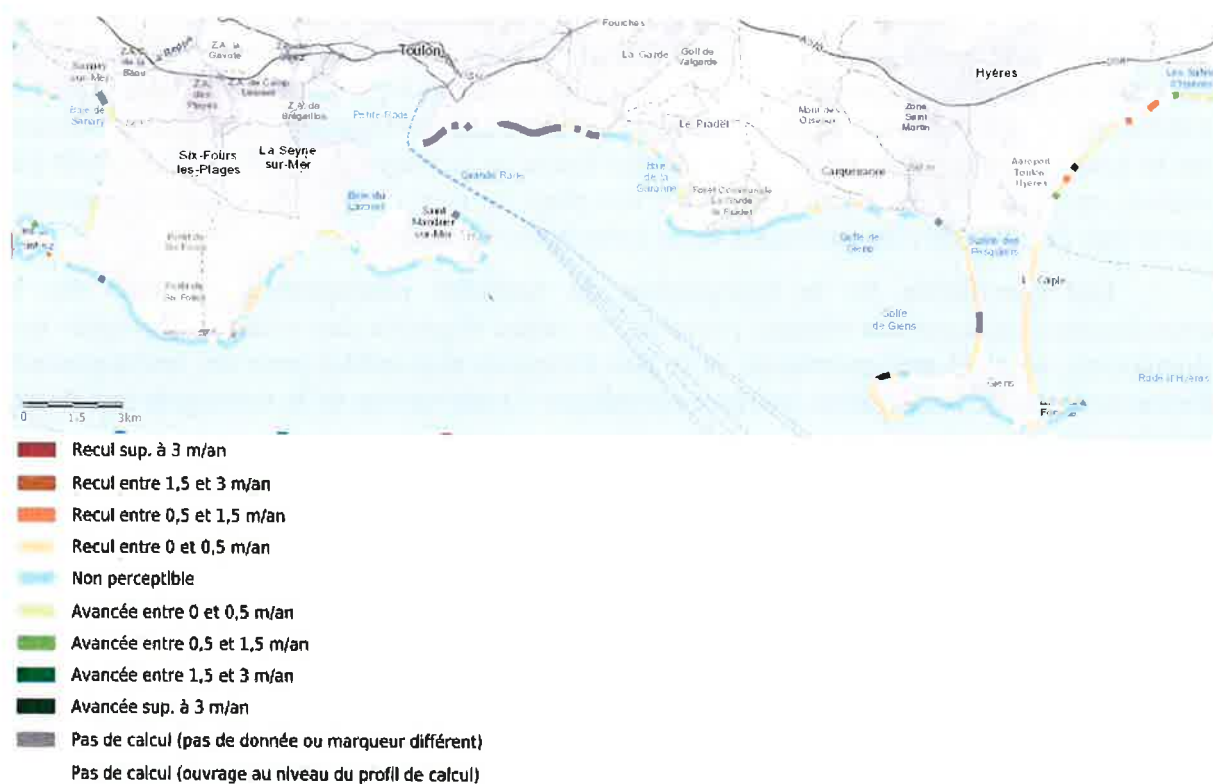
À l'avenir, les modifications climatiques relevées notamment par le GIEC, avec l'élévation projetée du niveau de la mer et l'augmentation de la variabilité de la pluviométrie, pourraient amplifier ce risque inondation, impliquant l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des tempêtes ainsi que l'acidification des eaux marines, source de réduction des rendements de la pêche. Des enjeux de relocalisation des bâtiments, des infrastructures et des équipements installés sur le littoral se poseront sur les côtes basses mais les possibilités sont faibles, compte tenu de la disponibilité du foncier.

2.2.3 L'érosion et le recul du trait de côte

Avec la submersion marine, en interdépendance, l'érosion côtière est le principal aléa naturel du littoral. Elle se définit comme une perte de matériaux vers la mer touchant tous les types de littoraux, sableux, vaseux ou rocheux. L'érosion se traduit par un recul du trait de côte et/ou un abaissement du niveau des plages, temporaire ou permanent, en raison de la disparition progressive des stocks sédimentaires. Ce phénomène se manifeste en général par une cinétique lente ou modérée, et peut donc être anticipé.

D'après le schéma de cohérence territoriale, le linéaire côtier de la métropole est considéré stable en regard des 50 dernières années. Cependant, une accélération du phénomène d'érosion a été observée sur certaines zones littorales (côtes basses sableuses et falaises), malgré le rechargement en sable de certaines plages. C'est le cas notamment à Hyères, au niveau du tombolo ouest menant à la presqu'île de Giens, et à Toulon (plages du Mourillon, où le stock sableux meuble laisse parfois apparaître le remblai sous-jacent).

Schéma n° 4 : Indicateur national de l'érosion côtière



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

Bien que l'érosion soit un phénomène naturel, les constructions d'ouvrages (digues, épis, routes de bord de mer, murs de soutènement, etc.) et les aménagements portuaires accentuent les phénomènes d'ensablement en amont (par exemple dans les ports de la Petite-Mer et de Saint-Elme à La Seyne-sur-Mer et au niveau de la 4^e anse du Mourillon à Toulon) et d'érosion des plages en aval. Ces aménagements affectent en effet la dérive littorale et les transferts sédimentaires naturels, ayant pour conséquence de modifier l'évolution naturelle du trait de côte. Aux horizons 2050 et 2100, selon l'étude du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) commandée par le syndicat mixte SCoT Provence Méditerranée, la persistance des grandes plages suivantes serait menacée : plage des Sablettes à La Seyne-sur-Mer ; plage de l'Almanarre tombolo ouest à Hyères ; plages de la rade d'Hyères, en particulier, les tronçons situés au sud des structures portuaires. Les infrastructures avoisinantes, notamment les routes du front de mer, en sont également affectées.

À l'avenir, l'aléa d'érosion pourrait s'étendre à l'ensemble des côtes métropolitaines compte-tenu de la hausse projetée du niveau marin, avec pour conséquence l'augmentation des phénomènes de submersion.

2.2.4 Les mouvements de terrain

Les mouvements de terrain sont des déplacements, plus ou moins brutaux, du sol ou du sous-sol. D'origine naturelle ou résultant d'activités humaines, ils sont fonction de la disposition des couches géologiques. L'ensemble des risques de mouvements de terrains (chutes de blocs, glissements de terrain, retrait-gonflement des sols argileux) est par ailleurs lié à la caractéristique d'humidité des sols, elle-même liée à la pluviométrie et aux températures.

La base de données nationale des mouvements de terrain a recensé, entre 2010 et 2018, 11 phénomènes de mouvements de terrain (chutes de blocs ou éboulement, effondrement ou affaissement, glissement) sur le territoire de la métropole. 5 ont concerné Le Pradet, 4 La Garde, 1 La Valette-du-Var et 1 La Seyne-sur-Mer. Ces 3 premières communes, ainsi que Toulon, sont couvertes par un plan de prévention des risques mouvements de terrains.

Certaines portions du sentier du littoral constituent des zones à risques, avec possibilité de chutes de pierres ou d'affaissements de terrain qui peuvent avoir lieu en raison de la présence de cavités souterraines. Près de 150 000 personnes par an transitent sur certains tronçons, emportant des enjeux de sécurité.

2.2.5 Les risques technologiques

Un risque technologique majeur est un événement grave se produisant sur des installations localisées, mettant en jeu des produits ou des procédés dangereux et entraînant des conséquences immédiates pour le personnel, les populations avoisinantes, les biens et/ou l'environnement. Ces risques peuvent être de nature nucléaires, industriels, liés au transport dangereux de marchandises ou encore à une rupture de barrage.

Sur le territoire métropolitain, ces risques sont essentiellement liés à la Défense et à la présence du complexe industrio-militaire dans la rade de Toulon, caractérisé par des installations à haut risque. Un plan particulier d'intervention pour le port militaire de Toulon s'applique aux communes de Toulon, La Seyne-sur-Mer et Ollioules.

Le territoire métropolitain compte 55 installations classées pour la protection de l'environnement, dont 2 qui relèvent du classement Seveso (seuil bas, c'est-à-dire en fonction de la quantité de matières dangereuses présentes), correspondant à des établissements industriels qui présentent des risques d'incidents majeurs et des activités liées à la fabrication, la manipulation, le stockage ou l'usage de substances dangereuses.

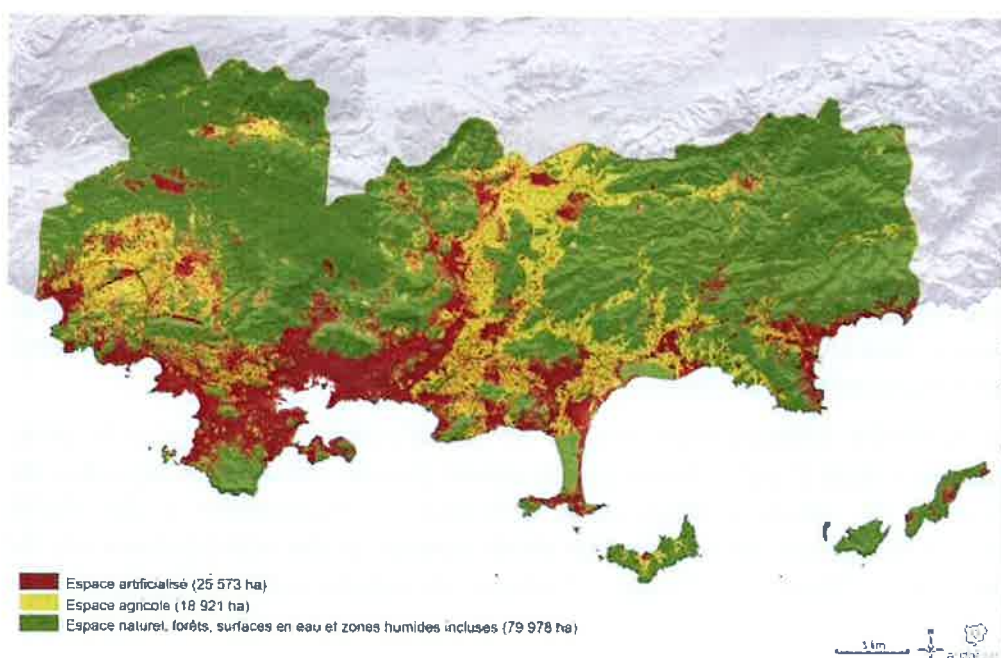
2.3 Un littoral attractif source d'enjeux économiques et de pressions

2.3.1 Un territoire urbanisé

Le territoire métropolitain est urbanisé à hauteur de 41,7 % en 2019²⁷. Ce taux s'élevait à 41 % en 2014 et à 40,6 % en 2006, traduisant une progression qui ne s'est pas ralentie entre les périodes 2003-2014 (695 hectares consommés selon le SCoT) et 2011-2022 (852 hectares consommés selon les données de l'observatoire de l'artificialisation des sols). Cette évolution concerne toutes les communes de la métropole, en particulier Ollioules (43 hectares de surface consommée²⁸ entre 2017 et 2022, contre 33 entre 2011 et 2016), Toulon (11 hectares contre 9 au cours de la période précédente), La-Valette-du-Var et Le Pradet.

À l'échelle du SCoT, la métropole concentre la majeure partie de l'occupation du sol avec des zones urbaines, des zones industrielles ou commerciales, des infrastructures et équipements notamment autour du port de Toulon, des mines, décharges, chantiers, des espaces ouverts urbains ainsi que des zones de loisirs.

Schéma n° 5 : L'occupation du sol dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée en 2014

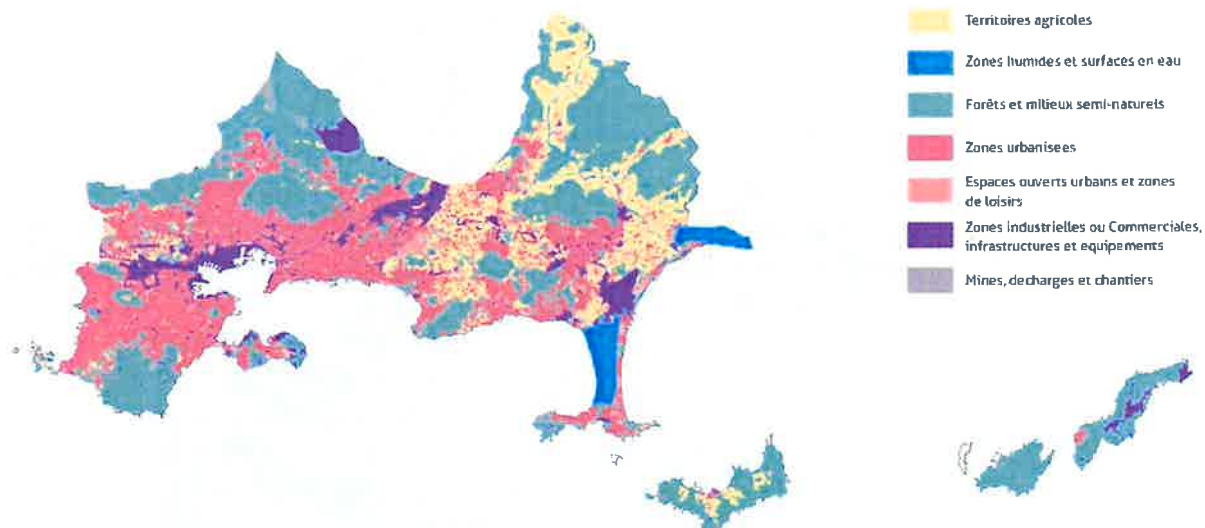


Source : SCoT.

²⁷ Source : AUDAT Var, portrait statistique de la métropole. Le reste du territoire se composait de 40,2 % de forêts et milieux semi-naturels, 14,5 % de terrains agricoles et 3,6 % de zones humides et surfaces en eau.

²⁸ Est considéré comme consommé tout espace qui évolue d'une occupation *a priori* naturelle, forestière ou agricole, vers une occupation urbaine/artificialisée.

Schéma n° 6 : L'occupation du sol sur le territoire métropolitain en 2019



Source : AUDAT Var.

Cet ensemble artificialisé, qui ne présente pas de continuum, concerne également le trait de côte, considéré comme tel lorsqu'il supporte des ouvrages et des aménagements littoraux ou que son évolution est potentiellement influencée par des constructions (digues, brise-lames, voies submersibles, bâtiments, quais, jetées).

L'artificialisation du linéaire côtier, due notamment aux aménagements portuaires et aux plages artificielles, est la cause de la disparition de fonds côtiers, dont le rôle écologique est essentiel pour le fonctionnement de l'espace marin. L'ensablement et l'envasement que ces aménagements produisent ainsi que leurs rejets sont autant de pressions qui nuisent au bon fonctionnement des habitats marins du territoire. En 2021, 30 % du linéaire littoral de la métropole était artificialisé, principalement au niveau du port de Toulon et de sa rade.

Schéma n° 7 : Trait de côte artificialisé en 2021

Source : Cerema, portrait écologique de la métropole TPM en 2021.

Cette caractéristique se concentre essentiellement autour de Toulon, ville centre qui regroupe un grand nombre d'activités et qui constitue surtout le premier port militaire de France (42 hectares situés en cœur de ville) abritant la majeure partie de la force d'action navale française. Les principales activités de défense lui confèrent une importance majeure et se caractérisent par la présence d'un patrimoine bâti militaire conséquent, particulièrement sur la presqu'île de Saint-Mandrier. Ces activités portent sur l'ensemble du bassin méditerranéen, qui accueille les activités d'entraînement des trois armées et héberge, autour de l'île du Levant, les essais de la Direction générale de l'armement.

Photo n° 1 : Photo aérienne comparée de la rade de Toulon 1955-2020

Source : IGN.

L'urbanisation est allée de pair avec le développement d'un grand nombre d'activités économiques et touristiques. En 2019, l'indicateur de concentration d'emploi²⁹ de la métropole était de 106,1, soit un taux plus important qu'à l'échelle du département du Var, de la région ou des autres métropoles Marseille et Nice.

À l'avenir, l'étalement urbain du territoire métropolitain devrait être limité, le SCoT Provence Méditerranée privilégiant un développement par renouvellement urbain et par densification face aux projections de croissance de la population et au caractère relativement limité des espaces de peuplement permanent, contraints par une géographie montagneuse et littorale. Néanmoins, la densification des habitats pose la question de la vulnérabilité accrue du territoire, exposé à davantage de pressions (dont les pollutions : émissions de gaz à effet de serre³⁰, zones de chaleur) et fréquemment placé à la convergence de plusieurs risques.

2.3.2 Une attractivité résidentielle et touristique

Le Var compte parmi les départements les plus touristiques de France en nombre de nuitées. Au sein de ce département, le territoire métropolitain dispose de nombreux atouts qui contribuent à son attractivité résidentielle et touristique : il bénéficie d'une situation géographique favorable, recouvrant notamment la presqu'île de Giens et les îles de Hyères, présente des caractéristiques naturelles remarquables, dont un patrimoine écologique et biologique d'une richesse exceptionnelle, se compose d'un ensemble de paysages naturels et agricoles couvrant près de 60 % de sa surface, et regroupe un grand nombre d'activités économiques qui participent à la qualité de vie du territoire et structurent son identité tournée vers la mer Méditerranée.

L'augmentation du nombre d'habitants est essentiellement portée par les personnes de 75 ans ou plus (dont le nombre a crû de 10,7 % entre 2014 et 2020) et celles de 60 à 74 ans (+ 8,9 %) qui s'installent dans l'une des 12 communes membres de la métropole, en particulier Toulon (qui a gagné plus de 14 000 habitants entre 2014 et 2020), La Crau (+ 2 303) et La Valette-du-Var (+ 1 843).

Huit des communes membres de la métropole sont classées communes touristiques ou labellisées « station de tourisme ». Le territoire comptait 17,4 % de résidences secondaires, logements occasionnels ou vacants en 2020, ce taux étant proche de la moyenne nationale mais cachant des disparités communales et des concentrations importantes sur certains secteurs littoraux³¹. Le nombre de résidences secondaires a progressé au sein de la métropole entre 2008 et 2019 (+ 1,2 % par an), cette hausse étant plus importante que celle du nombre des résidences principales (+ 0,9 %).

²⁹ Nombre d'emplois dans la zone pour 100 actifs ayant un emploi résidant dans la zone.

³⁰ Des actions sont conduites en faveur de la qualité de l'air (électrification des quais sur les ports, promotion des mobilités douces) afin de limiter les niveaux de pollution observés sur le territoire.

³¹ Notamment au Brusac à Six-Fours-les-Plages, à Saint-Mandrier-sur-Mer, aux Sablettes – Mar Vivo à La Seyne-sur-Mer, au Mourillon à Toulon, Sainte-Marguerite à La Garde, La Garonne au Pradet ou encore les communes de Carqueiranne et de Hyères.

En parallèle, le territoire dispose d'une offre d'hébergements touristiques très développée : au 1^{er} janvier 2023, il recense 79 hôtels d'une capacité de 3 335 chambres, 42 terrains de campings pour 6 280 emplacements et 34 résidences de tourisme, villages vacances et auberges de jeunesse comptant au total 14 323 places de lit. L'ensemble de ces hébergements représente un potentiel de près de 200 000 lits touristiques, soit un taux de fonctions touristiques³² du territoire de 44,8 %.

Le tourisme, dont dépendent directement 6 700 emplois (soit 6,6 % des emplois métropolitains)³³, est un secteur d'activité crucial pour l'économie du territoire. Son dynamisme est porté principalement par le pic de fréquentation observé en été, qui induit un pic d'emploi touristique (représentant au mois d'août jusqu'à 1 emploi salarié marchand sur 5 dans le département), mais la métropole s'attache aussi à développer un tourisme des quatre saisons en proposant une offre touristique tout au long de l'année et sur l'ensemble de son territoire : tourisme balnéaire, loisirs nautiques (plongée, sports de glisse, etc.), tourisme vert (par exemple au Cap Sicié à La Seyne), activités de pleine nature, sportives (randonnée, vélo), gastronomiques (œnologie), culturelles (par exemple la cité gréco-romaine d'Olbia à Hyères) ou encore tourisme d'affaires. En 2021, la métropole comptait 1 404 établissements du secteur salarié privé (hébergements, restaurants et débits de boisson, loisirs et autres services) liés à l'activité touristique.

Les sites littoraux et marins subissent une forte fréquentation qui connaît une importante saisonnalité, la moitié des séjours ayant lieu durant l'été et 28 % au printemps selon la métropole. Le pic d'activités se concentre donc sur cinq mois de l'année. Les quelques 200 kilomètres de linéaire côtier très découpés du territoire, alternant plages sableuses et falaises rocheuses³⁴ et en partie aménagés³⁵ par un sentier, offre des richesses naturelles et paysagères qui contribuent fortement à l'attractivité touristique du territoire. Avec 1,2 million de visiteurs par an, dont la moitié au mouillage en mer essentiellement concentrés autour de l'île de Porquerolles, cette dernière constitue avec l'île de Port-Cros les destinations prisées du territoire métropolitain.

Ce tourisme littoral se concentre principalement sur les activités liées à la plaisance, aux sports nautiques, à la plongée et aux activités portuaires (dessertes vers la Corse, croisières). La métropole compte notamment 22 ports de plaisance.

Ces activités génèrent des retombées économiques importantes, estimées à près de 900 M€ par l'établissement, et permet au territoire d'engranger des recettes issues de la taxe de séjour et de l'assujettissement des plates-formes de réservation en ligne.

Depuis 2017, la métropole est par ailleurs compétente en matière de promotion du tourisme et s'est doté d'un office de tourisme métropolitain financé grâce à la taxe de séjour (hors part départementale). Ses missions, objectifs et actions sont inscrits dans une convention-cadre établie chaque année.

³² Rapport du nombre de lits touristiques sur la population. Source : AUDAT Var, portrait statistique de la métropole.

³³ Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6673957>.

³⁴ 65 sites de baignade sont identifiés par l'agence régionale de santé sur le territoire métropolitain, hors criques.

³⁵ Les 47 km de sentiers du littoral entre Six-Fours et Hyères se décomposent en plusieurs itinéraires, permettant de découvrir une mixité de paysages d'intérêt patrimonial.

Au-delà du tourisme littoral, l'économie maritime et portuaire du territoire est un pilier majeur sur lequel la métropole investit. Les communes de Hyères, Toulon et La Seyne-sur-Mer concentrent le plus d'établissements et d'emplois liés à la mer du Var. La commune de Saint-Mandrier-sur-Mer est aussi fortement spécialisée puisque 26 % de ses emplois ont un lien avec la mer d'après le schéma de cohérence territoriale.

2.3.3 Les enjeux d'aménagement

Si la pression de l'urbanisation, la fréquentation touristique et les activités humaines présentent des menaces pour la conservation des sites protégés et impliquent de relever des défis environnementaux, elles ont aussi des répercussions sur les aménagements, actuels et futurs, de l'espace métropolitain. Plusieurs enjeux, visant à maîtriser le développement, à répondre aux besoins démographiques et à faire face aux risques naturels, sont à prendre en compte pour les réaliser :

- en termes de fonctionnement et d'équilibre du territoire :
 - la maîtrise de la consommation de l'espace, de l'étalement urbain et de l'artificialisation des sols, qui détériorent la biodiversité et déséquilibrent les écosystèmes ;
 - la géographie du tourisme, qui est affectée par le poids des activités balnéaires leur saisonnalité et qui se répercute sur certains équipements publics (gestion des déchets³⁶, eau, assainissement, déplacements). Il s'agit de rechercher un équilibre entre préservation et valorisation du territoire ;
- les enjeux sociaux, pour promouvoir un cadre de vie de qualité et réduire les risques et nuisances : ils concernent notamment les emplois, les logements et la santé ;
- les enjeux économiques, pour favoriser le rayonnement du territoire, poursuivre la performance des activités économiques, rechercher un équilibre de l'offre commerciale.
- faire face aux risques naturels, en particulier pour :
 - les infrastructures (militaires, portuaires, routières, patrimoniales) : celles-ci font l'objet de réflexions pour améliorer leur niveau de protection ;
 - les ports, exposés à la montée des eaux et donc sujets à de lourds investissements (surélévation des quais), impliquant des adaptations urbaines subséquentes (évolution progressive du niveau des sols, adaptation des immeubles, probables reprises des réseaux secs et humides). La métropole porte par exemple un projet d'envergure, « Mayol à Pipady », de reconversion d'une friche militaire au cœur de la rade de Toulon ;
 - les plages : enjeu de maintien du profil de plage des concessions de plage en érosion (opérations récurrentes, car par nature non pérennes, de rechargement ou de retroussement de sable).

³⁶ En période estivale (mai à octobre), la métropole constate une augmentation du poids collecté (+ 9 % en 2020, + 12 % en 2021 et + 10,5 % en 2022).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le littoral métropolitain s'étend de Six-Fours-les-Plages à Hyères sur environ 200 km (y compris les îles) et se différencie en plusieurs espaces regroupant une grande diversité d'usages. Il abrite de nombreux espaces remarquables qui se caractérisent par une grande richesse écologique, à la fois terrestre et maritime, bénéficiant d'une forte densité de dispositifs de protection et/ou de gestion. Ces facteurs concourent à la forte attractivité du territoire, et du littoral en particulier.

Ces milieux fragiles sont sources d'enjeux environnementaux et, dans le même temps, exposés à plusieurs risques naturels, en particulier les incendies, les inondations, la submersion marine et l'érosion. Le caractère urbanisé du territoire, à 42 % (30 % pour le trait de côte, en particulier autour de Toulon), nécessite de tenir compte de plusieurs enjeux d'aménagement pour rechercher un équilibre entre préservation et valorisation du littoral.

3 L'AMÉNAGEMENT ET LA PRÉSERVATION DU LITTORAL MÉTROPOLITAIN

La métropole est engagée dans la double démarche d'assurer son développement économique et touristique (en tant que métropole et cœur économique du Var) et de protéger son cadre naturel et paysager, aussi fragile que remarquable. Son objectif est de promouvoir un développement raisonné et un tourisme responsable dans le respect des enjeux environnementaux formalisés dans le SCoT et les différents documents d'urbanisme.

3.1 Une pluralité d'acteurs intervenant dans la gestion du littoral

3.1.1 Une compétence de l'établissement en matière d'aménagement de l'espace communautaire, puis métropolitain

Depuis la création de la communauté d'agglomération en 2002, la compétence en matière « [d'] aménagement de l'espace communautaire », dont notamment le 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 a entraîné le transfert d'un ensemble de compétences supplémentaires parmi lesquelles la valorisation du patrimoine et des espaces naturels. Ainsi, les principales compétences en matière de politique littorale des communes ont été transférées à la métropole et, hormis le droit des sols, l'ensemble des domaines d'intervention touchant au littoral relève depuis de son ressort.

La métropole est chargée en premier lieu de l'élaboration de plusieurs documents de planification urbaine : un schéma de cohérence territoriale (SCoT), un plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm), un plan climat air énergie territorial (PCAET) et, en matière d'équilibre social de l'habitat, un programme local de l'habitat (PLH). Ceux-ci permettent de contrôler le développement du territoire métropolitain et de donner un cadre aux projets d'aménagement.

Elle exerce également la compétence obligatoire de « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI), qui, en référence à l'article L. 211-7 du code de l'environnement, comprend l'aménagement des bassins versants, l'entretien et l'aménagement des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau, la défense contre les inondations et contre la mer, ainsi que la protection et la restauration des zones humides. Par délibération du 27 mai 2021, l'établissement s'est doté d'une stratégie définissant son périmètre d'action, son organisation et ses moyens financiers pour la mise en œuvre de cette compétence sur le territoire métropolitain, en lien avec les autres compétences concernées (assainissement, aménagement de l'espace, notamment) et les autres acteurs ayant des obligations et missions en rapport avec ces problématiques (État, communes, propriétaires-riverains ou gestionnaires d'espaces, syndicats de rivière³⁷).

Sur le littoral, les interventions de la métropole au titre de la compétence GEMAPI se concentrent sur les secteurs définis dans le PAC submersion marine arrêté par le préfet du Var le 15 mars 2019. Elles incluent également :

- les ouvrages littoraux dont la fonction est la lutte contre la submersion marine (brise lames ou ouvrages de hauts de plages tels que murets, enrochement, par exemple) ou le maintien d'une plage limitant l'impact du transit sédimentaire sur le trait de côte. Les autres ouvrages de protection en lien avec d'autres aménagements (digues et protections portuaires, enrochements créant des plages artificielles, soutènements de voirie) n'en relèvent pas ;
- pour partie, les actions d'aménagement luttant contre l'érosion si celles-ci participent à la lutte contre la submersion marine dans les secteurs soumis à cet aléa.

L'établissement est également autorité concessionnaire de l'État pour les plages, mission consistant à gérer les concessions de 21 plages sur son territoire³⁸, dont 11 comportent des lots de plage.

La métropole assure aussi depuis le 1^{er} juillet 2003 l'entretien et la gestion du sentier du littoral, qui s'étend des communes de Six-Fours-les-Plages à Hyères sur 47 km. Chaque année, plus d'1 M€ est engagé en études et travaux pour assurer la continuité du cheminement, préserver les espaces et les milieux naturels environnants. En régie, la métropole communique sur la praticabilité du sentier et mène également une démarche de proximité avec l'action des éco-gardes littoraux.

³⁷ Trois sont présents sur le territoire de la métropole : le syndicat mixte de la Reppe et du Grand Vallat, le syndicat de gestion de l'Eygoutier et le syndicat mixte du bassin versant du Gapeau.

³⁸ Création ou renouvellement, avenants, contrôle, traitement des redevances, permis de construire concernant les concessions, gestion des profils de plage, propreté, accessibilité, équipements de plage, zones spécifiques, gestion des demandes et sollicitations, vente ambulante, rapport annuel d'exploitation des concessions de plage, gestion des délégations de service public et lots de plage, rapports annuels des délégataires, label Pavillon Bleu et certification, suivi de la qualité des eaux de baignade et des épisodes de pollution des milieux aquatiques.

Par ailleurs, face aux conséquences du changement climatique, l'établissement intervient en matière de gestion du trait de côte, notamment en faveur de la lutte contre l'érosion. En lien avec les stratégies nationales et locales, et en complément des actions menées par d'autres acteurs, l'établissement souhaite définir une stratégie métropolitaine ayant pour principe majeur que l'érosion participe à la dynamique naturelle du territoire et que la fixation du trait de côte ne peut plus être l'unique réponse à cet aléa. Après un diagnostic permettant de comprendre les processus naturels, les facteurs aggravants et les enjeux, une réflexion sur la recomposition spatiale doit être menée en privilégiant les méthodes douces de lutte contre l'érosion des côtes sableuses.

En complément, la métropole soutient ou reprend des projets engagés par les communes (par exemple l'Opération grand site à Hyères).

Au titre des compétences supplémentaires, la métropole pilote depuis la création de l'établissement en 2002 le « contrat de baie ». À ce titre, elle anime, coordonne et suit la mise en œuvre de ces contrats, réalise les études préalables, assure la réalisation des actions et leur communication, évalue leur impact environnemental.

La métropole exerce la compétence supplémentaire « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ». À ce titre, elle est gestionnaire de plusieurs sites naturels, anime plusieurs sites Natura 2000³⁹ et assure la gestion des certaines propriétés du Conservatoire du littoral qui étaient préalablement gérées par les communes (domaine de Fabrègas, bois et jardin de Courbebaisse, presqu'île de Giens). Dans ce cadre, elle a adhéré en 2019 à l'association Rivages de France pour assurer une coordination avec les autres gestionnaires et avoir un partage d'expérience sur la gestion des sites et a signé une convention d'assistance technique et scientifique avec le Parc national de Port-Cros (d'une durée de six ans).

Enfin, depuis le 1^{er} janvier 2017, la métropole est propriétaire et responsable de l'aménagement, l'entretien et la gestion des huit ports transférés par le département.

3.1.2 Les nombreux autres acteurs intervenant sur le littoral

Outre la métropole, d'autres acteurs, dont principalement l'État et les collectivités territoriales, interviennent sur le littoral à différents titres en fonction des domaines d'intervention qui parfois se recoupent.

3.1.2.1 L'État et les établissements publics nationaux

En matière de planification stratégique, l'État a adopté en 2017 une stratégie nationale de la mer et du littoral structurée en quatre orientations : encourager la croissance et l'innovation, développer des territoires maritimes et littoraux résilients, valoriser les initiatives locales, promouvoir une vision française au niveau international. Cette stratégie nationale 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.

³⁹ « Mont Caume – Mont Faron – Forêt domaniale des Morières », « Falaises du Mont Caume », « Salins d'Hyères et des Pesquiers », « Cap Sicié – Six-Fours », « Lagune du Brusc » et « Embiez – Cap Sicié ».

À ce titre, l'État est chargé de la police de l'environnement, des sites Natura 2000 marins, de l'aménagement forestier des sites naturels et de la défense nationale.

Les services déconcentrés de l'État dans le Var, dont principalement la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM), interviennent notamment sur le domaine public maritime (volets domanialité et environnement), le sentier du littoral, la gestion du trait de côte, les arrêtés de protection de biotope ou bien encore l'instruction des évaluations des incidences Natura 2000. Ils assurent également la gestion de sites classés au titre de la loi Paysage de 1930, en lien avec les Architectes des bâtiments de France, et des espèces protégées. L'Agence régionale de santé (ARS) assure pour sa part le suivi réglementaire de la qualité des eaux de baignade.

Par ailleurs, deux établissements publics nationaux jouent un rôle majeur dans la politique d'aménagement et de protection du littoral :

- le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres : créé en 1975, l'établissement est chargé de mener une politique foncière visant à la protection définitive des espaces naturels et des paysages sur les rivages maritimes et lacustres. Il a notamment pour objectif d'acquérir pour le compte de l'État, des collectivités et pour l'ensemble du territoire national un tiers du littoral français, à l'amiable, par préemption, don, leg ou exceptionnellement, par expropriation afin que ces territoires ne soient pas construits ou artificialisés. Après avoir réalisé le cas échéant des travaux de remise en état nécessaires des terrains, le conservatoire en confie la gestion aux communes, à d'autres collectivités locales, à des associations ou des établissements publics (Office national des forêts, Office national de la chasse et de la faune sauvage, notamment) ;
- le Parc national de Port-Cros : créé en 1963, il s'agit du premier parc national terrestre et maritime de France et du plus grand parc européen de par sa superficie, couvrant 1 700 hectares de surface terrestre émergée et 2 900 hectares de surfaces marines. Constitué de l'archipel des trois îles de Port-Cros, de Porquerolles et du Levant, entouré du littoral continental qui lui fait face et de l'espace maritime qui les borde, il fait face à une très forte affluence terrestre et maritime durant la saison estivale. Le périmètre géographique du parc 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 de Hyères), espace de développement durable qui couvre le littoral 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 3 milles au sud des îles. Le parc assure entre autres 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'interprétations, 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 sollicite. Le parc dispose d'une charte approuvée par décret en Conseil d'État du 30 décembre 2015.

3.1.2.2 Les collectivités territoriales et les autres structures locales

L'assemblée régionale a adopté en juin 2019 le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET) de Provence-Alpes-Côte d'Azur qui est un document de planification à l'échelle régionale qui comprend 68 objectifs. La région intervient également en matière de biodiversité en tant que chef de file.

Le département du Var est chargé d'émettre des avis pour l'autorisation d'appliquer des cheminements déportés ou de créer des continuités dans les espaces naturels sensibles, ainsi qu'en matière d'acquisitions foncières au titre des espaces naturels sensibles.

Au niveau intercommunal, le syndicat mixte SCoT Provence Méditerranée porte la planification stratégique au travers du schéma de cohérence territoriale, document qui contient un chapitre relatif au littoral et intègre les dispositions de la loi littoral.

L'AUDAT Var, le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement du Var participent, à leurs niveaux, aux missions d'urbanisme et de préservation de l'environnement.

Les communes sont en charge de l'instruction des autorisations d'urbanisme, de la gestion des plages non concédées, de la sécurité des plages et plans d'eau. Elles disposent des pouvoirs de police (par exemple la surveillance de la baignade et le balisage des plages), donnent des avis sur le sentier du littoral et la gestion du trait de côte, la gestion de sites naturels, et gèrent les ports en régie.

En matière de stratégie et de maîtrise foncière, l'Établissement Public Foncier (EPF) Provence-Alpes-Côte d'Azur met en œuvre depuis 2001, pour le compte de l'État et des collectivités territoriales qui en ont la compétence, des stratégies foncières publiques. Bénéficiant des prérogatives de la puissance publique en matière d'interventions foncières, l'établissement est doté de ressources financières propres pour acheter des terrains bâtis ou non bâtis, les conserver le temps nécessaire à la préparation des projets et les revendre au prix de revient au moment de leur réalisation.

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) permettent à des porteurs de projets de s'installer en milieu rural, parfois proche du littoral. Elles assurent également une mission de protection de l'environnement, des paysages et des ressources naturelles.

Les délégataires de services publics interviennent dans les domaines de la qualité de l'eau et la protection contre les risques de pollution. De nombreuses associations mettent également en place des actions de protection de l'environnement.

Enfin, le tourisme balnéaire sollicite de multiples acteurs comme l'office de tourisme Provence Méditerranée, l'agence de développement touristique Var Tourisme, le comité régional du tourisme, ou les établissements touristiques (clubs, hôtels, villages de vacances).

3.1.3 Une situation source de complexité mais aussi de coopérations notables

3.1.3.1 Les sources de difficultés

L'absence de coordination entre les acteurs précités intervenant sur un littoral hétérogène est une source de complexité et de risques dans la mesure où l'équilibre entre les orientations n'est pas arbitré par un acteur unique au niveau local ou étatique. Ce constat est accentué par l'enchevêtrement des compétences et la multiplication des acteurs, sans chef de file.

Ces difficultés ressortent notamment des exemples suivants :

- la transmission des PAC ruissellement et submersion marine par l'État aux collectivités n'a pas été précédée d'une réelle concertation sur la prise en compte des risques, ce qui témoigne d'une absence de coordination sur l'élaboration de ces documents prescriptifs ;
- la complexité à faire aboutir les projets de travaux sur les concessions de plage relevant d'une étude d'impact : il est demandé de prendre en compte l'impact cumulatif de toutes les opérations de travaux à l'échelle de la cellule hydro-sédimentaire, qui peut concerner plusieurs projets portés par plusieurs acteurs avec des phasages différents. Il est parfois difficile de définir qui sera le porteur de l'étude, ce qui est source de problèmes de coordination et de lisibilité pour le public ;
- sur le volet eau, les démarches de recherche de pollution sur les zones de baignade ou aquacoles sont parfois difficiles lorsqu'elles impliquent des propriétés privées en raison des compétences séparées entre les communes et les intercommunalités : la commune dispose du pouvoir de police mais pas de compétences sur l'assainissement et le pluvial, les services de la métropole ne sont quant à eux pas habilités à pénétrer dans les parcelles privées ;
- en matière de travaux d'aménagement du sentier du littoral et de projets de gestion durable du trait de côte, la complexité réside dans la difficulté à connaître la position définitive de chacun de acteurs, l'État étant à la fois co-constructeur du projet et instructeur des autorisations réglementaires, mais également la difficulté à trouver une solution technique / économique / environnementale qui convienne à l'ensemble des acteurs, les enjeux et priorités de chacun entrant souvent en contradiction ;
- concernant le volet marin, le manque de communication complexifie l'accès, pour les animateurs des sites Natura 2000 ayant une partie marine, à l'ensemble des informations et notamment aux activités humaines qui se déroulent sur les sites (travaux, manifestations, activités de pêches, par exemple).

La pluralité des intervenants peut aussi conduire à des retards, sachant que les parties prenantes ne poursuivent pas nécessairement les mêmes objectifs. La bonne conduite des projets nécessite donc un important travail d'information, d'échange et de collaboration entre tous les acteurs, afin que les projets puissent être menés à leur terme.

Par ailleurs, certains projets pour lesquels la compétence a été transférée à la métropole sont figés dans la mesure où les équipes initiales ne sont plus en poste. De même, la réalisation de projets n'avance plus en l'absence de conformité aux textes réglementaires.

Enfin, les retards peuvent être engendrés par les auteurs de recours sur chaque opération, phénomène qui a tendance à s'accroître.

3.1.3.2 Les facteurs d'avancées

À l'inverse, la définition précise d'objectifs à atteindre et leur acceptation par tous les acteurs, notamment dans les documents de planification, contribue au bon déroulement des projets.

La mise en place de mouillages écologiques, avec l'objectif final de protéger les fonds marins dans le but de préserver les ressources naturelles pour les pêcheurs, et des sites de plongée afin de maintenir l'attractivité touristique de cette filière en est une illustration.

Sur le sujet de l'amélioration de la qualité des eaux et des milieux aquatiques, la chambre observe un bon partage de connaissances et une capitalisation de l'expérience découlant des contrats de baie sur la rade de Toulon et sur celle de Hyères. Ce constat est également valable pour la gestion du sentier du littoral.

La métropole s'est également engagée, depuis 2011, dans une démarche de certification européenne « Ports propres » pour tous les ports de plaisance métropolitains, afin de mettre en place une gestion portuaire respectueuse du milieu marin et du littoral. À ce jour, la moitié des ports de la métropole ports bénéficient du label « Ports propres, actifs en biodiversité ».

3.2 **L'intégration des enjeux environnementaux et des risques naturels dans la politique d'aménagement du littoral**

3.2.1 **Les documents de planification**

3.2.1.1 Le schéma de cohérence territoriale, outil de référence pour l'aménagement du territoire et du littoral métropolitains

Le SCoT Provence Méditerranée, révisé en 2019, couvre le territoire de quatre intercommunalités⁴⁰ dont la métropole TPM. Un syndicat mixte, créé par arrêté préfectoral du 12 décembre 2002 et administré par un comité syndical de 32 membres, est chargé d'élaborer, d'assurer la mise en œuvre et la révision du document. Il est aidé dans cette mission par l'AUDAT Var, association créée en 2003 et à laquelle le syndicat adhère.

⁴⁰ Ce territoire de plus de 125 000 hectares pour près de 600 000 habitants regroupe la métropole TPM, la communauté d'agglomération Sud Sainte-Baume, la communauté de communes Méditerranée Porte des Maures et la communauté de communes de la Vallée du Gapeau, soit 32 communes au total.

Le SCoT actuellement en vigueur a été approuvé par délibération du comité syndical le 6 septembre 2019. Il comprend un rapport de présentation avec diagnostic territorial, une évaluation environnementale, un projet d'aménagement et de développement durables, un document d'orientations et d'objectifs (DOO), des cartographies et un volet « littoral et maritime » valant schéma de mise en valeur de la mer.

Outil de référence pour les différentes politiques sectorielles locales concourant au développement du territoire durant la période 2020-2030, le SCoT ambitionne de répondre à 10 grands défis :

- conforter la préservation et la valorisation du capital naturel, forestier et agricole, mieux tenir compte de l'enjeu de préservation de la biodiversité et des continuités écologiques ;
- conforter la dynamique à l'œuvre d'une consommation plus économe de l'espace ;
- poursuivre et amplifier le rayonnement métropolitain du territoire dans son environnement régional, national et international ;
- redynamiser les centres-villes et accroître la mixité fonctionnelle par la localisation préférentielle des activités économiques, des commerces et des services ;
- poursuivre la production de logements afin d'assurer la réponse aux besoins et de garantir la fluidité des parcours résidentiels ;
- poursuivre le développement de l'ensemble des alternatives à l'usage individuel de la voiture ;
- mettre la qualité du cadre de vie comme une composante essentielle du projet de territoire et de son attractivité ;
- engager le territoire dans la transition énergétique ;
- poursuivre et amplifier la gestion durable des risques ;
- poursuivre et amplifier la gestion durable des ressources.

Le DOO du SCoT en est le document prescriptif. Opposable aux autres documents d'urbanisme (plans locaux d'urbanisme, programmes locaux de l'habitat, plan climat air énergie territorial, plans de déplacements urbains et cartes communales), les démarches engagées en faveur de l'aménagement et de la protection du littoral doivent s'inscrire dans ses dispositions. En particulier, le DOO :

- détermine la liste des sites naturels et forestiers, des zones humides et des espaces agricoles à protéger, à travers un réseau « vert, bleu, jaune »⁴¹, ainsi que les espaces disposant de caractéristiques particulières (réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, coupures agro-naturelles, sites paysagers, espaces à préserver au titre de la loi littoral⁴²). Ces espaces doivent être délimités dans les documents d'urbanisme locaux, préservés de tout mode d'occupation et d'utilisation du sol (sauvegarde de leurs fonctionnalités écologiques) et valorisés en tenant compte de la réglementation et des orientations prévues dans d'autres documents⁴³ ;

⁴¹ Voir annexe n° 2.

⁴² Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

⁴³ Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône-Méditerranée, Schéma d'aménagement et de gestion des eaux du Gapeau, plan de gestion du risque inondation Rhône-Méditerranée, charte du territoire du Parc national de Port-Cros, contrats de baie, notamment.

- arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain : il s'agit notamment de diviser par deux la consommation d'espaces naturels, forestiers et agricoles au regard du rythme annuel de consommation d'espace observé au cours des 10 dernières années (soit une consommation moyenne de 82 hectares par an d'ici 2030) ; et d'orienter le développement vers les espaces déjà urbanisés (par leur potentiel de renouvellement urbain) et dans un second temps vers les 244 hectares d'espaces potentiellement urbanisables identifiés sur le territoire de la métropole (pour tendre, à l'horizon 2030, vers un maximum de 22 000 hectares dédiés aux enveloppes urbaines, soit 20 % de la surface totale contre 80 % pour les sites relevant du réseau « vert, bleu, jaune ») ;
- définit les grandes orientations des politiques de l'habitat, des transports, celles relatives aux équipements commerciaux et artisanaux, ainsi que les grands projets d'équipements et de services, constituant ainsi le modèle de développement souhaité du territoire.

Ces dispositions s'attachent à trouver un équilibre entre espaces à protéger et développement urbain à maîtriser. En complément, l'élaboration d'un schéma de mise en valeur de la mer démontre la réflexion qui a été menée par le syndicat pour traduire des orientations fondamentales d'aménagement, de protection et de mise en valeur de l'espace littoral terrestre et marin du territoire, en tenant compte des enjeux environnementaux et des évolutions attendues sur ce périmètre. Un certain nombre d'études ont, préalablement, permis de disposer d'une connaissance précise des caractéristiques et risques littoraux à l'échelle du territoire du SCoT. En l'espèce, le schéma comporte 42 mesures touchant à la protection du milieu marin, à la vocation des différents secteurs de l'espace maritime, à leurs compatibilités d'usages, à la localisation des équipements portuaires ou encore à la gestion durable du trait de côte en lien avec la réduction de la vulnérabilité du territoire face aux aléas naturels.

Le SCoT apparaît adapté aux politiques d'aménagement liées aux enjeux de préservation du littoral métropolitain. Les spécificités du linéaire côtier et des 15 communes concernées sur le territoire Provence Méditerranée sont explicitées et prises en compte dans la définition du modèle de développement territorial projeté, même si des renvois aux plans locaux d'urbanisme (PLU), qui entrent plus dans le détail, persistent. C'est le cas par exemple de l'identification des plages naturelles, de la délimitation des espaces non urbanisés du bord de mer, de l'intégration des contraintes induites par les dispositions relatives à l'interdiction des campings et à la possibilité de porter la bande littorale à plus de 100 mètres en fonction de la sensibilité des milieux ou de l'érosion des côtes, ou encore de la précision du quantum de l'urbanisation possible dans trois catégories d'espaces littoraux (à forts enjeux stratégiques, sensibles ou neutres). Le SCoT intègre par ailleurs les objectifs d'autres stratégies nationales et régionales. Un chapitre est consacré à cette articulation de prescriptions.

En 2023, l'AUDAT Var a réalisé un bilan à mi-parcours du SCoT⁴⁴, révélant une mise en application partielle des ambitions affichées dans le document. Celui-ci s'avère être un cadre performant pour garantir la préservation du territoire (intégration des dispositions de protection dans les PLU) ainsi que son développement, qui est globalement en phase avec les projections démographiques et avec les grandes orientations définies dans le DOO. Néanmoins, certaines dynamiques d'implantations urbaines sont inégales selon les secteurs et la production de logements est révélatrice des difficultés à mobiliser le foncier. Sur le plan de la transition énergétique et climatique, les démarches doivent être poursuivies : quatre plans climat air énergie territoriaux sont en cours, la connaissance sur l'exposition aux risques (notamment inondation et submersion marine) est à affiner, une réflexion sur le recul du trait de côte est à mener et l'état de couverture des communes et d'avancement des plans de prévention des risques est hétérogène.

Le SCoT est en cours de révision, prescrite par délibération du comité syndical le 13 janvier 2020, pour prendre en compte les nouvelles dispositions de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Élan) et celles des ordonnances n° 2020-744 et 745 du 17 juin 2020, assurer la compatibilité du SCoT avec les documents nés ou approuvés postérieurement à son approbation et mettre à jour ses pièces avec les nouvelles données et études à disposition.

Il prendra également en compte, en lien avec la territorialisation qui en sera faite dans le SRADDET, l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 (« zéro artificialisation nette » ou ZAN) posé 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.

3.2.1.2 Les plans locaux d'urbanisme, à faire évoluer en PLU métropolitain

Bien que la métropole exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres, la compétence PLU⁴⁵, aucun plan métropolitain n'a encore été prescrit ni approuvé.

L'établissement explique ce choix par sa création récente (1^{er} janvier 2018), son souhait de « *prendre la mesure de la planification territoriale à l'échelle de l'ensemble de son territoire* » et sa volonté de « *permettre aux communes membres de réaliser les projets qu'elles avaient envisagés dans leur PLU communal* ». La métropole a ainsi délibéré le 13 février 2018 pour poursuivre les procédures de révision en cours des PLU des communes et a initié d'autres démarches intercommunales : projet métropolitain (adopté le 30 septembre 2021), règlement local de publicité (prescrit le 15 décembre 2020) et programme local de l'habitat (révision prescrite le 27 mai 2021).

La métropole explique qu'en vue de l'élaboration d'un PLUm, un groupe de travail composé des responsables des services urbanisme des 12 communes membres, coanimé par la direction de la planification territoriale et projets urbains de la métropole et par l'AUDAT, a été créé et se réunit régulièrement. En 2023, une équipe projet a été mise en place et la prescription du PLUm devrait intervenir.

⁴⁴ Soit plus tôt que le délai de six ans prévu à l'article L. 143-28 du code de l'urbanisme.

⁴⁵ Article L. 5217-2 I 2° a) du CGCT.

Près de six ans après sa création, la chambre encourage la métropole à produire ce document, dans un objectif de cohérence de la politique d'urbanisme à l'échelle du territoire de l'établissement, tout en préservant les spécificités communales, et afin de faciliter la réalisation des objectifs partagés d'aménagement et de protection du littoral.

Recommandation unique : Mettre en œuvre le plan local d'urbanisme métropolitain et procéder aux transferts des services compétents des communes à la métropole conformément aux dispositions de l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

Dans l'attente de l'approbation d'un PLUm, les documents applicables au territoire métropolitain sont donc les 11 PLU en vigueur, tous révisés au cours de la période sous revue sauf celui de la commune du Revest. Ceux-ci tiennent compte de l'objectif d'un développement raisonné du littoral et des dispositions de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 codifiées dans le code de l'urbanisme.

La commune de Carqueiranne est régie par le règlement national d'urbanisme (RNU). En effet, depuis la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, les plans d'occupation des sols (POS) applicables jusqu'alors devaient être remplacés progressivement par des PLU, et ce avant le 31 décembre 2015 ou, au plus tard lorsqu'une procédure de révision du POS était engagée et sous peine de caducité du document, le 26 mars 2017⁴⁶. Par délibération du 28 septembre 2015, le conseil municipal de Carqueiranne avait prescrit la révision de son POS et sa mise en forme de PLU. Néanmoins, cette procédure n'a pas abouti.

Par délibération du 11 juillet 2017, un projet de PLU avait été arrêté par le conseil municipal et une présentation du zonage à la population organisée. D'après le compte-rendu du conseil métropolitain du 21 juin 2018, de nombreux habitants s'étaient élevés contre ce PLU et certaines personnes publiques associées, consultées entre octobre et décembre 2017, avaient émis un avis défavorable. Les transferts de compétences induits au 1^{er} janvier 2018 par la transformation de l'EPCI en métropole n'ont pas permis à la commune de Carqueiranne de poursuivre elle-même l'élaboration de son PLU.

La métropole et la commune ont alors travaillé de concert en 2018 pour rouvrir la concertation et aboutir à un PLU opposable mais cette démarche n'a également pas abouti.

⁴⁶ Article 135 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

In fine, Carqueiranne, commune littorale d'une superficie de 14,5 km² et de près de 10 000 habitants, dispose comme document d'urbanisme d'un RNU. Ce dernier, qui comprend des dispositions générales peu contraignantes, ne tient pas compte des spécificités du littoral communal, dont les caractéristiques principales répertoriées dans le SCoT sont : une concentration importante de résidences secondaires et une certaine densité urbaine (notamment autour du port des Salettes), le cap Pénou identifié comme espace à forts enjeux stratégiques, les sites du cap Carqueiranne, du massif de la Colle Noire, de La Sabatière (propriété du conservatoire du littoral), de l'espace horticole Le Canebas ou encore des « pins penchés ». L'absence de document d'urbanisme adapté aux enjeux de la commune induit des risques pour la préservation de son littoral.

3.2.1.3 Le programme local de l'habitat (PLH), en cours d'élaboration

Document stratégique de programmation qui inclut l'ensemble de la politique locale de l'habitat, le PLH est obligatoirement élaboré au niveau intercommunal.

En l'espèce, le premier PLH du territoire de la métropole couvrait la période 2004-2009, le deuxième, la période 2010-2016. En accord avec la préfecture, la période de validité du PLH 2 a été prorogée de 24 mois, soit jusqu'au 2 octobre 2018 afin d'accompagner les changements majeurs du territoire, notamment le passage en 2018 du statut de communauté d'agglomération à celui de métropole.

Le troisième PLH métropolitain est actuellement en cours d'élaboration, la métropole l'ayant prescrit par délibération du 27 mai 2021. Ce document comprendra un diagnostic foncier, qui constitue une nouveauté par rapport aux précédents PLH, rendu obligatoire par l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, 12 états des lieux communaux, un document d'orientations présentant le scénario de développement retenu pour le territoire et un programme d'actions opérationnelles contenant des fiches communales.

La métropole devra veiller à la compatibilité entre le futur PLUm et le PLH 3.

3.2.1.4 Le plan climat air énergie territoriale (PCAET)

Le PCAET est un outil de planification pour l'ensemble des parties prenantes qui contribue localement à l'enjeu de transition énergétique et d'adaptation au changement climatique. Celui de la métropole, initié en 2016, est composé d'un diagnostic, d'une stratégie, d'un programme d'actions et d'un dispositif de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des actions. Il comprend huit principaux axes stratégiques parmi lesquels :

- réduire les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques ;
- réduire les consommations d'énergie et augmenter la production d'énergies renouvelables ;
- développer les réseaux énergétiques de façon coordonnée ;
- s'adapter au changement climatique ;
- renforcer le stockage de carbone.

Le PCAET a reçu un avis favorable du conseil métropolitain le 29 septembre 2022 et a été transmis pour avis au préfet de région et au président du conseil régional ainsi qu'à l'autorité environnementale. Son adoption, prévue initialement en 2023 après prise en compte des avis des parties prenantes publiques et mise à disposition du public, est reportée, le projet étant en cours de modification pour répondre aux remarques formulées par l'État.

3.2.2 L'information des élus et de la population

3.2.2.1 Une métropole au fait des risques naturels sur son territoire

Pour la gestion de son littoral, la métropole a été destinataire de deux types de documents élaborés par l'État : le PAC submersion marine et le plan de prévention du risque naturel inondation (PPRI). Le premier, transmis en avril 2017 et complété en 2019 au titre de l'article L. 132-2 du code de l'urbanisme, précise les conditions de prise en compte de cet aléa submersion pour la maîtrise de l'urbanisation, notamment dans le cadre de l'instruction des autorisations d'urbanisme, dans huit des communes membres de la métropole.

Toulon, commune qui a fait l'objet d'arrêtés de catastrophe naturelle liés aux inondations et aux chocs mécaniques des vagues, n'est étrangement pas concernée. Le second a été prescrit pour six communes, dont celle de Hyères en raison de la présence du Gapeau, de ses principaux affluents et du Roubaud (mais le document n'est toujours pas finalisé). Il a pour objet de limiter la portée et les conséquences des inondations sur les personnes et les biens.

La métropole a par ailleurs fait réaliser des études et conclu des partenariats pour avoir une connaissance précise des risques et enjeux environnementaux locaux. En plus des éléments ayant permis d'élaborer le SCoT et de ceux s'inscrivant dans le cadre des contrats de baie, la métropole dispose d'une synthèse générale de l'ensemble du linéaire du sentier du littoral, réalisée en 2012 par l'office national des forêts. Celle-ci comprend notamment une cartographie des mouvements de terrains, une définition des instabilités et une qualification des aléas. Parallèlement, un accord-cadre à bons de commande de maîtrise d'œuvre⁴⁷ permet de suivre annuellement certains secteurs à risques et ouvrages de protection sur le sentier afin de programmer leur entretien. Le plan intercommunal de sauvegarde prend également en compte les alertes météo pour gérer / fermer le sentier du littoral si besoin.

En complément, diverses actions sont mises en œuvre pour renforcer la culture du risque au sein des services métropolitains :

- participation à des formations et webinaires organisés par le CEREMA ou la région ;
- participation aux démarches partenariales (projets MAREGOT et ADAPTO) ;
- lancement de la phase d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la protection de la baie des Sablettes, qui permet d'échanger avec les acteurs locaux et des experts ;
- lancement de la stratégie métropolitaine de gestion durable du trait de côte.

⁴⁷ L'équipe de maîtrise d'œuvre est composée d'un bureau d'études géotechniques, d'un architecte paysagiste, d'un bureau d'études environnementales, d'un bureau d'étude des milieux aquatique et d'un bureau d'études hydrogéologiques et hydrauliques.

3.2.2.2 Des élus investis sur les sujets de préservation du littoral

Les élus sont informés et mobilisés sur les sujets d'aménagement du littoral et de prise en compte des enjeux environnementaux dans le cadre des instances de la métropole⁴⁸ et des ports⁴⁹, au travers des documents de planification ou d'urbanisme (SCoT, PLU) et des comités de pilotage des sites Natura 2000 ou de projets (tels les contrats de baie).

La métropole s'est dotée d'un projet métropolitain le 30 septembre 2021, document qui constitue sa feuille de route stratégique pour la mise en œuvre des politiques publiques dont elle a la charge, notamment sur le volet littoral. Le premier axe de ce projet, « une métropole écoresponsable », exprime ainsi la volonté de l'exécutif de protéger les atouts naturels du territoire et d'inscrire son action dans une approche durable en se fondant sur : la conciliation des objectifs d'attractivité économique et touristique avec la préservation des identités paysagères et le maintien d'un cadre de vie de qualité, la préservation et la mise en valeur de la biodiversité marine et littorale du territoire, le développement de l'emploi d'énergies renouvelables et l'amplification d'économies d'énergie, la lutte contre toutes les formes de pollution et la réduction de la vulnérabilité du territoire aux conséquences du changement climatique (notamment en matière d'inondations). Huit ambitions⁵⁰, déclinées en leviers d'action, sont ainsi avancées. Le troisième axe du projet métropolitain, « une métropole maritime compétitive et innovante », a pour ambition d'étendre le rayonnement national et international de la métropole en capitalisant sur ses atouts et en poursuivant les développements porteurs d'attractivité économique (tourisme et volets portuaire, naval, maritime notamment).

Par ailleurs, l'établissement participe à différentes instances de dialogue, au sein desquelles s'impliquent les élus : commission des cultures marines (élu en charge des questions environnementales, en qualité de personnalité qualifiée), comité de baie, conseil maritime de la façade méditerranéenne, conseil d'administration du Parc national de Port-Cros, comité de bassin Rhône Méditerranée, CEREMA (adhésion votée le 23 février 2023), comités de pilotage Natura 2000. Ces participations permettent d'être informés, de dialoguer et d'être mobilisés sur les sujets liés à l'aménagement et à la protection du littoral.

3.2.2.3 Un effort d'information du public

La sensibilisation de la population et des touristes passe par les supports d'information et de communication numériques (sites internet) ou édités par la métropole, l'office de tourisme et d'autres acteurs du territoire comme le Parc national de Port-Cros et le Conservatoire du littoral. Ils sont mis à la disposition des touristes, des plaisanciers et usagers des ports notamment.

⁴⁸ L'établissement s'est doté d'une commission « protection de l'environnement, développement durable, transition énergétique et écologique », qui se réunit régulièrement pour étudier les dossiers intéressant ces thématiques.

⁴⁹ Présence des élus au sein du conseil d'exploitation des ports en régie et des conseils portuaires.

⁵⁰ Devenir un territoire de référence en matière de biodiversité littorale et maritime ; valoriser et protéger la biodiversité terrestre ; soutenir les filières agricoles, aquacoles et pêche ; développer une stratégie de développement durable et de lutte contre le changement climatique ; assurer la transition énergétique et écologique ; protéger le territoire des risques inondation et érosion ; lutter contre les formes de pollution sur le territoire ; restaurer et valoriser la nature en ville.

La signalétique est également utilisée pour améliorer l'utilisation des équipements portuaires et informer la population permanente et touristique des démarches de certification / labellisation des ports et plages de la métropole. L'EPCI travaille par exemple à l'élaboration de panneaux visant à sensibiliser les usagers des plages sur le rôle de la posidonie et des banquettes de posidonie.

Par ailleurs, des réunions d'informations et de concertation se tiennent dans le cadre de l'adoption des stratégies applicables sur le territoire ou de la présentation de projets d'aménagement (exemple : sentier du littoral, réhabilitation de la corniche de Tamaris). La métropole organise aussi, de façon ponctuelle, des événements à destination du grand public, comme le festival international du monde marin Galathea à Hyères ou les journées de la mer et des littoraux à La Seyne-sur-Mer.

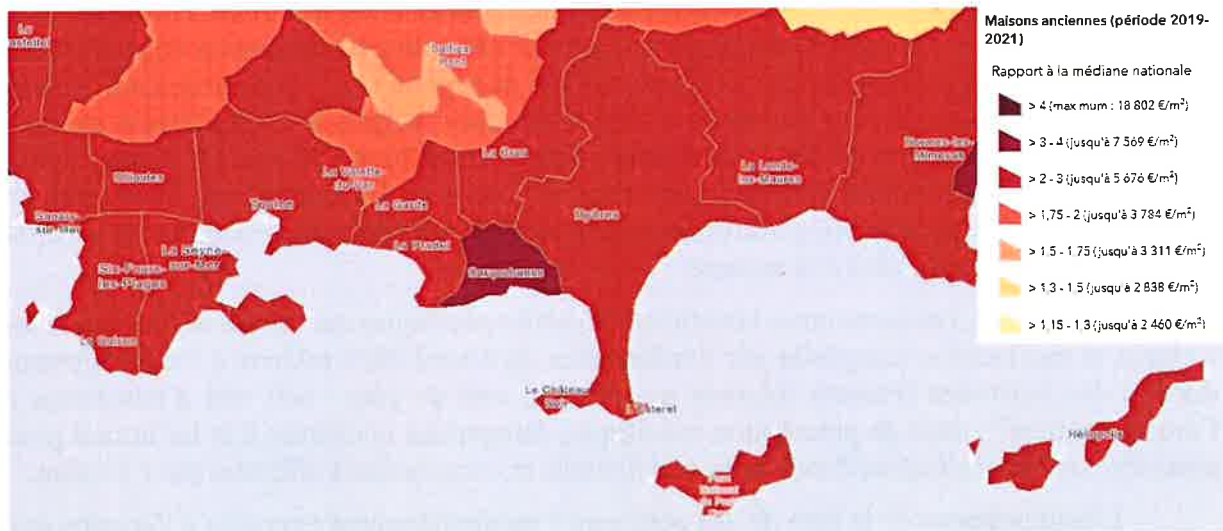
En parallèle de ces actions, les associations mènent, avec le soutien financier de la métropole des campagnes de sensibilisation à la préservation du littoral et du milieu marin. Selon la métropole, entre 2018 et 2022, ces campagnes (« Inf'eau mer » et « Écogestes Méditerranée ») ont permis de faire connaître ces sujets auprès de 10 268 usagers des plages et 3 121 plaisanciers. Acteurs majeurs de la protection de l'environnement, elles organisent également des animations et opérations spécifiques (exemple : journées de nettoyage).

En ce qui concerne les risques, ce sont les communes qui sont garantes de l'information des citoyens. Celle-ci, en complément des PLU et des plans communaux de sauvegarde, 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 majeurs, naturels ou technologiques.

Le territoire métropolitain, et notamment ses communes littorales, est sujet à une croissance démographique entraînant, dans un contexte de réglementations urbanistiques contraignantes, une forte pression résidentielle. Sur le littoral, en raison de la présence de nombreux espaces naturels et agricoles, le foncier disponible est rare. La capacité d'accueil spatiale sur la côte, évaluée dans le SCoT, représente environ 320 hectares (essentiellement sur des espaces agricoles) sur les 15 communes littorales de Provence Méditerranée, soit 0,65 % du territoire de ces communes.

Cette caractéristique contribue à tendre le marché immobilier des résidences principales et des résidences secondaires en bord de mer, surenchérissant le coût de ces biens. Cette situation est propice à la spéculation immobilière. Ainsi, aucun prix au mètre carré pour une maison ancienne sur le littoral métropolitain n'est inférieur à deux fois la médiane nationale. La commune de Carqueiranne affiche les prix de l'immobilier les plus importants, avec un écart à la médiane de 3,07 (5 812 €/m²).

Schéma n° 8 : Indicateur de prix des marchés immobiliers 2019-2021 (maisons anciennes)



Source : Indicateurs de prix des marchés immobiliers 2019-2021 d'après DV3F (cerema.fr)

Les difficultés à se loger sur cette bande littorale, très touristique de surcroît, sont connues et affectent notamment les personnels saisonniers durant la période estivale, au cours de laquelle le prix des locations de courte durée explose. Les collectivités sont également concernées par cette problématique lorsqu'il s'agit de prendre des mesures de sauvegarde des populations menacées par certains risques naturels majeurs (articles L. 561-1 et suivants du code de l'environnement) et de déterminer le montant des indemnités qui doit permettre le remplacement des biens expropriés.

3.3 Les actions de la métropole en matière d'aménagement et de protection du littoral

3.3.1 La mobilisation du levier réglementaire sur le littoral

3.3.1.1 Le dispositif prévu par la loi dite « climat et résilience »

Aucune commune membre de la métropole ne s'est inscrite dans le dispositif prévu 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 », et son décret n° 2022-750 du 29 avril 2022. Ce dernier établit 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.

D'après l'article L. 321-15 du code de l'environnement, ces 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 côte⁵¹ 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 « 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 côtière⁵², droit de préemption spécifique, dérogations encadrées à la loi littoral pour permettre une relocalisation durable des installations et constructions affectées par l'érosion.

L'établissement de la liste de ces communes particulièrement exposées à l'érosion et à l'accrétion du littoral a été précédée d'une consultation des maires des communes littorales, organisée par les préfets de département en fin d'année 2021. Alors que plusieurs municipalités avaient délibéré pour s'inscrire dans cette liste, toutes ont finalement reculé, en lien avec la décision de l'Association nationale des élus du littoral (ANEL) du 20 décembre 2021 de demander le report de cette consultation, 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.

Ainsi, les 12 communes membres de la métropole, à l'instar de toutes celles du département du Var, ne figurent pas sur la liste des 126 communes engagées dans l'adaptation de leur territoire au recul du trait de côte, ni d'ailleurs dans la seconde liste (actualisée à 242 communes) publiée par décret n° 2023-698 du 31 juillet 2023. Cette liste, élaborée en tenant compte de la particulière vulnérabilité du territoire au recul du trait de côte et de la connaissance des biens et activités exposés à ce phénomène, est susceptible d'évoluer. En effet, une commune peut demander son inscription ou sa désinscription à tout moment.

⁵¹ 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.

⁵² 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.

3.3.1.2 La stratégie foncière littorale

Depuis 2018, la métropole a conduit plusieurs opérations d'aménagement situées sur son littoral et mène ainsi toutes les actions foncières qui en découlent (acquisition amiable, préemptions). Ces opérations ont pour objet de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser la mutation, le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

La plupart de ces opérations sont conduites en renouvellement urbain et dans une moindre mesure en extension de l'urbanisation au sein des espaces proches du rivage ou en dehors au sens de la loi littoral. Lorsqu'elle intervient sur des espaces déjà artificialisés, la métropole s'oriente systématiquement vers la renaturation et la désimperméabilisation des sols (par exemple, sur l'opération de Mayol à Pipady).

Pour ses stratégies foncières, la métropole est accompagnée par l'EPF PACA, qui contribue à la mise en œuvre de la stratégie de sobriété foncière partagée par l'État et la région en orientant notamment son action foncière sur les opérations en recyclage foncier. Leurs actions combinées s'inscrivent en cohérence avec l'objectif de moindre artificialisation des sols et de sobriété foncière en :

- contribuant, par le renouvellement urbain et l'intensification urbaine, à une gestion économe de l'espace et un aménagement durable des territoires ;
- privilégiant les actions pour le logement ;
- impulsant le développement économique productif ;
- créant un fonds de recyclage en faveur des friches ;
- participant à la préservation de l'environnement et à la prévention des risques naturels et technologiques ;
- initiant les démarches expérimentales et innovantes.

En outre, ces actions s'inscrivent dans le cadre de la planification stratégique intercommunale (SCoT, SRADDET) et le cadre national du ZAN.

Par ailleurs, le transfert de compétence lié à la transformation de la communauté d'agglomération en métropole a entraîné un transfert de propriété des espaces naturels et notamment celui du massif du Cap Sicié qui possède une façade littorale importante.

De plus, la métropole, historiquement gestionnaire de deux sites appartenant au Conservatoire du littoral (les salins de Hyères et le massif de la Colle Noire), a également repris en 2019 la gestion des sites sur la presqu'île de Giens, l'établissement s'étant substitué aux communes dans leur mission de gestionnaire des terrains du Conservatoire du littoral au titre de la compétence « valorisation des espaces naturels d'intérêt métropolitain » dans le cadre d'une convention signée en 2020. La métropole participe donc à ce titre aux comités locaux de gestion, aux comités départementaux et aux journées de rencontre des gardes du littoral.

Enfin, le Conservatoire du littoral a défini une extension du périmètre d'intervention à Hyères sur le secteur du Palyvestre au nord immédiat du salin des Pesquiers. En cas d'acquisition, la gestion de ces terrains composés de zones humides à restaurer pourrait également être confiée à la métropole. Les négociations pour l'acquisition de ces terrains ont été engagées avec les propriétaires mais ne se sont pas encore toutes concrétisées, du fait d'une indivision complexe.

3.3.1.3 La stratégie de gestion du trait de côte

L'indicateur national de l'érosion littorale, élaboré par le CEREMA dans le cadre de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte et utilisé afin d'anticiper l'évolution du trait de côte (article L. 321-13 du code de l'environnement), montre que le territoire métropolitain est concerné par ce phénomène, toutes ses communes littorales présentant une partie de leur linéaire côtier en recul d'au plus 0,5 mètre/an (en particulier La Seyne-sur-Mer et Hyères). La métropole dispose par ailleurs d'une certaine connaissance de l'exposition de son trait de côte à l'érosion, grâce à une étude menée par le BRGM entre 2013 et 2015 à l'échelle du périmètre du SCoT (annexe 5 du schéma de mise en valeur de la mer).

Dans ce contexte, l'établissement s'est engagé dans la définition d'une stratégie métropolitaine de gestion durable du trait de côte, dans le cadre d'un appel à partenaires dénommé « Accompagner les collectivités pour la gestion intégrée du littoral » lancé le 25 octobre 2019 par le CEREMA et l'ANEL. La candidature de la métropole a été retenue le 15 décembre 2020.

Cette démarche permettra d'anticiper le fonctionnement hydro-sédimentaire du littoral métropolitain (analyse de l'évolution probable du trait de côte), d'identifier et de hiérarchiser les secteurs vulnérables (diagnostic territorial), enfin de proposer des solutions et des modes de gestion pour s'adapter au changement climatique à court comme à long terme. Chacune des trois phases de l'étude fera l'objet d'un rapport et un document final, d'aide à la décision en matière d'aménagement du littoral, sera établi. La DGA « Développement durable et valorisation du territoire » suit cette démarche, en lien étroit avec d'autres services concernés.

En particulier, sept principes sont pris en compte : l'érosion participe à la dynamique naturelle du territoire ; la fixation du trait de côte ne peut plus être l'unique réponse à cet aléa ; la bonne compréhension des processus naturels (courants, flux hydro-sédimentaires, etc.) doit être à la base de la réflexion technique ; l'identification de facteurs aggravants liés aux activités humaines est indispensable ; l'identification des enjeux écologiques, humains, économiques, touristiques, urbanistiques est primordiale ; la réflexion sur la recomposition spatiale doit être menée dans chaque projet ; l'utilisation de méthodes douces de lutte contre l'érosion pour préserver les côtes sableuses doit être privilégiée.

En complément, la métropole a conclu, en début d'année 2022, un partenariat avec le CEREMA, dans le cadre d'un marché de prestation de service de recherche et développement (article L. 2512-5 2° du code de la commande publique), pour développer des outils d'aide à la décision dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie de gestion intégrée du littoral. Le programme, d'une durée prévisionnelle de 24 mois, comporte 3 volets pour un montant total du marché de 157 124 € HT (co-financement à 50 % entre la métropole et le CEREMA) :

- analyse du fonctionnement « physique » du littoral et sa probable évolution ;
- diagnostic territorial du littoral métropolitain ;
- propositions de solutions d'adaptation au changement climatique sur le littoral.

Ces deux démarches, similaires dans leurs composantes, permettront à la métropole de mettre en place des solutions concrètes sur les zones à risque. L'établissement a également indiqué qu'une réflexion sur la politique foncière appliquée dans ces secteurs serait menée.

3.3.2 Les outils de gestion mis en œuvre

3.3.2.1 Les contrats de baie

Le contrat de baie est une démarche globale d'amélioration de la qualité des eaux et des milieux aquatiques engageant l'ensemble des acteurs (maîtres d'ouvrage et partenaires financiers) d'une baie et de son bassin versant sur un programme d'actions pluriannuel de cinq à six ans. Élaboré de façon concertée, il vise, à partir d'objectifs de restauration, de préservation, d'entretien et de mise en valeur de l'écosystème littoral, à programmer et à réaliser des études et travaux.

La communauté d'agglomération, puis la métropole est animatrice de cette démarche depuis 2002 et également maître d'ouvrage. Au cours de la période sous-revue, plusieurs contrats ont été engagés sur la rade de Toulon et sur celle de Hyères :

- le contrat de baie de la rade de Toulon n° 2 (2013-2018) : signé le 11 octobre 2013, il a poursuivi 4 objectifs généraux (améliorer la qualité des eaux, gérer durablement les ressources et les milieux pour le maintien des usages, améliorer le fonctionnement naturel des écosystèmes aquatiques, maintenir une animation qui associe durablement les acteurs du territoire), son programme d'actions se déclinant en 4 enjeux pour un budget estimé à 92,5 M€ HT. Le bilan de ce contrat, présenté en réunion du comité de baie le 13 septembre 2019, faisait état de 134 actions réalisées, 67 en cours, 43 en attente de démarrage, 32 non débutées, 7 bloquées et 23 annulées, soit un taux de réalisation moyen de 44 % (66 % en comptant celles en cours) ;
- le contrat métropolitain de la rade de Toulon (2020-2021⁵³) : la première motivation de ce contrat, qui se décline en 5 enjeux (améliorer la qualité des eaux, optimiser la gestion de la ressource en eau potable, gérer de façon durable les milieux aquatiques en lien avec la prévention des risques, poursuivre une animation locale et faire vivre le contrat, suivre l'efficacité des actions du contrat) pour un budget estimé à 68,8 M€ HT, était d'achever l'atteinte des objectifs du contrat de baie précédent. Le bilan réalisé en juillet 2022 fait état de 46 actions réalisées, 28 en cours, 13 non débutées et 4 annulées, soit un taux de réalisation positif (la période ayant été marquée par la crise sanitaire) de 51 % (81 % en comptant celles en cours) ;
- le contrat de baie des îles d'Or (2016-2021) : signé le 3 juillet 2017, il est décliné en 4 enjeux (la réduction des pollutions liées aux rejets anthropiques vers les milieux terrestres, littoraux, insulaires et marins ; la gestion durable des ressources et des milieux naturels ; la préservation et l'amélioration des fonctionnalités naturelles des milieux terrestres, littoraux, insulaires et marins en lien avec la gestion du risque ; la mise en œuvre d'une animation qui associe durablement les acteurs du territoire et les démarches existantes) pour un budget prévisionnel de 45,8 M€ HT pour la phase 1 et de 6 M€ HT pour la phase 2 (chiffre figurant dans le bilan à mi-parcours réalisé en décembre 2020).

⁵³ Cette courte durée était volontaire, afin d'être en cohérence avec le contexte local et l'échéance d'autres documents et contrats (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône Méditerranée, plan d'action pour le milieu marin Méditerranée occidentale, contrat de baie des îles d'Or).

Le bilan final, réalisé en juillet 2022, fait état de 112 actions réalisées, 63 en cours, 7 remplacées, 29 non débutées et 8 annulées, soit un taux de réalisation assez positif de 51 % (80 % en comptant celles en cours). Les travaux de désenrochement réalisés en 2019 et 2020 sur une partie du cordon littoral des Vieux Salins d'Hyères pour lutter contre l'érosion⁵⁴ ont découlé de la stratégie engagée dans le cadre de ce contrat ;

Photo n° 2 : Évolution du site (repère n° 15) entre septembre 2019 et mai 2020



Source : commune de Hyères.

⁵⁴ Le littoral des Vieux Salins à Hyères était bordé, jusqu'en 2019, d'enrochements, ouvrages de défense disposés pour lutter contre l'érosion de la côte. Menée sans réflexion globale, cette opération avait contribué à déplacer le problème d'érosion en aval et à faire disparaître la plage en pied d'ouvrage sur 800 mètres. Le conservatoire du littoral, nouveau propriétaire du site, s'est engagé dans des travaux de renaturation du cordon littoral, la métropole participant à cette opération en ayant à sa charge les études liées à la stratégie d'aménagement et de renaturation (conduites entre 2016 et 2019), les travaux de la seconde phase de dés-enrochement menés en 2020 (compte tenu des effets positifs observés après la première phase) et des aménagements de ganivelles. Cette opération a permis une restauration rapide du littoral grâce au rétablissement du transit sédimentaire.

- enfin, le contrat de la rade de Toulon et des îles d'Or (2023-2027) : signé le 22 juin 2023 par 62 partenaires, il se décline en 6 enjeux (réduire les pollutions pour améliorer la qualité des eaux ; garantir une gestion durable et équilibrée de la ressource en eau pour mieux s'adapter aux effets du changement climatique ; gérer durablement les milieux aquatiques continentaux en lien avec la prévention des risques ; gérer durablement l'interface terre-mer et le milieu marin ; renforcer l'intégration des enjeux « eau » dans les documents d'urbanisme ; animer le contrat, faire vivre le réseau d'acteurs et promouvoir la démarche) et 238 actions portées par 40 maîtres d'ouvrage pour un budget prévisionnel de 89,1 M€ HT pour la phase 1 (2023-2024) financé principalement à hauteur de 44 % (39,2 M€) par la métropole, 32,9 % (29,3 M€) par la marine nationale, 14,9 % (13,3 M€) par l'agence de l'eau (sous la forme de subventions, avances remboursables, aides exceptionnelles ou garantie de taux), et 9,5 % (8,4 M€) par les communes. Une révision du programme à mi-parcours permettra de bâtir une nouvelle contractualisation. Dans le cadre de cette programmation 2023-2027, la métropole prévoit ainsi de porter plusieurs actions permettant d'améliorer les connaissances et d'émettre des préconisations de gestion sur l'ensemble du territoire métropolitain et en particulier son littoral. Sont notamment prévues : l'élaboration d'une stratégie de gestion durable du trait de côte (à l'échelle de la métropole), l'actualisation de la cartographie des biocénoses marines et l'élaboration d'un schéma territorial de restauration écologique (STERE) du littoral⁵⁵.

Ces contrats ont fait l'objet d'une large concertation associant les usagers concernés par la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, les professionnels de la mer, des associations et représentants des citoyens ainsi que des personnes morales expertes (IFREMER, Pôle Mer Méditerranée, Institut océanographique Paul Ricard, Université de Toulon).

Ils constituent un levier important pour engager des études structurantes, nécessaires à la connaissance préalable du territoire, et pour favoriser la mise en œuvre d'actions concrètes et concertées dans le domaine de l'eau, de l'amont à l'aval. Leur évolution depuis 20 ans montre que certaines problématiques persistent, que d'autres émergent ou s'accroissent et qu'il convient de prendre en compte les effets du changement climatique. Cette dynamique, portée par la métropole, doit être préservée.

3.3.2.2 L'opération grand site à Hyères

Le dispositif « Opération Grand Site » (OGS) est une démarche proposée par l'État aux collectivités territoriales pour améliorer l'accueil des visiteurs et l'entretien de sites classés soumis à une forte fréquentation. Il vise à répondre aux difficultés que posent l'accueil des visiteurs sur un site fréquenté et la circulation majeure qu'elle induit, permet de définir un projet concerté de restauration, de préservation et de mise en valeur du territoire.

⁵⁵ À travers ce STERE, la métropole réfléchira notamment aux modalités d'organisation des usages en mer (mouillages) et de restauration écologique des fonds côtiers (herbiers de posidonie notamment).

En période estivale, la mobilité devient un enjeu majeur sur le littoral, notamment à Hyères sur la presqu'île de Giens et sur les salins de Hyères. C'est pourquoi ces sites sont inscrits dans une OGS lancée en juillet 2006 par la DRéAL Provence-Alpes-Côte d'Azur avec les collectivités locales à la demande du ministère de l'écologie. À l'issue d'une étude préalable réalisée de 2008 à 2011, la commune de 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 de Hyères pour le lancement d'une opération grand site sur la presqu'île de Giens a été validée par le ministère de l'écologie par courrier du 24 octobre 2011.

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

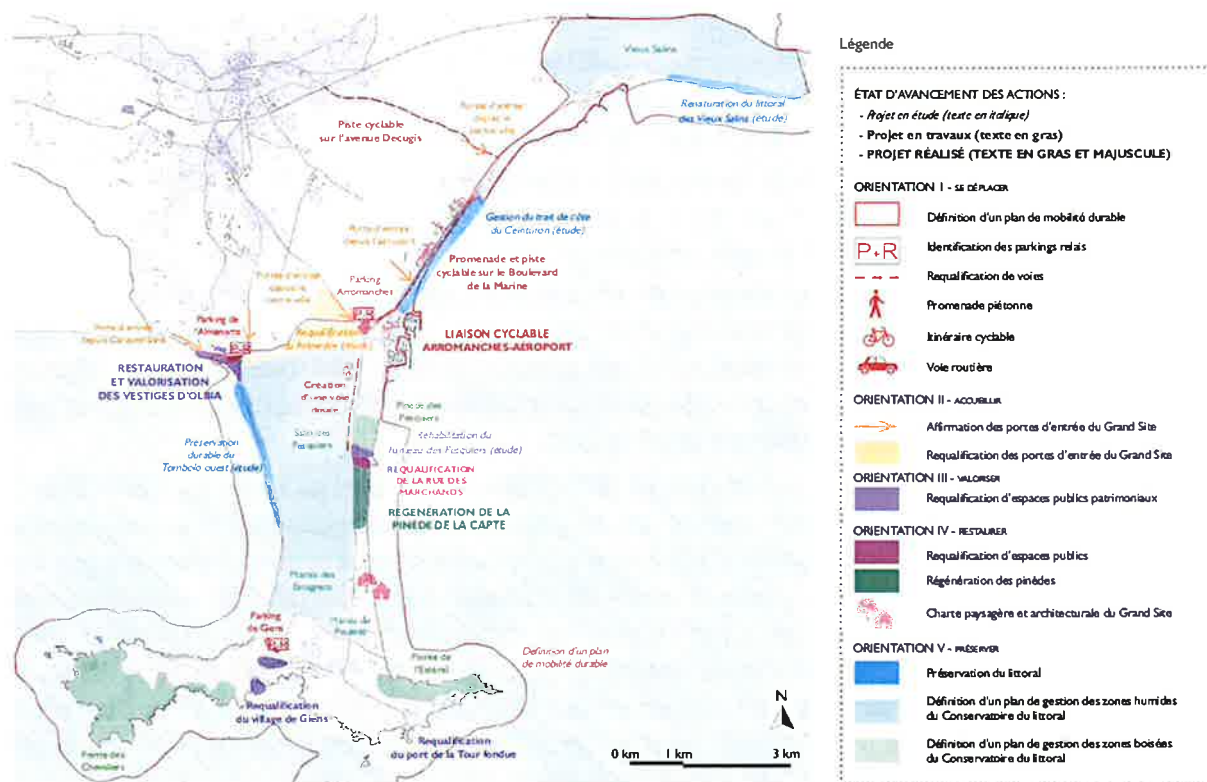
- la fréquentation de la presqu'île à la belle saison (900 000 visiteurs/an) inadaptée au site dans la configuration actuelle ;
- la qualité du paysage fortement atteinte par le mitage, la banalisation de l'urbanisation et l'invasion des voitures ;
- la qualité des écosystèmes, qui se détériore sous 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 co-présidé par le préfet et le maire de Hyères 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 ;
- 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 de 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° 4 : Périmètre et actions de l'OGS



Source : Commune d'Hyères.

Si les mesures prévues dans le cadre de cette opération portée par la métropole depuis le 1^{er} janvier 2019 sont encourageantes, le comité de pilotage du projet 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 de Hyères, 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.

3.3.3 Les travaux littoraux

3.3.3.1 Les investissements portés par la métropole pour aménager, gérer et protéger son littoral

La métropole a réalisé plusieurs dépenses d'investissement afin de protéger son littoral dans le cadre de la gestion durable du trait de côte, du sentier du littoral, dans le domaine portuaire ou bien encore en matière d'assainissement.

En matière de gestion durable du trait de côte, elle a notamment réalisé les actions suivantes :

- élaboration de la stratégie métropolitaine de gestion durable du trait de côte pour un coût de 188 550 € en 2020, cofinancé à 50 % le CEREMA dans le cadre d'un appel à partenaire et d'un appel à projet trait de côte de la région pour 39 281 € ;
- à La Seyne-sur-Mer, déport du sentier du littoral entre le port de Saint-Elme et la plage de Saint Asile : inauguré en 2022, il permet d'assurer la continuité de cheminement depuis le port jusqu'à la pinède en passant par la cité militaire, et un passage sécurisé en lieu et place de l'ancien passage en pied de talus qui était exposé aux chutes de blocs rocheux (fermé par arrêté municipal en 2013). Les travaux réalisés ont consisté en la réalisation de murs de soutènement en pierres, marches en bois, pose de clôtures (grillages et clôtures bois), pose de garde-corps et sécurisation de la cité militaire, pour un coût total de 138 346 € entre 2019 et 2022 ;
- à La Seyne-sur-Mer, projet de déport entre l'aire du Jonquet et l'aire du Bœuf dans le massif du Cap Sicié : pour contourner le glissement de terrain de 2004, l'application d'un itinéraire déporté permettrait d'éviter une zone d'arrachement identifiée par une étude géotechnique. Le projet prévoit la création d'un itinéraire de contournement associé à des aménagements légers pour respecter les impératifs du site classé (petit muret de soutènement en pierres, marches en poutres, etc.). Dans une logique de vision globale et en vue du passage en commission départementale de la nature des sites et des paysages, le projet prévoit également la requalification des deux aires de stationnement. Entre 2020 et 2022, 20 316 € ont été engagés ;
- à La Seyne-sur-Mer, projet de déport entre la plage de la Vernette et Mar vivo : un mur de soutènement effondré depuis plusieurs années a interrompu la continuité de cheminement. D'un point de vue technique, les travaux de sécurisation du talus doivent être réalisés par le propriétaire privé avant d'envisager la mise en œuvre des travaux de réhabilitation du sentier. De plus, les solutions proposées ont été jugées trop artificialisantes par les services de l'État. La métropole a donc lancé une étude préliminaire pour la recherche d'un itinéraire de contournement (dépense de 3 000 € réalisée en 2022) ;
- à La Seyne-sur-Mer, marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la protection de la baie des Sablettes : investissement de 59 301 € en 2021 (subvention Région de 14 825 € dans le cadre du contrat régional d'équilibre territorial). 400 000 € ont été obtenus dans le cadre de l'appel à projet Région trait de côte pour la maîtrise d'œuvre et les travaux ;
- à Toulon, travaux de confortement de la grande jetée est du Mourillon : cet ouvrage de protection, dont l'entretien est prévu dans le cadre des concessions de plage avait subi les assauts de la mer et sa stabilité avait été fortement impactée, permet de sécuriser une promenade piétonne ainsi que d'autres activités touristiques. Les travaux (256 427 € entre 2019 et 2020) ont consisté à renforcer l'ouvrage par un apport de blocs rocheux pour restructurer sa carapace ;

- au Pradet, déport du sentier du littoral entre la plage des Bonnettes et la plage de la Garonne : une partie de la plage a été fermée par arrêté municipal en 2011 en raison d'un fort risque de glissement de terrain, ce qui a entraîné une interruption du sentier du littoral. Le projet permettrait d'appliquer la servitude en haut de falaise avec un recul nécessaire pour assurer la pérennité de la bande de cheminement dans le temps. Les travaux (27 926 € entre 2018 et 2020, dont 19 980 € de subvention obtenue du département) consistent en la création d'une bande de cheminement à l'intérieur de plusieurs propriétés privées (pose de clôture/portails/plantations, création d'escaliers) ;
- à Hyères, marché de maîtrise d'œuvre relatif à la réalisation d'un ouvrage de protection contre l'érosion du littoral du Ceinturon : 225 169 € réalisés entre 2019 et 2021 et subvention de 640 272 € obtenue de la part du département pour les travaux, sur un total de 2,4 M€ ;
- à Hyères, pose de ganivelles sur le littoral des Vieux Salins en vue des opérations de désenrochement : cette opération permet de créer une bande de cheminement en anticipation du recul du trait de côte pour un coût de 225 110 € en 2018 ;
- à Hyères, déport du sentier du littoral au niveau du port du Niel : compte tenu du risque de chute de blocs et de la nécessité de sécuriser les falaises, le sentier du littoral est fermé par arrêté municipal depuis 2001. Le projet de déport prévoit une application de la servitude à l'intérieur d'une propriété privée, en haut du talus pour assurer la pérennité du sentier face à l'érosion des falaises. Les travaux (41 927 € entre 2019 et 2022) consistent à sécuriser les falaises sans pose de grillages pour respecter les objectifs du site classé (purgés et ancrages engravés) et réhabiliter le sentier du littoral.

En matière de sentier du littoral, les études et travaux de réhabilitation et de confortement ont représenté une dépense totale de 1,2 M€ en 2018 (dont 448 200 € sur le territoire de Toulon), 1,9 M€ en 2019 (dont 880 798 € pour Toulon), 1,2 M€ en 2020 (dont 518 827 € pour Toulon), 1,3 M€ en 2021 (dont 725 581 € pour Toulon) et 1,3 M€ en 2022 (dont 480 747 € pour Toulon). La métropole, en lien avec les services de l'État, est régulièrement confrontée à la question de savoir s'il faut refaire les portions dégradées du sentier, qui pourraient l'être de nouveau après travaux, ou bien envisager directement un contournement.

Dans le domaine portuaire, de nombreuses études et travaux ont été réalisés ou sont prévus sur le territoire afin d'adapter les infrastructures au changement climatique et de pallier la montée des eaux (reconstruction du bureau et de la capitainerie du port, installation de la connexion électrique de navires à quai, adaptation de digues, réaménagement d'embarcadères). Le montant estimatif de ces opérations engagées ou en cours s'élève à près de 29 M€ depuis 2021.

De plus, la métropole contribue à la requalification de la corniche Tamaris à la Seyne-sur-Mer (30 M€), à la création d'une canalisation pour acheminer l'eau potable sur l'île de Porquerolles (4,6 M€), à diverses actions menées par les antennes métropolitaines (construction de brises lames, réparation d'un émissaire pluvial de rejet en mer, pose de ganivelles, etc.).

Dans le cadre de l'assainissement, la métropole a mené des actions :

- de renouvellement et de réhabilitation de réseaux d'eaux usées sur le littoral : cette action a pour objectif de supprimer les pertes et les fuites des réseaux d'eaux usées vers le littoral et de garantir la non intrusion de chlorures dans les réseaux par infiltration d'eau de mer. De 2018 à 2022, près de 8 kilomètres de réseaux d'assainissement sur le littoral de la métropole ont été réhabilités ou renouvelés, pour un montant total de 9,1 M€. Ces travaux ont majoritairement été réalisés dans le cadre de marchés d'accord cadre de renouvellement et de réhabilitations de réseaux d'eaux usées ;
- sur les stations d'épuration participant à la protection du littoral : l'objectif est d'améliorer le suivi de la qualité des milieux marins par la sécurisation des émissaires en mer et de favoriser la reconquête du milieu par les espèces animales et végétales. Principalement ciblées au Cap Sicié à La Seyne-sur-Mer, ces actions ont représenté une dépense globale de 30,7 M€ au cours de la période 2017 à 2023.

La chambre relève ainsi que la métropole a engagé près de 113 M€ depuis 2018 pour la réalisation de travaux de protection de son littoral.

En revanche, aucune étude de conséquences sur l'artificialisation des sols n'a été réalisée par la métropole pour le sentier du littoral ou la gestion du trait de côte. Néanmoins, une étude de projection paysagère et de biodiversité a été réalisée sur des travaux littoraux dans le cadre d'un appel à projet ADAPTO concernant le désenrochement des Vieux Salins. Outre le fait qu'elle a permis de déterminer l'impact du désenrochement sur le littoral, un suivi visuel de l'évolution hydro-sédimentaire de la plage est réalisé régulièrement.

3.3.3.2 Les investissements prévus qui sont induits par l'effet du changement climatique

En matière portuaire, la rehausse de tous les quais de plaisance et de commerce est nécessaire :

- pour les ports de plaisance en délégation de service public, ces travaux sont intégrés dans une consultation en cours qui désignera le prochain intervenant pour les 30 prochaines années ;
- pour le port de commerce en délégation de service public, ces travaux seront intégrés dans le futur dispositif de travaux et d'exploitation qui devrait débuter en 2026. Ces travaux « primaires » feront probablement l'objet de demandes de subvention pour équipement public ;
- pour les ports de plaisance et de commerce en régie, ces travaux sont inscrits progressivement au budget annexe du port et font l'objet au cas par cas de subventions du budget principal de la métropole au budget annexe en section d'investissement. La métropole s'emploie ainsi à préparer l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement spécifique aux ports.

La métropole n'a pas encore établi de plan pluriannuel d'investissement spécifique aux ports permettant de chiffrer le montant des travaux que cela représentera.

Pour le sentier du littoral, certains projets de recomposition spatiale et ou de recul stratégique sont prévus dans le cadre de l'application du sentier du littoral. Ces projets de dépôts ont vocation à sécuriser la bande de cheminement tout en s'éloignant du risque de glissement et de l'érosion des talus.

Enfin, pour la gestion durable du trait de côte, le marché de maîtrise d'œuvre relatif à l'adaptation du littoral de la baie des Sablettes face à l'érosion côtière et à la submersion marine prévoit la mise en œuvre d'une mixité de solutions, y compris basées sur la nature. L'objectif de ce projet est de mettre en œuvre une solution d'aménagement suffisamment durable pour permettre de mener en parallèle une étude globale pour la recomposition de cet espace, respectueuse des différentes stratégies de gestion du trait de côte, réversible, intégrée et adaptée à la cellule hydro-sédimentaire.

3.3.4 Les aides financières et matérielles apportées à des tiers œuvrant au développement et à la protection du littoral métropolitain

En matière de protection du littoral, la métropole accompagne financièrement au travers de subventions de fonctionnement des associations locales œuvrant au développement d'actions en lien avec la préservation de l'environnement sur le territoire : actions de sensibilisation des usagers de la plage, sensibilisation des plaisanciers, journées d'animation, organisation de festivals et de colloques. Cependant, il ressort que cette participation reste marginale puisqu'elle ne concerne qu'un nombre limité de structures (trois en moyenne par année) et pour des montants très modiques (11 520 € en 2018, 12 020 € en 2019, 17 700 € en 2020, 16 200 € en 2021 et 46 200 € en 2022).

De plus, la métropole soutient financièrement d'autres actions :

- aide aux prud'homies de pêche⁵⁶ pour l'acquisition de machines à glace et chambres froides pour la vente à quai des poissons afin de favoriser les circuits courts de vente directe et limiter l'empreinte carbone de l'activité (11 000 € en 2018 pour la prud'homie des Salins, 12 000 € en 2021 pour la prud'homie de Saint-Elme) ;
- soutien d'un projet aquacole d'alicament de remplacement des farines de poissons par des farines d'insectes pour l'élevage de loups (nouvel aliment innovant d'aquaculture durable et environnemental – NAIAD⁵⁷) : 21 000 € en 2018 à l'association LVSF et 10 000 € en 2021 pour l'acquisition des outils et matériels de production ;
- une demande de subvention par la Ligue pour la Protection des Oiseaux concernant le budget des ports est en cours de traitement. Une convention est en cours de préparation pour 2023. Ce partenariat serait favorable pour la certification « ports propres actifs en biodiversité ».

⁵⁶ Une prud'homie de pêche est constituée par l'ensemble des artisans à la pêche dans une circonscription administrative délimitée par décret d'État. Elle constitue à la fois une communauté professionnelle et une juridiction de pêcheurs.

⁵⁷ Il s'agit d'un projet visant à expérimenter un nouvel aliment vertueux à base de farine d'insectes permettant de réduire les prélèvements sur le milieu et dans le cadre d'une économie circulaire, la mouche soldat utilisée pour cet aliment étant élevée sur des déchets organiques. Les résultats sur la croissance des poissons et l'aspect organoleptique devraient donner naissance à un brevet.

3.3.5 La gestion de la fréquentation touristique soutenue

3.3.5.1 La stratégie touristique de la métropole

Face à la fréquentation touristique intense, qui est source de pollutions, de conflits d'usages, de coûts et de pressions sur les milieux, la métropole a défini sa politique touristique en cohérence avec les orientations régionales définies dans le schéma régional du tourisme et des loisirs et le plan climat. Ces deux documents visent à conforter l'impact économique du tourisme dans la région tout en préservant son écriin.

En particulier, l'objectif n° 4 du schéma, couvrant la période 2023-2028, s'intitule « Favoriser une organisation optimale des flux touristiques et une économie responsable pour des destinations préservées et des filières structurées ». Un étalement de la saison en dehors de l'été et une sensibilisation des touristes à la protection des sites sensibles et au voyage responsable sont ainsi recherchés.

La stratégie métropolitaine est exposée dans deux documents-cadres :

- le projet métropolitain, en particulier son ambition 3.4 « Développer un tourisme des quatre saisons ». Les leviers d'actions à mobiliser dans ce cadre sont au nombre de neuf : valoriser le capital exceptionnel de la métropole ; développer le tourisme urbain, culturel et d'affaires ; multiplier l'accueil de grands événements sportifs ; accroître et diversifier l'offre d'hébergement touristique ; fédérer un écosystème touristique plus intégré ; développer des pratiques touristiques innovantes et respectueuses de l'environnement ; développer et améliorer l'offre balnéaire ; imaginer le tourisme de demain ; accompagner la montée en puissance de la recherche et développement et d'entités de formations.
- la convention d'objectifs annuelle qui lie la métropole à l'office de tourisme intercommunal « Provence Méditerranée ». Créé en 2017, ce dernier est chargé de mettre en œuvre la politique touristique métropolitaine autour des cinq objectifs stratégiques suivants :
 - la mise en place d'un tourisme des quatre saisons ;
 - le développement de l'offre du territoire et notamment l'offre nautique et balnéaire ;
 - le développement d'un tourisme urbain, culturel et d'affaires ;
 - le développement d'un tourisme vert tourné vers la nature, le patrimoine et les terroirs ;
 - la promotion d'un tourisme innovant et respectueux de l'environnement.

Le modèle économique du tourisme est donc repensé en faveur d'un lissage de la fréquentation sur toute l'année et sur tout le territoire. Les actions de communication ne portent pas sur les périodes de forte affluence, des activités tenant compte des enjeux environnementaux – telles que la randonnée (notamment sur le sentier du littoral), le vélo (la métropole offre 340 km de pistes cyclables selon ses chiffres) ou encore la plongée – sont mis en avant et des filières se structurent pour promouvoir l'arrière-pays (œnotourisme par exemple). Une attention particulière est donnée à la protection de l'environnement et à la qualité des eaux de baignade⁵⁸.

⁵⁸ Le budget annuel alloué par la métropole pour les analyses de la qualité des eaux de baignade est de 180 000 €.

Cette stratégie est définie avec les professionnels du tourisme, acteurs socio-économiques (secteurs des hébergements et restaurants, associations, artisans, commerçants, entreprises et représentants des entreprises intéressées au tourisme / loisirs / transport / nautisme ou plongée) qui siègent au comité de direction de l'office de tourisme intercommunal (25 membres sur 56).

Concernant ses ports, la métropole poursuit l'objectif d'en faire des ports durables. Le 16 janvier 2020, elle a signé, avec la région, la chambre de commerce et d'industrie du Var et Corsica Ferries, une charte « Escales zéro fumée », s'engageant ainsi à réduire les pollutions atmosphériques générées par les navires en escale.

Le coût de cette action, pour la métropole, s'élève à 375 € par escale (prise en charge partielle du surcoût découlant de la réduction des temps d'escale), appliqué en déduction des redevances portuaires⁵⁹. Cet objectif se traduit également par les classifications (« port propre », « port propre actif en biodiversité »).

Concernant les plages, l'objectif est de maintenir le profil de plage validé lors de l'enquête publique réalisée au début de la concession de plage. Si des avenants peuvent ajuster les lots et la largeur de la bande de passage pour prendre en compte l'élévation du niveau de la mer et le recul du trait de côte, la métropole explique que cela reste complexe à mettre en œuvre vis-à-vis de l'ancrage de ces activités économiques.

Enfin, la métropole soutient le développement touristique en accompagnant les professionnels dans leurs actions de promotion du territoire et de commercialisation de produits, en participant à différents événements (en lien avec d'autres acteurs départementaux et régionaux : agence de développement touristique du Var, comité régional de tourisme Sud) et en réalisant des actions de communication.

3.3.5.2 Les actions mises en œuvre pour réguler la fréquentation touristique du territoire

L'une des actions emblématiques mises en place par la métropole, en lien avec le Parc national de Port-Cros et la commune de Hyères, a été de limiter le tourisme de masse vers l'île de Porquerolles. Ainsi, pour réguler la fréquentation et écrêter les pics observés en juillet et août, 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, et 2 000 personnes utilisant les compagnies de bateliers)⁶⁰ a été instauré depuis 2021 pour l'accès à l'île durant l'été afin de protéger l'environnement et de maintenir une expérience touristique de qualité. Un système de réservation en ligne a été mis en place pour faciliter le déploiement de ce dispositif, opérationnel en 2022 et reconduit en 2023.

⁵⁹ Cette mesure entraîne un surcoût de 1 000 € par escale environ pour les armateurs, pris en charge à 50 % par les collectivités, dont 375 € pour la métropole.

⁶⁰ La régulation ne concerne pas les liens, les scolaires, les professionnels ni les agents du service public qui restent prioritaires à l'embarquement.

Au titre des compétences de la métropole (autorité portuaire et autorité organisatrice de la mobilité), cette action a nécessité l'inscription du dispositif de régulation estivale dans la nouvelle délégation de service public de transports maritimes des îles d'Or pour la période 2021-2025 et la signature d'une charte par les principaux bateliers privés desservant l'île.

Selon la métropole, l'impact de cette action est une moindre recette pour le délégataire de service public (800 000 €, compensés notamment par une augmentation du coût du tarif grand public) et les bateliers privés (compensée par un report sur d'autres jours de moindre fréquentation), ainsi qu'une baisse des déchets sur le môle central de Porquerolles.

Par ailleurs, la métropole favorise l'implantation d'ancrages écologiques pour les bateaux afin d'empêcher la destruction des fonds marins sur les secteurs les plus fréquentés, notamment les sites de plongée. Cette action est inscrite dans la programmation du contrat de baie de la rade de Toulon et des îles d'Or. Ils auraient un impact sur la fréquentation touristique (en baisse en 2023, les touristes se reportant sur d'autres sites de Méditerranée).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La multiplicité des thématiques et le nombre important d'acteurs impliqués dans l'aménagement et la protection du littoral rend difficile la mise en place d'un pilotage et d'une stratégie littorale claire et lisible.

Les documents de planification en vigueur sur le territoire, en particulier le schéma de cohérence territoriale qui comprend un schéma de mise en valeur de la mer, tiennent compte des enjeux environnementaux et des risques naturels. Un plan local d'urbanisme métropolitain ainsi que le 3^e programme local de l'habitat et le plan climat air énergie devront être finalisés pour faciliter la réalisation des objectifs partagés sur ces thématiques.

Consciente des enjeux et de l'attractivité de son littoral, la métropole mène plusieurs actions relevant de ses compétences : conduite d'opérations d'aménagement, gestion de sites naturels, développement d'une stratégie de gestion du trait de côte, animation des contrats de baie, travaux littoraux, soutien aux tiers œuvrant au développement et à la protection du littoral, gestion de la fréquentation touristique intense.

Toutefois, les logiques temporelles différentes entre l'État et les élus locaux sont parfois source d'incompréhension et de blocage.

4 LA SITUATION FINANCIÈRE

La présente analyse de la situation financière porte sur la période 2018-2022 et a été élaborée, par priorité, sur le budget principal.

En 2022, le budget de la métropole se compose du budget principal, qui représente 69 % des recettes de fonctionnement consolidées, et de 18 budgets annexes d'importance variable (voir annexe n° 3), individualisant les opérations de services publics intervenant, pour l'essentiel, dans le champ concurrentiel. Parmi ces derniers, les budgets annexes des transports et de l'assainissement concentrent, à eux deux, près de 23 % des masses financières globales.

4.1 Les performances financières de la section de fonctionnement

4.1.1 La formation de l'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 de gestion 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 l'établissement 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.

Ces trois indicateurs affichent des tendances d'évolution quasi-similaires au cours de la période étudiée.

Tableau n° 1 : Formation de l'autofinancement – Budget principal

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Var. 2018-2022
<i>Produits de gestion</i>	319 828 838	334 687 076	343 244 772	354 611 450	381 786 265	19,4 %
<i>- Charges de gestion</i>	260 102 295	277 443 673	293 114 207	295 418 507	316 047 037	21,5 %
= EBF	59 726 543	57 243 403	50 130 565	59 192 943	65 739 227	10,1 %
<i>En % des produits de gestion</i>	18,7 %	17,1 %	14,6 %	16,7 %	17,2 %	
<i>+/- résultat financier</i>	- 5 102 674	- 4 863 636	- 4 917 900	- 4 992 692	- 5 126 697	0,5 %
<i>+/- résultat exceptionnel</i>	- 33 305	17 888	96 967	790 833	586 316	n.s.
= CAF brute	54 590 565	52 397 655	45 309 633	54 991 085	61 198 845	12,1 %
<i>En % des produits de gestion</i>	17,1 %	15,7 %	13,2 %	15,5 %	16 %	
<i>- annuité en capital de la dette</i>	10 133 039	10 261 246	11 950 396	18 688 772	17 869 013*	76,3 %
= CAF nette ou disponible	44 457 526	42 136 410	33 359 236	36 302 313	43 329 833	- 2,5 %

Source : CRC PACA, d'après les comptes de gestion et le compte financier unique.

* N.B. : en 2022, l'annuité en capital de la dette n'inclut pas le remboursement d'un emprunt obligataire *in fine* puisqu'il a été anticipé et amorti budgétairement chaque année à l'aide du compte 1632.

L'EBF a progressé de 10,1 % entre 2018 et 2022 en passant de 59,7 à 65,7 M€ alors même que le rythme d'évolution des charges (+ 21,5 %) a été légèrement supérieur à celui des produits (+ 19,4 %). Cette augmentation masque en réalité un cycle d'évolution qui se caractérise par une érosion de 16,1 % de l'épargne de gestion jusqu'en 2020 (- 9,6 M€), dont un recul de 12,4 % au titre de l'exercice 2020 affecté par la crise sanitaire (- 7,11 M€), suivi d'un rebond de 31,1 % (+ 15,6 M€) entre 2020 et 2022 lié notamment à la croissance du produit de la fiscalité. L'EBF représente en moyenne 16,8 % des produits de gestion et atteint 17,2 % en 2022.

L'épargne brute s'élève à 61,2 M€ en 2022 et a suivi une évolution identique à l'épargne de gestion, la hausse globale étant toutefois légèrement supérieure (12,1 %). Le taux d'épargne brute, c'est-à-dire la CAF brute rapportée aux produits de gestion, se situe en moyenne à 15,5 %.

L'épargne nette suit le même mouvement de recul puis de reprise et passe de 44,5 M€ en 2018 à 43,3 M€ en 2022, soit une légère contraction de 2,5 % sur l'ensemble de la période examinée⁶¹. Ce constat découle de l'augmentation de l'annuité en capital de la dette au cours de la période, liée aux nouveaux emprunts souscrits pour financer les investissements.

⁶¹ Il est à noter qu'en 2022 la métropole a procédé au remboursement en capital d'un emprunt obligataire *in fine* d'un montant de 19,7 M€. Ce remboursement n'est pas inclus dans le calcul de la CAF nette dans la mesure où la métropole a constaté par anticipation et par tranche annuelle l'équivalent des amortissements pratiqués au cours de l'exercice à l'aide du compte 1632.

L'approche consolidée de l'évolution de l'autofinancement au cours de la période, tous budgets confondus (cf. annexe n° 3), montre qu'hormis l'EBF (+ 8 %) les résultats sont plus favorables que pour le seul budget principal⁶².

S'agissant du budget principal, la métropole enregistre chaque année des excédents de fonctionnement de niveaux variables pour un montant total cumulé de 147,2 M€, dont 28,8 M€ en 2022, avec néanmoins une baisse globale de 18,3 % du résultat entre 2018 et 2022.

4.1.2 L'évolution des produits et des charges de gestion

Les produits et les charges de gestion du budget principal présentent une évolution relativement comparable jusqu'en 2020, le taux d'évolution des charges étant légèrement supérieur à celui des produits. Même si la tendance s'est inversée à compter de 2021, mesurée sur l'ensemble de la période, les charges ont augmenté à un rythme plus soutenu (+ 21,5 %) que les produits (+ 19,4 %).

4.1.2.1 Des produits de gestion principalement constitués des ressources fiscales, en forte hausse

En 2022, les produits de gestion atteignent 381,8 M€ et enregistrent une progression globale continue de 19,4 % (+ 62 M€) depuis 2018 en raison :

- du dynamisme des ressources fiscales propres, dont le produit est en hausse de 14,2 % (+ 35,7 M€) ;
- de l'augmentation de 64,3 % (+ 12,3 M€) des ressources d'exploitation, particulièrement marquée entre les années 2018 et 2019, liée notamment aux ressources issues des mises à disposition de personnel facturées et aux remboursements de frais, les premières étant passées de 10,6 M€ en 2018 à 17,2 M€ en 2021, les secondes de 1 M€ à 3,1 M€ au cours de cette même période⁶³.

S'élevant à 287,2 M€ en 2022, les recettes fiscales sont prépondérantes au sein des produits de gestion même si leur poids est en légère diminution durant la période, soit 75,2 % des produits de gestion en 2022 contre 78,6 % en 2018.

En qualité d'établissement à fiscalité professionnelle unique, la métropole perçoit notamment le produit de la fiscalité des ménages et de la fiscalité des entreprises. La métropole bénéficie également du produit d'autres taxes : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations et la taxe de séjour.

⁶² La CAF brute consolidée a progressé de 14,5 % pour atteindre 99,8 M€ en 2022, et la CAF nette consolidée s'est renforcée de 29,3 % pour s'établir à 72,6 M€ la même année.

⁶³ Suite à la création de la métropole au 1^{er} janvier 2018, il a été décidé de pallier les conséquences des transferts d'agents et de matériels communaux en mettant les services de la métropole à la disposition de certaines communes. Des conventions d'une durée de trois ans ont été signées avec les communes de Toulon, La Seyne-sur-Mer, Hyères, La Garde, Six-Fours, La Crau, Saint-Mandrier et Ollioules, dites de « missions mutualisées », conformément au III de l'article L. 5211-4-1 du CGCT. À compter de 2019, ces communes remboursent à la métropole les frais de fonctionnement des services mis à disposition.

Durant les années sous revue, les taux de la fiscalité locale n'ayant quasiment pas évolué⁶⁴, la progression des recettes fiscales propres tient uniquement à l'évolution favorable des bases d'impositions dont la revalorisation est indexée sur l'inflation. En outre, la forte augmentation des ressources fiscales en 2022 résulte du dynamisme de la fraction de TVA perçue en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, qui enregistre une hausse de 10 % correspondant à une ressource supplémentaire de 8,1 M€.

S'agissant des autres produits de gestion en 2022, les ressources d'exploitation atteignent 31,4 M€ et les ressources institutionnelles 62,4 M€ dont 45,8 M€ de dotation globale de fonctionnement qui a diminué de 4,3 % au cours de la période. Enfin, en passant de - 5,8 M€ en 2018 à 811 697 € en 2022, la fiscalité reversée par d'autres organismes publics s'est améliorée de 6,6 M€ sous le double effet de la réduction de 15,7 % (- 2,2 M€) du versement d'attribution de compensation et de la hausse de 13,5 % (+ 1,5 M€) de la dotation de compensation perçue par l'établissement. De plus, la métropole bénéficie du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) qui progresse de 21,9 % (+ 1,3 M€) au cours de la période. Outre la hausse du FPIC, la fiscalité reversée devient une ressource en 2022 en raison d'une diminution de la dotation de solidarité communautaire, qui est passée de 5,3 M€ par an jusqu'en 2021 à 3,6 M€ en 2022.

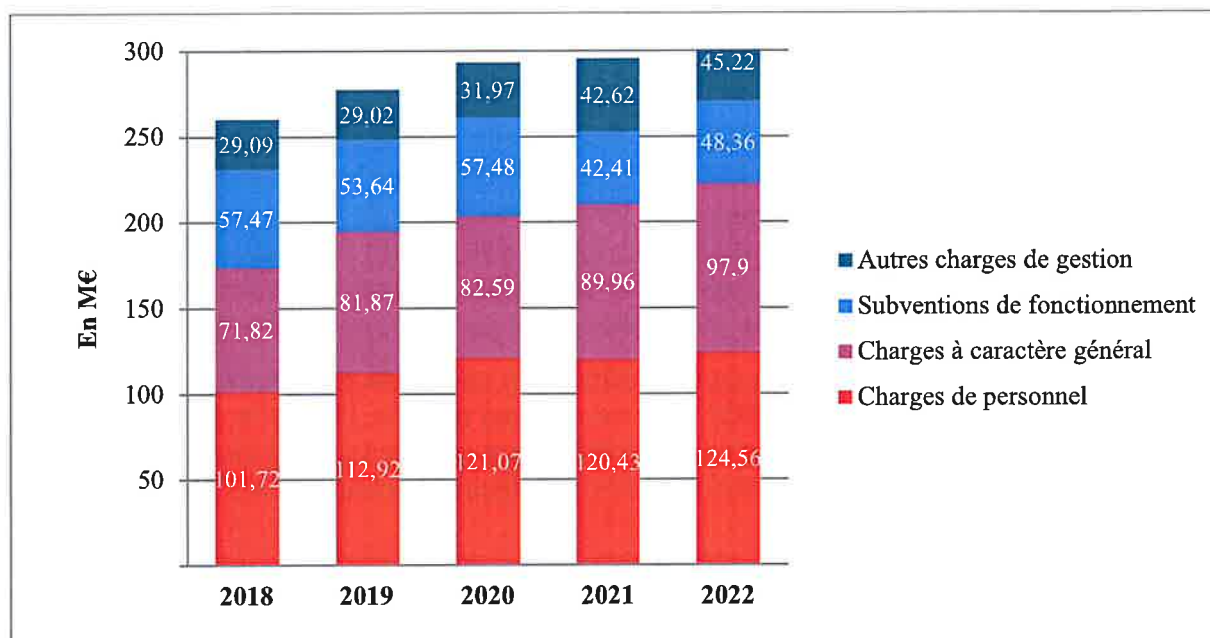
4.1.2.2 Des charges de gestion qui augmentent

Les charges de gestion ont augmenté de 21,5 % (+ 55,9 M€) au cours de la période et atteignent 316 M€ en 2022. 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, reste contenu à un niveau moyen de 43,5 %.

Entre 2018 et 2022, sous l'effet des transferts de compétences, les postes de dépenses ont quasiment tous augmenté, notamment les charges à caractère général (+ 36,3 %, soit + 26,1 M€), les charges de personnel (+ 22,5 %, soit + 22,8 M€) et les autres charges de gestion (+ 54,5 %, soit + 15,9 M€). En revanche, le montant des subventions de fonctionnement accordées par la métropole a été ramené à 48,4 M€ en 2022 et a connu un recul de 15,9 % par rapport à 2018. L'établissement verse des subventions d'équilibre à certains budgets annexes, notamment à celui des transports.

⁶⁴ 10,11 % pour la TH (vote jusqu'en 2019), 4 % pour la TFB (5 % à compter de 2022), 10,13 % pour la TFNB, 35,89 % pour la CFE.

Graphique n° 1 : Les charges de gestion



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

4.2 La section d'investissement

4.2.1 L'effort d'investissement et son financement

Entre 2018 et 2022, la métropole a engagé au niveau de son budget principal la somme globale de 469,2 M€ de dépenses d'équipement et versé 93,6 M€ de subventions de même nature. Alors que les premières ont enregistré une hausse particulièrement significative de 168 % entre 2018 et 2022 qui découle des transferts de compétences et représente, en 2022 y compris les budgets annexes, une dépense par habitant de 458 € (contre 344 €/hab. pour la métropole Aix-Marseille-Provence et 620 €/hab. pour la métropole Nice Côte d'Azur), les subventions d'équipement versées ont marqué un recul global de 19,4 %.

Tableau n° 2 : Les dépenses et subventions d'équipement – Budget principal

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul 2018-2022
Dépenses d'équipement	38 853 497	122 435 423	97 949 942	105 970 084	103 958 446	469 167 393
Subventions d'équipement versées	23 151 190	12 882 404	18 894 954	19 983 869	18 656 328	93 568 744

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

Les dépenses totales d'investissement, d'un montant cumulé de 614,3 M€, ayant largement excédé le financement propre disponible de l'établissement qui représente un montant cumulé de 462,1 M€, en hausse de 46,1 % (+ 35,2 M€) entre 2018 et 2022, il en ressort un besoin de financement de 152,3 M€.

Outre l'épargne nette (199,6 M€), le financement propre disponible est constitué par d'autres ressources hors emprunt qui s'élèvent à 262,5 M€, dont notamment les dotations de compensation reçues en investissement (123,5 M€), le fonds de compensation de la TVA (56,3 M€), les subventions d'investissement reçues (43,9 M€) et la taxe d'aménagement (17,6 M€). En moyenne, le financement propre disponible a permis de couvrir jusqu'à 98,5 % des dépenses d'équipement, avec des fourchettes allant de 197 % en 2018 à 70 % en 2019.

Pour faire face à son besoin de financement, la métropole a souscrit chaque année de nouveaux emprunts entre 2019 et 2022 pour un montant total de 138 M€ à des conditions de marché favorables jusqu'en 2021, les taux d'intérêts étant relativement faibles. L'établissement a de surcroît mobilisé une partie de son fonds de roulement à hauteur de 14,3 M€.

Tableau n° 3 : Le financement des investissements – Budget principal

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul 2018-2022
<i>Épargne nette</i>	44 457 526	42 136 410	33 359 236	36 302 313	43 329 833	199 585 318
<i>+ recettes d'investissement hors emprunt</i>	31 953 576	43 557 823	55 448 590	63 234 078	68 284 642	262 478 709
= Financement propre disponible	76 411 103	85 694 232	88 807 826	99 536 391	111 614 475	462 064 027
<i>- Dépenses d'investissement</i>	75 017 561	136 457 711	125 673 156	126 733 480	150 531 301	614 413 209
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	1 393 542	- 50 763 478	- 36 865 330	- 27 197 089	- 38 916 826	- 152 349 182
<i>Nouveaux emprunts</i>	0	30 000 000	48 000 000	20 000 000	40 000 000	138 000 000
<i>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement</i>	1 393 542	- 20 763 478	11 134 670	- 7 197 089	1 083 174	- 14 349 182

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

4.2.2 L'analyse bilancielle

4.2.2.1 Un encours de dette qui repart à la hausse

L'encours de la dette du budget principal est passé de 207,4 M€ à 287,2 M€ entre fin 2018 et fin 2022, soit une hausse globale de 38,5 % (+ 79,8 M€). Pour autant, la capacité de désendettement, qui exprime le nombre d'années théoriques nécessaires au remboursement de la dette si la métropole y affectait l'intégralité de son épargne brute, est restée satisfaisante puisqu'elle représentait l'équivalent de 5 années en 2022, contre 4 en 2018.

Si le niveau de l'endettement consolidé de l'établissement et sa capacité de désendettement suivent la même trajectoire que celle du budget principal, ces ratios sont cependant moins marqués : + 24,6 % d'encours de dette et une capacité de désendettement qui passe de 3,9 à 4,3 années entre 2018 et 2022. Enfin, le taux d'intérêt apparent de la dette consolidée continue de baisser et s'établit à un niveau favorable de 1,8 % en 2022.

Tableau n° 4 : Encours de dette et capacité de désendettement – Budget principal et tous budgets

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Encours de dette du budget principal (BP) au 31 décembre</i>	207 432 981	226 366 274	261 576 669	285 506 416	287 227 629
<i>Capacité de désendettement du BP en années (dette BP / CAF brute du BP)</i>	4	4	6	5	5
<i>Encours de la dette consolidée (tous budgets)</i>	341 138 632	359 670 825	388 726 654	411 953 518	425 206 910
<i>Capacité de désendettement en années (dette consolidée / CAF brute consolidée)</i>	3,9	4,2	4,8	4,4	4,3
<i>Taux apparent de la dette consolidée</i>	2,7 %	2,3 %	2,1 %	1,9 %	1,8 %

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

4.2.2.2 L'évolution des principaux indicateurs bilanciers

Le fonds de roulement s'est contracté de 44,1 % et atteint 28,2 M€ en 2022. La diminution observée entre 2021 (41,3 M€) et 2022 (28,2 M€) est liée au dénouement d'emprunt obligataire remboursable *in fine* de 19,7 M€ souscrit en 2012. En 2022, le fonds de roulement représente l'équivalent de 33 jours de fonctionnement contre 71 jours en 2018.

Le besoin en fonds de roulement, qui représente le solde entre les créances et les dettes à court terme, constitue en l'espèce une ressource qui vient alimenter la trésorerie. Ce ratio a fortement progressé entre 2020 et 2022 en passant de - 24,13 M€ à - 42,6 M€, en raison notamment d'un encours fournisseurs croissant qu'il convient de surveiller.

En conséquence, la trésorerie de la métropole, appréciée au 31 décembre, est passée de 63,27 M€ en 2018 à 70,8 M€ en 2022 (contre 106,1 M€ en 2021) sous l'effet de la progression importante des ressources dégagées en fonds de roulement, soit une hausse globale de 12 %, et permet de couvrir 81 jours de charges courantes en fin de période (87 jours en 2018 et jusqu'à 131 jours en 2021). Ainsi, en 2022, la trésorerie a permis à la métropole d'assurer le remboursement de son emprunt obligataire *in fine*.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Après sa création en 2018, la métropole TPM a su faire face aux enjeux des transferts de compétences en provenance de ses communes membres tout en préservant sa situation financière. Sa capacité d'autofinancement s'est d'abord légèrement dégradée jusqu'en 2021 avant de repartir à la hausse en raison d'une augmentation des produits de la fiscalité.

Les dépenses d'investissement effectuées durant la période 2018 à 2022, d'un montant cumulé de 614,3 M€, ont été financées à hauteur de 72 % par des ressources propres (dont près de 200 M€ d'autofinancement) et 22,5 % (138 M€) par le recours à l'emprunt, l'encours de dette repartant à la hausse sans toutefois susciter de remarque.

Les autres indicateurs bilanciels évoluent en 2022 sans cependant s'avérer préoccupants.

ANNEXES

Annexe n° 1. Périmètres de protection environnementaux (par entités géographiques)	70
Annexe n° 2. Schéma illustratif du réseau vert, bleu, jaune dans l'aire du SCOT Provence Méditerranée.....	77
Annexe n° 3. La situation financière.....	78

Annexe n° 1. Périmètres de protection environnementaux (par entités géographiques)

- Monts Toulonnais

<i>Espaces Naturels</i>	Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
<i>Entité entière</i>	Natura 2000 terrestre (ZSC)	Mont Caume - Mont Faron - Forêt Domaniale des Morières	11 304	Communes hors TPM + Le Revest / Toulon / La Valette
	Natura 2000 terrestre (ZPS)	Falaises du Mont Caume	213	Le Revest les Eaux
	Site Classé	Le Massif du Baou des 4 Aures	1 504	Ollioules / Toulon + communes hors TPM
	APPB	Le pigeonnier féodal et ses abords	3	Le Revest les Eaux
<i>Gros Cerveau - Baou des 4 Aures</i>	Forêt communale	Falaises du Mont Caume	122	Le Revest les Eaux
		Ollioules	415	Ollioules
		Le Detras	4,1	Ollioules
		Les Pomets	2,7	Toulon
		Les Bonnes Herbes	15,1	Toulon
		La Cordière	1,8	Le Revest les Eaux
	ZNIEFF type I (terrestre)	Crêtes du Mont Caume	77	Le Revest les Eaux
		Gros Cerveau - Croupatier	1 912,2	Communes hors TPM + Ollioules / Toulon
	ZNIEFF type II (terrestre)	Mont Caume	4 888,6	Communes hors TPM + Le Revest / Toulon / La Valette
	Site Classé	Le Mont Faron	851	Toulon
<i>Mont Faron</i>	APPB	Carrière de l'Ourdan	12,7	Toulon
		Toulon	291	Toulon
	Forêts communales	Régie d'Exploitation et de Développement des Installations touristiques du Faron	85,0	Toulon
		Siblas	0,3	Toulon
	Espaces Naturels Sensibles	Jardin du Las	11,6	Toulon

<i>Espaces Naturels</i>	Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
<i>Mont Coudon</i>		Sainte Anne	2,4	Toulon
	ZNIEFF type II (terrestre)	Mont Faron	835,5	Toulon
	Site Classé	Massif du Coudon	2 300	La Garde / Le Revest / La Valette + communes hors TPM
	Forêt communale	La Valette du Var	137	La Valette du Var
	Espaces Naturels Sensibles	La Massillonne	1,8	Toulon
		La Touravelle	37,3	Le Revest les Eaux
		La Grande Cabane	14,4	La Valette du Var
		Domaine de Baudouvin	77,3	La Valette du Var
	ZNIEFF type II (terrestre)	Le Thouar	4	La Valette du Var
		Mont Combe - Coudon - Les Baus Rouges - Vallauris	2 296,3	Le Revest / La Valette + communes hors TPM

• Six-Fours à Saint-Mandrier

<i>Espaces Naturels</i>	Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
<i>Lagune du Brusc - Archipel des Embiez</i>	Natura 2000 marin (ZSC)	Lagune du Brusc	505	Six-Fours-les-Plages
	Propriétés Conservatoire du Littoral	Ile du Grand Rouveau	5	Six-Fours-les-Plages
		Archipel des Embiez (DPM)	273,0	
	ZNIEFF type II (terrestre)	Pointe Nègre	6,5	Six-Fours-les-Plages
		Archipel des Embiez	104,7	Six-Fours-les-Plages
	ZNIEFF type I (marine)	Les Embiez (Ouest) - Le Grand Rouveau et Rochers des Magnons	514,7	Six-Fours-les-Plages
<i>Massif du Cap Sicié</i>	ZNIEFF type II (marine)	Le Brusc	87,8	Six-Fours-les-Plages
	Site Classé	Le Cap Sicié et ses abords	1 550	Six-Fours / La Seyne
	Natura 2000 majoritairement terrestre (ZSC)	Cap Sicié - Six-Fours	1 337	Six-Fours / La Seyne
	Natura 2000 marin (ZSC)	Embiez - Cap Sicié	12 379	Six-Fours / La Seyne

<i>Espaces Naturels</i>	Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
	Forêts communales	Six-Fours	483	Six-Fours-les-Plages
		La Seyne	382	La Seyne sur Mer
	Propriété Conservatoire du Littoral	Domaine de Fabrègas	78	La Seyne sur Mer
	Espace Naturel Sensible	Le Mont Salva	6,9	Six-Fours-les-Plages
	ZNIEFF type I (terrestre)	Littoral du Cap Sicié	225	Six-Fours / La Seyne
	ZNIEFF type II (terrestre)	Cap Sicié	1 089,7	Six-Fours / La Seyne
	ZNIEFF type I (marine)	Ilots des 2 Frères	66,3	La Seyne sur Mer
<i>Presqu'île Saint Mandrier</i>	ZNIEFF type II (marine)	Falaises de la Lecque du Brusca	406	Six-Fours-les-Plages
	Propriétés Conservatoire du Littoral	Saint Elme - Saint Asile	7	La Seyne / Saint-Mandrier
	Espace Naturel Sensible	Coudoulière	10	Saint Mandrier
		Saint Asile Pin Rolland	0,3	Saint Mandrier
	ZNIEFF type II (marine)	Herbiers de Posidonie de l'Anse des Sablettes	217,4	La Seyne / Saint-Mandrier
		Pipière-Pépiole	6,2	Six-Fours-les-Plages
		Vignelongue	1,3	La Seyne sur Mer
<i>Entités indépendantes</i>	Espaces Naturels Sensibles	Fort Napoléon	11,5	La Seyne sur Mer
		L'Oïde	1	La Seyne sur Mer

- Littoral de Toulon à Carqueiranne

Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
<i>Propriétés Conservatoire du Littoral</i>	Cap Brun	1,7	Toulon
	Propriété Sage		Le Pradet
	Bois et Jardin de Courbebaisse	8,0	Le Pradet
	Colle Noire	172	Le Pradet / Carqueiranne
	La Sabatière	29	Carqueiranne
<i>Espaces Naturels Sensibles</i>	Chemin de la Barre	1,7	Toulon
	Vallon des Amoureux	1,7	Toulon
	Le Petit Bois	0,2	Toulon
	L'île	0,3	La Garde
	Le Plan	131	La Garde / Le Pradet
	Plage de Monaco	0,9	Le Pradet
	Plage de la Garonne	0,1	Le Pradet
	Beaurivage	0,5	Carqueiranne
<i>ZNIEFF type I (terrestre)</i>	Pointe Sainte Marguerite	4,5	La Garde
	Falaises Littoral du Pradet et de la Garde du Pin de Galle à la Garonne	23	Le Pradet
	Plan de la Garde et du Pradet	277,2	La Garde / Le Pradet
<i>ZNIEFF type II (terrestre)</i>	Colle Noire	241,5	Le Pradet / Carqueiranne
	Massif du Mont des Oiseaux et du Paradis	542	Carqueiranne / La Crau / Hyères
<i>ZNIEFF type II (marine)</i>	Du Mourillon à la Pointe de Carqueiranne	881	Toulon / La Garde / Le Pradet / Carqueiranne

- 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 TPM
	Natura 2000 majoritairement marin (ZPS)	Iles d'Hyères	47 905	Hyères + communes hors TPM
	Aire d'adhésion du Parc National	Hyères	7 764	Hyères
		Le Pradet	450	Le Pradet
		La Garde	384	La Garde
	Aire Maritime-Adjointe du Parc National		123 000	Hyères + communes hors TPM
	ZNIEFF type II (marine)	Rade d'Hyères	8 796	Hyères + communes hors TPM
	Site Classé (Opération Grand Site)	La Presqu'île de Giens, l'étang et les Salins des Pesquiers	3 017	Hyères
<i>Presqu'île de Giens, Vieux Salins et Littoral</i>	Natura 2000 majoritairement terrestre (ZPS)	Salins d'Hyères et des Pesquiers	962	Hyères
	Propriétés Conservatoire du Littoral	Presqu'île de Giens	103,4	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

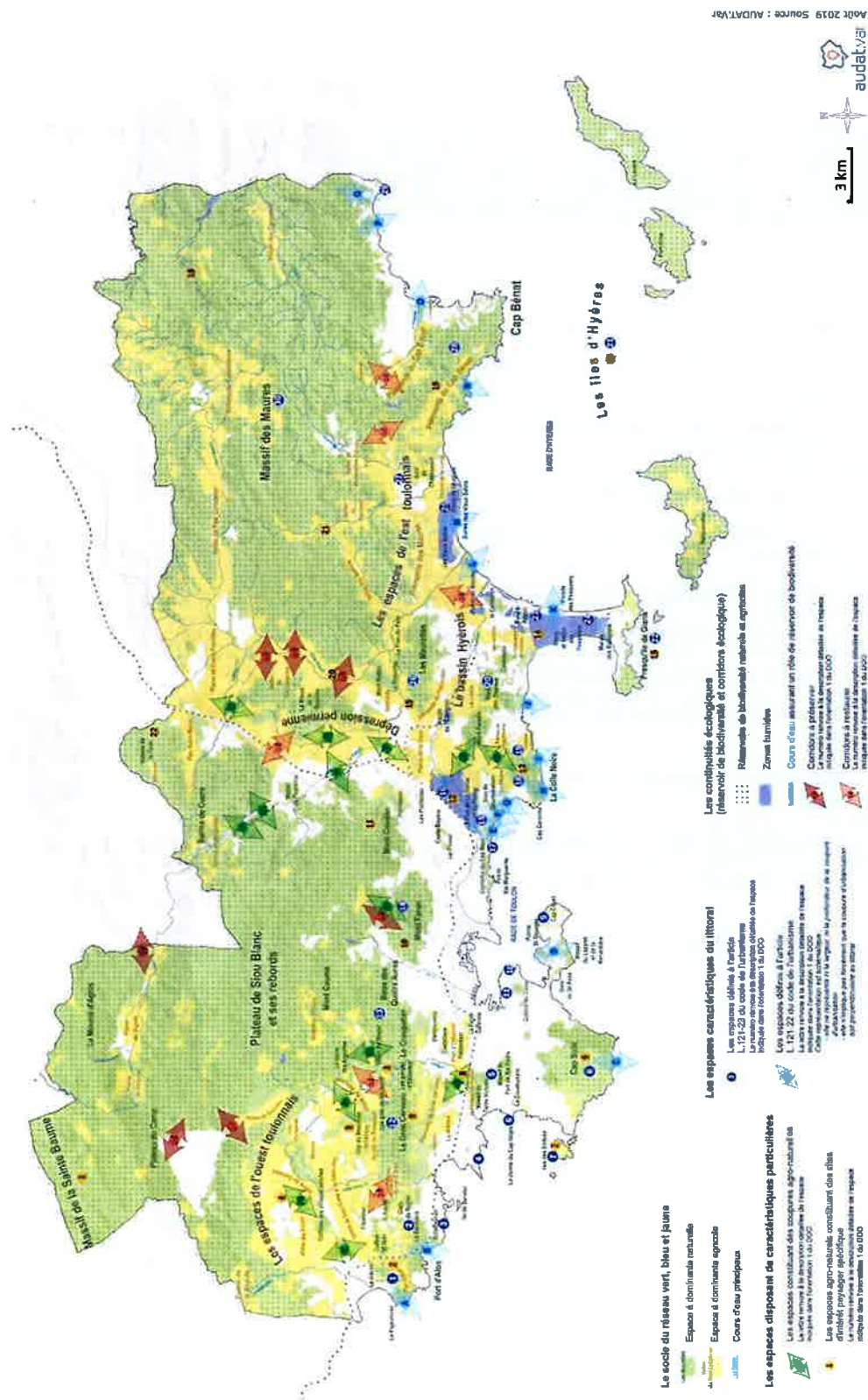
<i>Espaces Naturels</i>	Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
<i>Porquerolles</i>	ZNIEFF type II (terrestre)	Vieux Salins d'Hyères	369	Hyères
		Iles du Grand et du Petit Ribaud	18	Hyères
		Presqu'île de Giens	996	Hyères
	ZNIEFF type I (marine)	Plaine du Ceinturon et de Macany	249,4	Hyères
		Ilots et Sèche des Fourmignies	70	Hyères
		Pointe Escampobarriou	257,1	Hyères
	ZNIEFF type II (marine)	Presqu'île de Giens - Récif Barrière	43,1	Hyères
		Presqu'île de Giens	1 420,9	Hyères
		Iles du Grand et du Petit Ribaud	154,6	Hyères
	RAMSAR	Salins d'Hyères	916	Hyères
	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 Médès	63	Hyères
<i>Port Cros</i>	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 Médès	32	Hyères
	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

Espaces Naturels	Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
		Ile de Port-Cros	375	Hyères
	ZNIEFF type I (terrestre)	Ile de Port-Cros et de Bagnaud	687	Hyères
	ZNIEFF type I (marine)	Parc National de Port-Cros	1 282	Hyères
	ZNIEFF type II (terrestre)	Ile du Levant	932,4	Hyères
Ile du Levant	ZNIEFF type I (marine)	Sèche du Titan	26	Hyères
		Ile de l'Esquillade	33,8	Hyères
		Ile du Levant	1 051	Hyères
	ZNIEFF type II (marine)			

• Massif des Maures

Type(s) protection	Dénomination	Surface (en hectares)	Communes concernées
APPB	Mataffé	3,5	Hyères
Natura 2000 (ZSC)	Plaine et Massif des Maures	34 264	Communes Hors TPM + Hyères
Espaces Naturels Sensibles	Jardin de l'Europe	1,3	La Crau
	Forêt des Bertrands	97,5	Hyères
ZNIEFF type I (terrestre)	Vallon de l'Estelle	20	Hyères
ZNIEFF type II (terrestre)	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 TPM + Hyères
	Ripisylves et Agrosystème de Sauvebonne et de Réal Martin	1 685,2	La Crau - Hyères

Annexe n° 2. Schéma illustratif du réseau vert, bleu, jaune dans l'aire du SCOT Provence Méditerranée



Source: SCOT.

Annexe n° 3. La situation financière

Tableau n° 1 : Architecture budgétaire en 2022

Nature du budget	Libellé	Nomenclature	Type de service	Recettes de fonctionnement 2022	
				En €	En %
BP	MET TOULON PROVENCE MEDITERRANEE	M.57		418 336 594	69
BA	TRANSPORT MET TOULON PROV MED	M.43	SPIC	86 901 782	14,3
BA	ASST MET TOULON PROV MED	M.49	SPIC	50 653 925	8,4
BA	ZEC A AMENAGER MET TOULON PROV MED	M.57	SPA	19 942 910	3,3
BA	PORT NON AUTONOME DECENTRAL MET TOULON PROV MED	M.4	SPIC	6 117 165	1
BA	DSP EAU MET TOULON PROV MED	M.49	SPIC	5 883 010	1
BA	PORT PORQUEROLLES MET TOULON PROV MED	M.4	SPIC	5 220 607	0,9
BA	EAU SIX-FOURS MET TOULON PROV MED	M.49	SPIC	2 636 361	0,4
BA	EAU LA GARDE MET TOULON PROV MED	M.49	SPIC	2 325 594	0,4
BA	PORT LE BRUSC MET TOULON PROV MED	M.4	SPIC	2 029 170	0,3
BA	BAT ART OU IND BAN MET TOULON PROV MED	M.57	SPA	1 458 849	0,2
BA	PORT TOUR FONDUE MET TOULON PROV MED	M.4	SPIC	1 427 441	0,2
BA	PARKINGS METROPOLITAINS MET-TPM	M.4	SPIC	1 273 737	0,2
BA	ESPACES ACTIV ENTREP INNOV ET UNIV MET	M.57	SPA	991 931	0,2
BA	PORT LE LAZARET MET TOULON PROV MED	M.4	SPIC	682 866	0,1
BA	PORT LA MADRAGUE MET TOULON PROV MED	M.4	SPIC	254 556	0
BA	PORT SAINT-ELME MET TOULON PROV MED	M.4	SPIC	102 728	0
BA	PORT L'AYGUADE MET TOULON PROV MED	M.4	SPIC	100 422	0
BA	SPANC MET TOULON PROV MED	M.49	SPIC	13 014	0
Total				606 352 663	

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

Tableau n° 2 : Formation de l'autofinancement – Budget consolidé

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Var. 2018-2022
<i>Produits de gestion</i>	466 089 350	471 891 185	484 069 019	508 221 122	529 133 328	13,5 %
<i>- Charges de gestion</i>	364 679 428	370 624 824	390 490 022	402 633 167	419 621 471	15,1 %
= EBF	101 409 922	101 266 361	93 578 998	105 587 956	109 511 856	8 %
<i>En % des produits de gestion</i>	21,8 %	21,5 %	19,3 %	20,8 %	20,7 %	
<i>+/- résultat financier</i>	- 9 271 240	- 8 360 340	- 8 214 613	- 7 892 205	- 7 787 076	- 16 %
<i>+/- solde des opérations d'aménagements de terrains</i>	- 3 330 497	- 2 530 720	- 3 518 233	- 3 413 675	- 3 846 113	15,5 %
<i>+/- résultat exceptionnel</i>	- 1 638 075	- 3 315 613	- 627 426	- 529 498	1 904 969	- 216 %
= CAF brute	87 170 111	87 059 688	81 218 726	93 752 578	99 783 637	14,5 %
<i>En % des produits de gestion</i>	18,7 %	18,4 %	16,8 %	18,4 %	18,9 %	
<i>- annuité en capital de la dette</i>	31 027 270	19 749 952	21 843 705	26 639 955	27 170 437*	- 12,4 %
= CAF nette ou disponible	56 142 841	67 309 736	59 375 021	67 112 623	72 613 200	29,3 %

Source : CRC PACA, d'après les comptes de gestion et le compte financier unique.

* N.B. : remboursement de l'emprunt obligataire in fine.

Tableau n° 3 : Résultat de la section de fonctionnement – Budget principal

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Var. 2018-2022
CAF brute	54 590 565	52 397 655	45 309 633	54 991 085	61 189 846	12,1 %
<i>- dotations aux amortissements</i>	21 846 501	22 644 914	29 317 056	32 478 838	39 340 475	80,1 %
<i>- dotations aux provisions</i>	0	0	0	0	2 367 532	n.s.
<i>+ quote-part des subventions d'investissement transférées</i>	2 475 727	2 280 161	5 246 425	7 400 568	9 286 686	275 %
= Résultat de fonctionnement	35 219 791	32 032 902	21 239 002	29 912 814	28 777 525	- 18,3 %

Source : CRC PACA, d'après les comptes de gestion et le compte financier unique.

Tableau n° 4 : Les produits de gestion – Budget principal

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Var. 2018-2022
<i>Ressources fiscales propres</i>	251 448 368	256 856 280	261 809 024	266 893 953	287 160 076	14,2 %
<i>Fiscalité reversée</i>	- 5 809 364	- 7 432 577	- 6 493 819	- 1 183 866	811 697	- 114 %
<i>Ressources d'exploitation</i>	19 140 250	28 438 359	25 301 836	28 237 865	31 447 921	64,3 %
<i>Ressources institutionnelles</i>	55 049 585	56 825 014	62 627 732	60 663 499	62 366 571	13,3 %
Total produits de gestion	319 828 838	334 687 076	343 244 772	354 611 450	381 786 265	19,4 %

Source : CRC PACA, d'après les comptes de gestion et le compte financier unique.

Tableau n° 5 : Les charges de gestion – Budget principal

<i>(en €)</i>	2018	2019	2020	2021	2022	Var. 2018-2022
<i>Charges à caractère général</i>	71 816 852	81 869 631	82 594 642	89 958 767	97 901 457	36,3 %
<i>Charges de personnel</i>	101 721 380	112 917 205	121 073 280	120 429 933	124 563 127	22,5 %
<i>Aides directes à la personne</i>	0	0	423 189	276 329	261 946	
<i>Subventions de fonctionnement</i>	57 470 823	53 641 526	57 481 211	42 408 714	48 360 925	- 15,9 %
<i>Autres charges de gestion</i>	29 093 240	29 015 311	31 541 884	42 344 765	44 959 582	54,5 %
<i>Total charges de gestion</i>	260 102 295	277 443 673	293 114 207	295 418 507	316 047 037	21,5 %

Source : CRC PACA, d'après les comptes de gestion et le compte financier unique.



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur

