



Le Président

lettre recommandée avec A.R.

CONFIDENTIEL

Le 04 octobre 2016

Réf. : GR / 16 / 1665

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes concernant la gestion du stationnement par la métropole de Toulouse au cours des exercices 2010 et suivants.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5, alinéa 4, du code des juridictions financières.

Ce rapport a un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à l'assemblée délibérante.

Il vous revient de communiquer ce rapport et la réponse jointe à votre assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

- faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
- être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
- donner lieu à débat.

En application des dispositions de l'article R. 241-18 du code précité, ce document peut être publié et communiqué aux tiers dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception. À cet effet, je vous demande de me faire connaître la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante en transmettant au greffe l'ordre du jour à l'adresse de courriel suivante : crcgreffe@lr.ccomptes.fr.

Ce rapport d'observations définitives sera également transmis par la juridiction aux maires des communes-membres de l'établissement immédiatement après la présentation qui en sera faite à l'organe délibérant de ce dernier. Ce document est présenté par le maire de chaque commune au plus proche conseil municipal et donne lieu à un débat.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

**Pour le Président empêché,
le Vice-Président,**

Stéphane LUCIEN-BRUN

Monsieur Jean-Luc MOUDENC
Président de Toulouse Métropole
6 Rue René Leduc - BP 35 821
31505 TOULOUSE CEDEX 5

**Rapport d'observations définitives
n° GR/16/1665 du 4 octobre 2016**

TOULOUSE MÉTROPOLE

Exercices 2010 et suivants

S O M M A I R E

1. Présentation.....	7
2. Une compétence partagée	8
2.1. Les interventions en matière de voirie et hors voirie	8
2.2. Des pouvoirs de police exercés par la commune.....	9
2.3. Le rôle spécifique des autorités organisatrices du transport urbain.....	9
2.4. Une réorganisation récente des services en charge du stationnement urbain	10
2.4.1. Le portage de la politique publique.....	10
2.4.2. Un manque de cohérence entre les services diagnostiqué en 2009.....	11
2.4.3. Une restructuration récente des services en charge du stationnement.....	11
3. Les objectifs et les stratégies.....	15
3.1. L'analyse préalable des besoins.....	15
3.1.1. La réalisation d'une étude externe	15
3.1.2. Les modalités de consultation des usagers.....	15
3.1.3. Les enquêtes nationales comme source d'information	15
3.2. Le stationnement défini comme composante de la politique de déplacements	15
3.2.1. Le PDU : favoriser le report modal	15
3.2.2. Le PLU : des objectifs compatibles avec le PDU.....	16
3.2.3. Les objectifs fixés au niveau du territoire communal	17
3.3. Les plans d'action.....	18
3.3.1. Le plan d'action 2010-2014	19
3.3.2. Le plan d'action 2014-2020	20
4. Les mesures mises en œuvre et les moyens engagés	22
4.1. L'offre de stationnement sur le territoire communal	22
4.1.1. Une connaissance partielle de l'offre par la collectivité.....	22
4.1.2. Évolution globale de l'offre connue par la collectivité.....	23
4.1.3. L'offre de stationnement public hors-voirie	25
4.2. Les mesures engagées par la collectivité	25
4.2.1. Les arrêtés.....	25
4.2.2. Les travaux d'aménagement	26
4.2.3. L'édification de nouveaux parcs publics de stationnement	28
4.2.4. L'application des règles d'urbanisme	28

4.3.	La politique tarifaire	29
4.3.1.	La structure tarifaire du stationnement	29
4.3.2.	La mise en place récente de la tarification au quart d'heure	34
4.3.3.	L'application de la loi MAPTAM	34
4.4.	Les gestions budgétaire et comptable	35
4.4.1.	La prévision budgétaire	35
4.4.2.	Les produits constatés	35
4.4.3.	Les dépenses engagées	39
4.4.4.	L'assujettissement à la TVA	43
5.	Les délégations de service public	43
5.1.	Le principe de la délégation	43
5.2.	Les contrats en vigueur	44
5.3.	Une durée des concessions parfois excessive	47
5.4.	L'analyse économique des contrats	47
5.4.1.	Des parcs globalement rentables	47
5.4.2.	Les charges d'exploitation	49
5.5.	Analyse de deux exemples de DSP : Marengo et Capitole	52
5.5.1.	Le parking Marengo	52
5.5.2.	Le parking du Capitole	54
5.6.	Le contrôle des délégataires	57
5.6.1.	Les rapports annuels du délégataire (RAD)	57
5.6.2.	Les moyens de contrôle	59
5.6.3.	Le contrôle des conditions financières prévues aux contrats	60
6.	Les dispositifs de contrôle	62
6.1.	Le contrôle du stationnement	62
6.1.1.	Les effectifs	62
6.1.2.	Les moyens techniques	65
6.1.3.	Les procédures internes de contrôle	65
6.1.4.	La convention de coordination entre la police municipale et les forces de sécurité de l'État	66
6.1.5.	L'efficacité du contrôle	67
6.2.	Le contrôle interne	68
6.2.1.	Le dispositif de prévention de falsification des badges	68
6.2.2.	Le contrôle interne portant sur les horodateurs	69
7.	L'évaluation de la performance	70
7.1.	Le dispositif mis en place par la collectivité	70
7.1.1.	Le dispositif opérationnel	70
7.1.2.	Nature du dispositif	71
7.2.	Les indicateurs de suivi	71
7.2.1.	Les indicateurs utilisés	71
7.2.2.	Le taux d'occupation	72
7.2.3.	Le taux de respect	74
	GLOSSAIRE	76

SYNTHÈSE

L'unité urbaine de Toulouse comptait 892 115 habitants en 2010, répartis entre 73 communes. Elle gagne 11 000 habitants supplémentaires chaque année.

La gestion du stationnement urbain à Toulouse constitue une compétence partagée entre la commune et la métropole, gérée depuis 2012 par des services mutualisés : la direction mutualisée de la voirie et la gestion des réseaux intervient en liaison avec la direction mutualisée du contrôle et des gestions déléguées, compétente pour les parcs en ouvrage, et la direction de la police municipale, qui constitue un service de la commune. Les pouvoirs de police de la circulation et du stationnement demeurent en effet une prérogative communale, malgré la possibilité de transfert en faveur de l'établissement public de coopération intercommunale offerte par l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales.

1. Une augmentation de 15 % des places de stationnement réglementées

L'objectif général de la politique de stationnement urbain, affiché dans le plan local de stationnement et dans des plans d'action pluriannuels, est de favoriser le report modal. Les travaux réalisés à Toulouse en voirie depuis 2010, comme ceux qui sont programmés jusqu'en 2016, ainsi que la mise en place de zones 30, d'aménagements cyclables et l'élargissement des trottoirs tendent plutôt à restreindre le nombre total de places de stationnement en surface, gratuites et réglementées.

En 2014, on comptait 27 795 places réglementées sur le territoire de la commune de Toulouse, soit une augmentation de 15 % depuis 2010 en raison d'une augmentation de 35 % du stationnement réglementé sur voirie (+ 3 656 places), créées à l'occasion de l'extension du périmètre réglementé, tandis que le nombre de places en ouvrages privés restait stable et que le nombre de places en ouvrages publics augmentait de 3 %, soit 388 places. Dans le détail, le nombre de places gratuites en centre-ville a diminué de 51 %, alors que les places payantes ont progressé de 12 %, soit au total un nombre de places réglementées en centre-ville réduit de 13 %. Dans les quartiers en périphérie du centre-ville, intégrés en partie au périmètre réglementé, le nombre des places payantes est passé de 198 à 2 341. En corollaire, le nombre d'automates horodateurs a augmenté de 39 %, de 461 en 2010 à 668 en 2014. En revanche, les capacités des parcs en ouvrages publics n'ont augmenté que de 3 %, soit 388 places supplémentaires, et le nombre de places dans les parcs privés est resté stable.

Si la collectivité a une connaissance exhaustive de l'offre de stationnement en centre-ville, tel n'est pas le cas dans les quartiers situés autour du centre, où le suivi du stock se heurte au partage des responsabilités entre la direction en charge du stationnement et les pôles territoriaux, qui effectuent les travaux de voirie susceptibles de modifier le nombre de places.

2. Une gestion déléguée des parcs publics en ouvrage

La commune de Toulouse s'est engagée à partir des années 80 dans un important programme de construction de parcs publics en ouvrage au centre-ville, et de modernisation des deux parcs aériens, gérés en délégation de service public.

En 2014, les parcs publics de stationnement offraient 7 349 places, dont 75 % situées en hyper-centre.

2.1. Des durées de contrat excessives

L'exploitation des parcs de stationnement en ouvrage fait l'objet de 14 contrats de concession conclus avec trois opérateurs. La chambre note que 8 contrats présentent une durée excédant 30 ans, pouvant aller jusqu'à 45 ans, sans que cette durée trouve sa justification dans les contraintes imposées par le contrat. Elle observe que la durée de 25 ans des contrats de concession des parkings Victor Hugo et Carmes paraît d'autant plus excessive que ces ouvrages ont été construits bien antérieurement à la conclusion du contrat en 1991 (respectivement en 1959 et 1966), et que les concessionnaires n'ont réalisé que des travaux d'aménagement. La procédure de délégation en cours doit permettre un rééquilibrage des contrats, dont la durée devra être étroitement corrélée aux durées d'amortissement des investissements réalisés par le concessionnaire.

L'ordonnateur estime que la logique économique justifie une approche globale d'un ensemble de parkings aux caractéristiques très diverses, les excédents des uns permettant de financer le déficit des autres. La chambre ne souscrit pas à une telle analyse. Elle souligne d'une part que la logique économique dont fait état l'ordonnateur s'appuie notamment sur des différences de fréquentation dont il est très difficile d'anticiper les évolutions à long terme, d'autre part qu'une approche globale est très difficilement lisible, tandis que la durée d'amortissement permet une approche réaliste et sûre des coûts d'investissement supportés par le délégataire et fournit donc une base solide pour déterminer la durée des contrats de délégation.

2.2. Des rapports annuels des délégataires incomplets

Le ratio moyen de rentabilité financière des parcs en ouvrage s'est élevé à 5,4 % en 2013, malgré un taux de fréquentation inférieur à 50 %.

Le suivi des coûts des délégataires par la collectivité comporte des marges importantes de progrès. Si le contenu des rapports annuels des délégataires s'est amélioré depuis 2010, certains indicateurs indispensables à une bonne connaissance de l'offre et de l'activité de stationnement en ouvrages font encore défaut. La chambre observe que le rapport annuel transmis par la SMAT pour le parc Marengo est insuffisant, et ne respecte pas les exigences posées par l'article R. 1411-7 du code général des collectivités territoriales.

3. Des tarifs de stationnement en ouvrage plus chers de 16 % à 60 % par rapport au stationnement en voirie

Le tarif moyen pratiqué en ouvrages publics pour la première heure est supérieur de 16 % à 60 % au tarif moyen sur la voirie, et cet écart s'est accru depuis 2010. Si les prix du ticket horodateur sont restés stables depuis 2010, les tarifs en ouvrage ont en effet augmenté en moyenne de 7 % à 20 % selon le parc. En 2015, les tarifs en voirie à Toulouse sont inférieurs à la moyenne nationale constatée dans les villes de même strate, alors que ceux pratiqués en ouvrage sont plus élevés.

La collectivité a mis en œuvre récemment des actions correctives : un abonnement résident a été créé depuis 2013 dans la majorité des parkings en ouvrage ; un tarif « spectacles » de cinq euros a été mis en place depuis le 1^{er} janvier 2015.

La collectivité a anticipé depuis le 1^{er} janvier 2015 la mise en place de la tarification au quart d'heure, prévue par la loi du 17 mars 2014. Si le prix du quart d'heure est dégressif, le prix de l'heure augmente. L'objectif affiché par la collectivité est de préserver le chiffre d'affaires des opérateurs, et non de faciliter l'accès des parcs aux visiteurs.

4. Un contrôle insuffisant du stationnement

Une brigade d'agents de surveillance de la voie publique a été constituée en 2005 et rattachée à la police municipale.

Le ratio effectif / nombre de places payantes sur voirie est favorable à Toulouse au regard de la moyenne nationale entre 2010 et 2014. L'efficacité du contrôle se situe toutefois en-deçà des moyennes nationales : le nombre de procès-verbaux par agent a diminué de 7 % entre 2010 et 2015.

L'insuffisance du contrôle en voirie constitue un point de faiblesse majeur, qui entrave l'atteinte des objectifs de la politique du stationnement locale. Elle a notamment pour conséquence un faible taux de respect, des ouvrages utilisés nettement en dessous de leur capacité alors même que les parcs de stationnement en voirie sont souvent saturés, ou des professionnels de l'urgence peu motivés à s'abonner.

RECOMMANDATIONS

1. Inclure dans son plan local de stationnement, et dans les documents de planification qui en découlent, des indicateurs de suivi pour chacun des objectifs formalisés.

2. Améliorer les outils statistiques afin d'avoir une connaissance exhaustive de l'offre de stationnement, et notamment du parc privé et du parc de stationnement gratuit hors centre-ville.

Contrôle des délégations

3. Rédiger un cahier des charges des indicateurs techniques indispensables à une bonne connaissance du service, que les délégataires seront tenus de produire chaque année.

4. Engager un dialogue de gestion avec les délégataires, visant à s'assurer du contenu des grands postes de charges des comptes de la délégation.

5. Annexer les rapports annuels du délégataire au compte administratif.

6. Exiger des délégataires Q-PARK et SMAT la mise en conformité du contenu de leur rapport annuel avec l'article R. 1411-7 du code général des collectivités territoriales.

Organisation de la brigade des agents de surveillance de la voie publique

7. Faire coïncider les horaires effectifs de contrôle et les heures de stationnement payantes.

8. Fixer des objectifs d'activité du service.

9. Améliorer le dispositif de suivi des contraventions.

Contrôle interne

10. Formaliser les procédures de contrôle en matière de valeurs.

11. Mettre en place un contrôle des régies conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)*

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la métropole de Toulouse pour les exercices 2010 et suivants.

L'examen de la gestion de Toulouse Métropole a été ouvert le 24 mars 2015 par lettre adressée à M. Jean-Luc Moudenc, ordonnateur en fonction. Un courrier a également été adressé à M. Pierre Cohen, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens préalables ont eu lieu successivement le 9 juillet 2015.

Lors de sa séance du 13 octobre 2015, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Jean-Luc Moudenc. M. Pierre Cohen, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 11 mai 2016, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. PRESENTATION

Quatrième grande aire urbaine¹ de France par la population, l'aire urbaine de Toulouse comptait 1,2 million d'habitants en 2008 (960 588 habitants en 1999) répartis entre le pôle urbain (864 936 habitants) et la couronne (337 953 habitants). L'aire urbaine de Toulouse s'étend sur 453 communes, dans un rayon d'une cinquantaine de kilomètres autour de la ville-centre et figure parmi les plus étendues de France, avec une superficie de plus de 5 000 km². Depuis 1999, elle a étendu son attraction sur 111 communes supplémentaires.

En 2010, l'Insee a procédé à une révision des délimitations des unités urbaines² de la France ; celle de Toulouse est composée de 73 communes urbaines, et comptait au total 892 115 habitants, ce qui la place au 6^{ème} rang national. La population sur ce territoire a augmenté de 1,3 % en moyenne annuelle, par le seul effet de la densification (+ 131 025 habitants), soit + 11 000 habitants supplémentaires chaque année.

Ces considérations sont à mettre en perspective au regard des besoins de déplacements et de stationnement à Toulouse : l'agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse a communiqué le 10 juillet 2015 les données relatives à la période 2010-2014, qui font apparaître une baisse de 9 % du trafic de véhicules sur les pénétrantes vers le centre-ville, alors que le parc automobile national a continué à croître de 2,1 %.

¹ L'aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.

² Une unité urbaine est une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants. Si l'unité urbaine s'étend sur plusieurs communes, et si chacune de ces communes concentre plus de la moitié de sa population dans la zone de bâti continu, elle est dénommée agglomération multicommunale.

La dernière enquête sur les ménages conduite à Toulouse en 2013³ montre en particulier que si le stationnement pour le motif travail reste prépondérant dans le centre-ville de Toulouse, il est en baisse au profit du motif achat-consommation. Par ailleurs, le stationnement à domicile dans Toulouse s'effectue davantage dans la rue en centre-ville qu'en périphérie, mais il diminue, alors qu'il croît ailleurs dans l'agglomération.

Enfin, 51 % des ménages motorisés dans le centre-ville de Toulouse disposent d'au moins un emplacement réservé lié à leur domicile, contre 74 % dans le reste de Toulouse et 91 % en proche et lointaine périphéries.

2. UNE COMPETENCE PARTAGEE

Le stationnement urbain est une compétence partagée et intégrée entre la commune de Toulouse et la métropole par la mise en œuvre de services mutualisés.

La mutualisation des services entre les deux collectivités a débuté lors de la création de la communauté urbaine du Grand Toulouse le 1^{er} janvier 2009, puis a connu un second développement lors d'une restructuration des services intervenue en 2012 (cf. *infra*).

2.1. Les interventions en matière de voirie et hors voirie

La commune de Toulouse exerce les compétences en matière de pouvoirs de police (cf. *infra*) ainsi que dans les domaines suivants :

- la concertation avec la population dans le cadre du dispositif de démocratie locale ;
- l'information du grand public et la communication.

Suivant l'article 5 de son statut, Toulouse Métropole exerce les compétences prévues à l'article L. 5217-2 du CGCT, et notamment :

« 2° En matière d'aménagement de l'espace métropolitain :

b) Organisation de la mobilité au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; abris de voyageurs ; parcs et aires de stationnement et plan de déplacements urbains [...] ; ».

Les compétences exercées par la métropole sont distinguées suivant le type de stationnement :

- stationnement sur voirie et hors voirie :
 - stratégie visant à la cohérence et la complémentarité des actions relatives au stationnement sur les quatre thématiques : plan local de stationnement (PLS) de la ville de Toulouse, parcs en ouvrage, offre privée et en rabattement (en parcs relais) ;
 - expertise du stationnement notamment dans le cadre de projets urbains et de transports en commun ;
- stationnement hors voirie uniquement : gestion des parcs et des aires de stationnement ;

³ Cf. *infra*, Enquête EMD au paragraphe 7.2.1.

- stationnement sur voirie uniquement : mise en place et gestion de la signalisation verticale et horizontale.

Le partage des compétences entre commune et métropole apparaît conforme aux textes.

2.2. Des pouvoirs de police exercés par la commune

À Toulouse, les pouvoirs de police concernant la circulation et le stationnement n'ont pas été transférés à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

À la suite de l'opposition notifiée par plusieurs maires dans les conditions prévues à l'article L. 5211-9-2 du CGCT, les ordonnateurs successifs de l'EPCI ont décidé de renoncer au transfert à leur profit des pouvoirs de police sur l'ensemble du territoire métropolitain. Cette renonciation est le résultat, selon la collectivité, d'un consensus sur le caractère inopportun et prématuré de ces transferts.

Ainsi, la commune de Toulouse exerce seule les pouvoirs de police et la réglementation du stationnement. Dans ce cadre, elle conserve les compétences pour :

- fixer et voter les tarifs ;
- voter et mettre en place les dispositifs spécifiques comme par exemple le stationnement résident, celui des professionnels de l'urgence, la charte livraisons ;
- contrôler le stationnement.

Chaque année, au mois de décembre de l'année N-1, le conseil municipal prend une délibération approuvant les tarifs actualisés proposés par la ville, figurant dans un recueil « des tarifs des services publics de la ville de Toulouse », et applicable au 1^{er} janvier de l'année N.

2.3. Le rôle spécifique des autorités organisatrices du transport urbain

Le premier plan de déplacement urbain (PDU) a été approuvé en 2001 puis révisé en 2008 et 2012.

Le PDU de 2001 (incluant 72 communes) a été élaboré sur la base d'un (périmètre de transports urbains) PTU de 53 communes, fixé par arrêté préfectoral du 19 novembre 1981. Dans le cadre de l'évolution des intercommunalités, ce PTU a été porté à 83 communes par arrêté préfectoral du 11 mars 2002.

De fait, en considérant l'évolution des intercommunalités et de leurs champs de compétences, d'une part, du périmètre de desserte des transports urbains, d'autre part, le périmètre retenu en 2001 pour l'élaboration du PDU n'apparaissait plus comme pertinent. C'est la raison pour laquelle le PDU a fait l'objet d'une révision approuvée le 17 octobre 2012 sur un périmètre correspondant à celui du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de l'agglomération toulousaine et intégrant toutes les communes situées au sein du PTU, soit désormais un total de 117 communes.

Le syndicat mixte des transports en commun (SMTC) est l'autorité organisatrice de transports sur le PTU de l'agglomération toulousaine. Il réunit :

- Toulouse Métropole,
- la communauté d'agglomération du Sicoval,
- la communauté d'agglomération du Muretain,
- le syndicat intercommunal des transports publics de la région toulousaine (SITPRT).

Ce syndicat assure la gestion des transports urbains et exerce également deux compétences :

- élaboration et suivi du PDU ;
- création et gestion des parkings relais (P+R). Le SMTC est à ce titre propriétaire de l'ensemble des infrastructures.

2.4. Une réorganisation récente des services en charge du stationnement urbain

2.4.1. Le portage de la politique publique

Le pilotage de la politique publique relative au stationnement urbain est aujourd'hui partagé entre les deux entités :

Pour la commune de Toulouse

Le pilotage dépend du premier adjoint au maire, au titre de sa délégation qui inclut la réglementation et la gestion du stationnement. Il assure la coordination et la cohérence des politiques de stationnement sectorielles sur voirie.

Le contrôle du stationnement est placé sous la responsabilité de l'adjoint au maire chargé de la prévention et de la sécurité.

Pour Toulouse Métropole

Le pilotage politique du stationnement est partagé entre le vice-président exerçant la délégation relative à la politique des déplacements, et un membre du bureau de l'EPCI, qui exerce la délégation relative au suivi des modalités de gestion des services publics et notamment des contrats de délégation de services publics.

Dans le cadre de la mutualisation des services, l'élu en charge de la gestion du stationnement au sein de la commune assure également par délégation cette fonction pour le compte de Toulouse Métropole.

2.4.2. Un manque de cohérence entre les services diagnostiqué en 2009

Selon une étude réalisée en 2009 par le cabinet spécialisé dans l'ingénierie du stationnement, SARECO, pour le compte de la communauté d'agglomération du Grand Toulouse, l'organisation du service stationnement était marquée par deux faiblesses :

- une organisation segmentée, cohérente en matière de champs de compétences, mais qui manque de liens transversaux pour assurer la mise en œuvre d'une politique de stationnement coordonnée et partagée ;
- une répartition des missions entre l'EPCI et la commune qui manque de cohérence et de lisibilité pour l'utilisateur et les prestataires.

Dans son rapport final, le cabinet SARECO proposait alors quatre grandes préconisations :

- organiser une structure pour l'ensemble du service stationnement qui chapeaute l'ensemble du dispositif permettant notamment :
 - d'avoir une vision globale de la politique de stationnement ;
 - d'avoir un impact sur la gestion des budgets et des effectifs ;
 - de mieux répartir les missions ville / EPCI / autres partenaires ;
 - d'ajuster les objectifs en fonction des orientations politiques et des résultats obtenus ;
 - de mieux organiser la chaîne des tâches pour la réalisation d'une mission.
- redéfinir et clarifier les missions du Grand Toulouse dans le domaine stratégique en matière de politique stationnement ;
- recréer des liens entre les services communaux et le Grand Toulouse :
 - dans le domaine de la surveillance (lien ASVP / PM) ;
 - en termes d'élaboration et d'application des documents réglementaires (PLU) pour une meilleure cohérence avec la stratégie stationnement (participation du Grand Toulouse à l'instruction des permis de construire dits « sensibles », participation à l'élaboration et au suivi des contrats de gestion déléguée des parkings, etc.) ;
- préciser les missions assurées par les services municipaux en cohérence avec la nouvelle organisation intercommunale, dans le cas notamment d'une extension du PLS au-delà de la limite communale de Toulouse.

2.4.3. Une restructuration récente des services en charge du stationnement

Les services de la commune et de la métropole sont fortement intégrés au sein d'un organigramme unique, sous l'autorité d'un directeur général des services unique.

Quatre directions sont impliquées dans la gestion du stationnement urbain, rattachées soit à Toulouse Métropole, soit à la commune, conformément à la répartition des compétences entre les deux organismes. Ces directions sont placées sous l'autorité de deux directions générales adjointes et d'une direction générale déléguée, qui constituent des directions mutualisées de la métropole.

La création d'un service mutualisé : la direction mobilités gestion réseaux (MGR)

Il a été donné suite en 2012 aux préconisations formulées par le cabinet SARECO pour gagner en cohérence, en créant une direction mutualisée mobilités gestion réseaux (MGR) qui regroupe notamment les deux anciennes directions mobilités urbaines et déplacements, et gestion des infrastructures. Ces deux directions dépendaient de la direction générale des services urbains, devenue depuis 2014 une délégation placée sous l'autorité d'une direction générale déléguée aux espaces publics.

Cette direction intègre aussi l'équipe régie horodateurs et accueil du stationnement résident, suite à l'audit interne réalisé par la direction des analyses et études de gestion, portant sur la procédure de délivrance des cartes et badges d'abonnement du stationnement résident dans le cadre du PLS (cf. *infra*).

Enfin, le service réglementation circulation est également intégré à la MGR : rattaché à l'origine à la commune, il est chargé de la rédaction des arrêtés permanents et temporaires et des autorisations d'occupation de voirie.

L'élaboration de la stratégie en matière de politique de stationnement et la production des actes réglementaires relèvent de la même direction mutualisée entre la ville de Toulouse et Toulouse Métropole.

La direction est composée de quatre domaines dont celui de la « stratégie mobilité et coordination partenariale » et celui des « déplacements stationnement expertise » (cf. organigramme). Ce dernier comprend un observatoire de la mobilité créé en 2005 et composé d'un agent à 80 % chargé plus particulièrement pour 50 % de son temps à l'activité stationnement.

Les missions exercées par cette direction mutualisée entre la commune et Toulouse Métropole sont doubles hormis la gestion des modes de déplacements doux (marché public de vélôToulouse notamment) :

- accompagner les élus dans la conception, le développement et la mise en œuvre de la politique de stationnement, comprenant :
 - la compétence stratégique : cohérence et complémentarité des actions relatives au stationnement ;
 - l'expertise « stationnement » des projets urbains et des transports en commun ;
 - le déploiement des réglementations sur voirie sur le territoire de la commune de Toulouse ;
 - la veille réglementaire et technique ;
 - le suivi des parcs en ouvrage en régie lorsqu'ils existent ;
 - les actions de communication et d'information en direction du public et en direction des autres services ;
- gérer l'exploitation du stationnement sur voirie :
 - une régie du stationnement sur voirie (maintenance des horodateurs, collecte) ;
 - un accueil des usagers du stationnement.

Les effectifs de la direction s'élèvent au total à 139 agents dont 17 ETP sont affectés aux missions d'exploitation du stationnement sur voirie. Les agents chargés de l'accueil des résidents et usagers du stationnement ont également pour mission la gestion des ayants droits aux contrôles d'accès.

L'effectif total est passé de 117 à 139 agents depuis la refonte de l'organisation des directions concernées intervenue en 2012⁴.

La direction du contrôle des gestions déléguées (DCGD)

La DCGD a pour mission d'exercer un contrôle sur les délégataires exploitant notamment des parcs de stationnement dans le cadre des contrats de concession. Cette direction mutualisée entre Toulouse Métropole et la commune est placée au sein de la direction générale finances et administration générale, distincte de la direction générale qui comprend les services en charge du stationnement. Néanmoins, il apparaît que sa mission est réalisée en collaboration avec le service technique référent dans le domaine, à savoir la direction mobilité gestion et réseaux.

En termes de moyens humains au sein de la DCGD, deux contrôleurs des gestions déléguées (un juriste et un contrôleur financier) sont notamment en charge des délégations de services publics relatives aux parcs de stationnement.

La direction de la police municipale

La direction de la police municipale est impliquée dans la gestion du stationnement, pour le contrôle et la verbalisation. Cette direction dépend de la direction générale de la tranquillité et de la sécurité publiques (précédemment DGA tranquillité et domaine public).

En 2014, l'effectif des policiers municipaux était de 180. Les agents ont compétence pour les mises en fourrière des véhicules depuis le second semestre 2012. Fin 2014, une équipe spécialement dédiée à l'enlèvement des véhicules gênants a été créée.

La signature d'une convention de coordination entre la police municipale et la police nationale a permis de clarifier les rôles : la police municipale a la responsabilité de l'enlèvement des véhicules.

Dans ce domaine, le bilan effectué par la collectivité n'était pas satisfaisant. Le parc de fourrière était saturé à cause du nombre important de véhicules hors d'usage (210 épaves sur 300 places disponibles). L'augmentation de la rotation des véhicules placés en fourrière devrait améliorer la saturation du site de gardiennage. Le principal effet attendu est de diminuer le nombre de véhicules « ventouses » estimé à 1 000 en 2014.

Plus directement, la brigade de stationnement, composée de 51 agents de surveillance de la voie publique (ASVP) en 2014, assure un contrôle du stationnement payant et abusif.

La direction des marchés et de l'occupation du domaine public

Cette direction est placée sous l'autorité de la direction générale finances et administration générale. Anciennement appelé direction des droits de place et de stationnement, ce service communal exerce les missions suivantes :

- la gestion privative du domaine public : gestion des autorisations d'occupation du domaine public, qu'elles soient permanentes, temporaires ou ponctuelles ;

⁴ Cf. Transformation de la direction gestion des Infrastructures (GDI) en direction mobilités gestion réseaux (MGR) - dossier de présentation au CTP (juin 2012).

- la perception des droits inhérents à ces occupations :
 - droits de place : marchés couverts, de plein vent, commerçants ambulants, cirques, fêtes foraines, animations commerciales de quartier, muguet, chrysanthèmes, kiosques, etc. ;
 - droits de stationnement : 250 taxis (droits perçus pour les occupations privatives sur la chaussée, délivrance d'autorisation de stationnement) ;
 - droits de voirie : terrasses, autorisations pour les éléments mobiles, chantiers privés.

Il s'agit d'organiser l'occupation de l'espace public en fonction des différents usages tout en assurant l'accessibilité et la sécurité des piétons, de développer l'offre commerciale non sédentaire tout en veillant à conserver un espace public partagé, sûr et accessible, d'améliorer l'esthétique et la propreté de la ville et de percevoir les droits inhérents aux occupations privatives du domaine public.

La coordination des intervenants

La multiplicité des intervenants suppose un effort de coordination.

- La coordination entre les services centraux et les maires de quartiers : c'est la question de la correspondance entre les compétences transversales incarnées par les élus dits « thématiques » et les élus de quartier. Huit pôles territoriaux ont été créés pour constituer un guichet unique. Ces pôles ont des compétences opérationnelles telles que l'entretien et la propreté de la voirie. En matière de stationnement, les pôles territoriaux et les maires de quartiers sont plus spécialement chargés de la mise en place et du contrôle de la signalisation ainsi que des projets et interventions de proximité.
- La coordination entre les élus : la politique publique du stationnement urbain concerne directement quatre élus thématiques : mobilité, délégations de services publics, sécurité, et voirie. La coordination est réalisée au travers de la nomination d'un élu chef de file par projet.
- La coordination entre les trois services (mobilité, sécurité, et DSP), qui relèvent hiérarchiquement de trois directions générales, s'effectue en pratique par projet, comme par exemple les réunions organisées à l'occasion de la préparation de l'application de la loi MAPTAM.
- La coordination avec le SMTC, gestionnaire des parcs relais qui sont une composante importante dans le dispositif permettant le report modal. Le bilan n'est pas favorable, au regard de la proportion importante de voitures « ventouses » stationnées dans ces sites estimée à 20 %.
- La coordination avec la coopérative « mobilib » devenue depuis 2013 « cytiz » : en vertu de l'article L. 2213-2 du CGCT, le maire peut, par arrêté, réserver des emplacements de stationnement aux véhicules dédiés à l'autopartage. À Toulouse, des voitures sont proposées par des prestataires privés répartis entre six stations.

3. LES OBJECTIFS ET LES STRATEGIES

3.1. L'analyse préalable des besoins

3.1.1. La réalisation d'une étude externe

La collectivité s'est essentiellement fondée sur une étude réalisée en 2009 par le cabinet SARECO pour dresser un état des lieux de l'offre de stationnement, analyser les besoins des usagers et définir les objectifs qui ont organisé sa stratégie actuelle en matière de stationnement.

3.1.2. Les modalités de consultation des usagers

Les « assises de la mobilité » qui se sont déroulées en juin 2008 ont permis à la collectivité de recueillir des informations utiles auprès de nombreux résidents de l'agglomération toulousaine.

Au cours de la période sous revue, sous l'égide de l'observatoire de la mobilité, la collectivité a procédé à des enquêtes sur les pratiques de stationnement sur la voirie en matière d'occupation et de rotation, ainsi que des enquêtes annuelles de satisfaction auprès des professionnels de l'urgence à domicile et des résidents.

S'agissant de la demande en stationnement, l'analyse des besoins est envisagée à l'échelle du quartier. Chaque projet de réglementation fait l'objet d'une procédure sur un mode participatif qui prend la forme de bureaux et commissions de quartier, de réunions publiques spécifiques, et de l'élaboration de questionnaires ciblés.

Enfin, les enquêtes ménages déplacements effectuées par SMTC-Tisséo tous les 15 ans (la dernière a eu lieu en 2013) permettent à la collectivité de recueillir des données sur les comportements des usagers.

3.1.3. Les enquêtes nationales comme source d'information

La collectivité a participé aux enquêtes quinquennales de 2005 et 2010 réalisées par le CEREMA. Elle utilise régulièrement les ressources disponibles de ce dernier, notamment les fiches thématiques et les retours des enquêtes, et fait ponctuellement appel aux services du CEREMA pour réaliser des évaluations dans le cadre d'expérimentations menées sur le territoire de la ville de Toulouse (exemple de l'expérimentation du système d'aide au stationnement).

3.2. Le stationnement défini comme composante de la politique de déplacements

Les objectifs de la politique de stationnement urbain ont été formalisés principalement dans trois documents cadres : PDU, PLU et PLS.

3.2.1. Le PDU : favoriser le report modal

Les objectifs initiaux du PDU en 2001 visaient déjà à favoriser les reports modaux.

En 2012, l'objectif principal de la révision du PDU est la mise en place, à l'échelle de l'agglomération, d'une politique globale de stationnement, conçue comme l'un des leviers du report modal de la voiture vers les transports en commun notamment. Selon le plan, cette politique doit intégrer l'ensemble des types et besoins de stationnement : voirie, parcs en ouvrage, parcs relais, stationnement privé, aires de livraison, emplacements logistiques contrôlés, places handicapées, vélos et deux-roues mécanisés, autopartage.

Elle doit s'appuyer sur l'ensemble des outils à disposition de la collectivité : la politique tarifaire, le contrôle et la réglementation du stationnement, les normes inscrites dans les PLU avec des restrictions dans les zones d'influence des stations définies en fonction des modes et niveaux d'offre, les services à l'utilisateur, la communication.

Le PDU souhaite favoriser le développement du service d'autopartage à travers différentes mesures : actions de promotion, réductions des droits d'entrée et abonnements, mise à disposition de places de stationnement aux abords des stations de métro ou au sein des parkings relais du réseau du SMTC-Tisséo.

En conclusion, si le PDU définit les grandes orientations stratégiques et les objectifs généraux de la politique de stationnement, il ne définit pas, comme le prévoit le code des transports à l'article L. 1214-2 dans sa version applicable au moment du contrôle :

- les zones sujettes à limitation de la durée de stationnement ainsi qu'à stationnement payant ;
- la politique tarifaire.

3.2.2. Le PLU : des objectifs compatibles avec le PDU

Selon l'article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme, le PLU doit être compatible avec le PDU.

Approuvé par délibération du conseil communautaire en date du 27 juin 2013, le PLU en vigueur dans l'aire communautaire apparaît compatible avec l'objectif général fixé par le PDU. Dans son volet relatif à Toulouse Métropole, il fixe l'objectif d'améliorer la qualité de l'air par le développement d'une éco-mobilité reposant notamment sur une politique de stationnement en faveur des reports modaux :

« La politique de stationnement influe sur les choix en matière de mode de déplacement. Elle doit être élaborée en complémentarité avec les stratégies de TC, c'est-à-dire se manifester par la réduction du nombre de places dans les zones d'influence des grandes infrastructures (métro, tramway, bus à haut niveau de service) et par le développement des parcs relais, pour inciter les automobilistes à laisser leur voiture aux portes de la ville.

Le PLU vise à permettre la mobilisation de l'ensemble des types de stationnement (voirie, parcs en ouvrage, parcs relais, stationnement privé, aires de livraison, emplacements logistiques contrôlés, places handicapées). ».

3.2.3. Les objectifs fixés au niveau du territoire communal

3.2.3.1. Des objectifs débattus et formalisés

À l'échelon du territoire communal, les objectifs fixés par le PDU ont été déclinés dans deux documents ayant fait l'objet d'un débat devant le conseil municipal et annexé à la délibération n° 27 du 24 juin 2011 :

- le schéma général d'orientation de la réglementation du stationnement sur voirie à l'échelle du territoire communal ;
- le PLS mis en place en 2005, dans sa version de 2010 qui affiche trois objectifs :
 - favoriser le report modal sur les modes alternatifs, et notamment les actifs pendulaires ;
 - favoriser l'accessibilité des commerces en proposant du stationnement de courte durée pour les visiteurs ;
 - améliorer la qualité de vie des habitants en confortant le stationnement des résidents.

Ces objectifs ont été déclinés selon trois principes d'action en ce qui concerne la voirie :

- la cohérence et la lisibilité des systèmes de stationnement à l'échelle de la ville ;
- la lisibilité des réglementations, géographiquement et par catégorie d'usagers ;
- la garantie d'une surveillance de qualité.

Dans le cadre de la mise en œuvre du PLS sur voirie, des actions de sensibilisation et de formation des équipes opérationnelles (ASVP, agents de l'office de la tranquillité, agents des maisons de la citoyenneté) ont été organisées.

La collectivité a diffusé également des supports d'information à l'attention du grand public sur les sujets suivants : stationnement résident, stationnement des professionnels de l'urgence et de la maintenance à domicile, stationnement zone bleue et charte livraisons en centre-ville. Certains sujets ont pu faire l'objet de focus sur les vecteurs de communication internes (intranet, magazine *Intramag*).

La collectivité avait formulé en outre des objectifs opérationnels en matière de stationnement hors voirie :

- définir une politique tarifaire cohérente entre voirie et ouvrages ;
- rendre les parcs en ouvrages plus attractifs en recherchant de nouveaux segments de clientèles ;
- développer des partenariats pour de nouvelles formules tarifaires ;
- identifier les bases de négociations pour les prochains contrats (2016) ;
- développer l'offre en rabattement ;
- traiter les stationnements spécifiques (livraisons, autocars, artisans et professionnels mobiles, camping-car).

3.2.3.2. L'extension du PLS : un objectif partagé

Les actes de police relatifs au stationnement urbain sont établis dans le respect des orientations du PDU, qui sont issues des objectifs du PLS préalablement mis en place sur le territoire de la ville de Toulouse.

À ce titre, des contrôles internes de compatibilité sont réalisés par la direction MGR s'agissant :

- des actes pris antérieurement au vote du PDU et encore exécutoires au moment de l'adoption du PDU ;
- des nouveaux actes pris depuis.

Celle-ci en assure la cohérence, sous le pilotage de l'adjoint au maire en charge du stationnement et de la réglementation. À ce titre, deux services jouent un rôle majeur au sein du domaine « déplacements, stationnement et expertise » au sein de la direction MGR de Toulouse Métropole : le service « programmation et planification SCOT-PDU », et le service « relations autorités organisatrices des transports ».

Au-delà des actes de police, et de l'objectif principal commun de favoriser le report modal, les différents plans (PDU et PLU) préconisent l'extension du PLS à l'agglomération.

Dans la fiche action n° 29 - maîtriser l'usage de la voiture - développer une stratégie de stationnement à l'échelle de l'agglomération, le PDU prévoit en effet d'étendre et de renforcer le PLS (stationnement réglementé, limité dans le temps, avec un contrôle efficace), afin de limiter la présence des usagers pendulaires (stationnement de longue durée) et d'améliorer les conditions de stationnement pour les visiteurs⁵ et les habitants du centre-ville et de ses faubourgs.

De son côté, le PLU indique que « le plan local de stationnement (PLS), mis en place au cœur de la ville de Toulouse, et consistant à la réduction de l'offre de stationnement public sur voirie et la création du « stationnement résidents » sur le centre-ville élargi sera étendu à l'échelle de l'agglomération ».

Cette préconisation a fait pour l'instant seulement l'objet d'une analyse circonstanciée de la part de la collectivité concernant la seule ville de Toulouse. La collectivité n'a pas transmis de travaux concernant l'extension à l'échelle de l'agglomération.

3.3. Les plans d'action

La gestion du stationnement est pilotée par le domaine « déplacements, stationnement et expertise » au sein de la direction « mobilités, gestion, réseaux » (MGR) de Toulouse Métropole.

⁵ Automobiliste venant stationner en un lieu donné de façon occasionnelle. La durée de stationnement des visiteurs est généralement peu importante (moins de 3 heures).

3.3.1. Le plan d'action 2010-2014

3.3.1.1. Le processus d'élaboration

La collectivité s'est appuyée sur l'étude engagée en 2009 par le cabinet SARECO.

L'analyse produite a été réalisée par catégorie d'utilisateurs (résidents, actifs, visiteurs) et par territoire (centre-ville, faubourgs, cœurs de quartier et secteurs situés aux abords immédiats d'un accès métro). Elle a également porté sur différents thèmes :

- les recettes, la surveillance et l'organisation du service stationnement ;
- les livraisons ;
- les stationnements spécifiques ;
- la communication.

À la suite de cette étude, un schéma général d'orientation du stationnement a été défini pour la période 2009-2015.

En 2013, une note stratégique a été élaborée en complément du schéma général d'orientation du stationnement, articulée autour de six axes : le stationnement privé dans les permis de construire, le stationnement sur voirie en centre-ville, les parcs relais, le stationnement sur voirie hors centre-ville, le stationnement dans le parc social et les parkings mutualisés.

3.3.1.2. Le contenu du plan d'action

Le plan d'action se décline en deux parties :

1. Stationnement sur voirie

- plan d'action sur voirie par secteur ;
- développement de l'autopartage et de l'électromobilité ;
- mise en place de la charte livraisons.

2. Stationnement hors voirie

- mobilisation des réserves de capacité des parcs en ouvrage existants en centre-ville avec la mise en place de quotas pour les abonnés résidents dans neuf parcs en ouvrage concédés et le développement du stationnement dynamique ;
- réflexion sur la mise en visibilité du parc vacant des bailleurs sociaux ;
- développement des parcs relais.

3.3.1.3. Une évaluation difficile des résultats

L'application du plan d'action s'est traduite par :

- l'extension des parcs relais existants et par la création de nouveaux parcs dans le cadre des opérations de TCSP ;

- la signature d'une convention cadre de partenariat pour une expérimentation de services d'électromobilité : création de quatre stations mixtes d'autopartage et de trois stations de charges multistandards ouvertes à tous ;
 - la mise en place d'une charte et d'un label « Toulouse Autopartage » ;
 - l'élaboration d'un schéma directeur pour le système d'information des usagers par le jalonnement dynamique des parkings et les panneaux à messages variables ;
 - la signature en 2012 d'une charte « livraisons en centre-ville » ;
 - la mise en place d'une tarification préférentielle pour les résidents ;
 - la réduction de l'offre de stationnement sur voirie en centre-ville ;
 - la mise en place du tarif forfaitaire « spectacles » de 5 € dans 13 parkings concédés (cf. *infra*) ;
- la mise en place du dispositif chèque parking à destination de la clientèle des commerces dans le cadre de la convention PLA (plan local d'actions) pour favoriser le développement des commerces (partenariat entre la chambre de commerce et d'industrie, la chambre des métiers et la ville de Toulouse).

Ces mesures confirment qu'il existe une difficulté à organiser le stationnement à l'échelle de la ville en lien avec l'objectif de favoriser le report modal (PDU).

Le projet d'aménagement du centre-ville de Toulouse dit « Busquets » implique une diminution forte de l'offre de stationnement sur voirie (1 900 places environ, soit - 20 % de l'offre actuelle). L'ensemble de ces mesures constitue donc des réponses techniques à cette diminution de l'offre de stationnement, mais elles participent aussi de la politique plus globale de déplacement sur le périmètre de Toulouse Métropole.

Si l'ordonnateur souligne dans sa réponse que des indicateurs ont été mis en place, la chambre relève pour autant l'absence d'objectifs quantitatifs pluriannuels dans les documents de planification : les objectifs restent formalisés sous la forme de principes, difficiles à évaluer. Ils gagneraient utilement à être davantage opérationnels, en définissant des indicateurs de suivi.

En l'absence d'outils d'évaluation inclus dans les documents de planification, l'examen de la bonne application du PLS est rendu difficile. Une lacune a toutefois été identifiée : le dispositif de surveillance du stationnement s'avère insuffisant.

3.3.2. Le plan d'action 2014-2020

3.3.2.1. Le processus d'élaboration

Selon l'ordonnateur, les réflexions stratégiques sur le stationnement ont été envisagées dans une logique de cohérence globale :

- sur le stationnement de surface ;
- sur le stationnement en ouvrage ;
- sur le stationnement dans les P+R pour favoriser le recours aux transports en commun ;
- sur l'organisation des flux de déplacements routiers et tous modes ;

- sur la complémentarité entre les modes de transports notamment transports alternatifs à la voiture (transports en commun, modes doux, PDE, etc.).

Faisant suite à une demande sectorielle (quartiers du secteur est) et à des demandes d'évolution du dispositif actuel du PLS, une étude interne des pratiques du stationnement à l'échelle du territoire communal a été réalisée. Elle a consisté en :

- une identification des secteurs à enjeux sur le territoire de la ville de Toulouse ;
- une étude de faisabilité de l'ouverture du statut résident pour un deuxième véhicule ;
- une étude de faisabilité d'un dispositif de résident zonal.

Par ailleurs, il a été décidé de poursuivre les réflexions relatives à l'optimisation de l'offre de stationnement privé.

Enfin, dans le contexte de la réforme de décentralisation et de dépenalisation du stationnement sur voirie, une réflexion sur les impacts financiers, juridiques et techniques a été engagée regroupant les différentes directions de la ville de Toulouse et de Toulouse Métropole concernées, afin notamment d'étudier la possibilité de concéder le service de contrôle.

Un plan de modernisation du parc horodateurs de la ville de Toulouse a été élaboré et mise en œuvre très récemment.

3.3.2.2. Le contenu du plan d'action 2014-2020

Le plan d'action distingue le stationnement sur voirie et hors voirie.

1. Stationnement sur voirie

- poursuite de la mise en place de réglementation en zones bleues dans les cœurs de quartier ;
- poursuite de la mise en place de réglementations payantes sur des centralités commerciales et en secteurs résidentiels ;
- mise en place d'un téléservice à destination des usagers du stationnement via le site internet montoulouse.fr ;
- plan de modernisation du parc horodateurs afin de permettre le paiement bancaire et de disposer d'un nouveau système de reconnaissance des abonnés et visiteurs en lien notamment avec la réforme de décentralisation-dépenalisation du stationnement sur voirie : ce plan a été élaboré et mis en œuvre en avril 2015 ;
- réflexion sur la réforme de la décentralisation-dépenalisation : depuis la fin 2014, avec la mise en place d'un groupe projet et de groupes de travail thématiques ;
- mise en place d'une démarche « Smart city ».

2. Stationnement hors voirie

- poursuite du développement des parcs relais : une stratégie « perspectives 2015 horizon 2020 » a été élaborée en avril 2015 ;
- mise en service du premier parking public mutualisé de l'éco quartier cartoucherie en 2016 ;

- poursuite du transfert du stationnement des résidents sur voirie dans les parcs en ouvrage initié en 2013 avec :
 - la création de nouveaux parcs en ouvrage dont un acté dans le cadre de la DSP en cours de renouvellement ;
 - la poursuite de la mise en place de service à la mobilité dans les parcs en ouvrage (inclus dans le cadre de la nouvelle DSP) ;
- poursuite du développement de l'électromobilité et de l'autopartage ;
- poursuite de la réflexion en cours sur la mise en visibilité des places vacantes chez les bailleurs sociaux : un groupe action a été instauré au début de l'année 2015.

Néanmoins, comme pour la période précédente, les objectifs du plan d'action 2014-2020 gagneraient utilement à être accompagnés par des indicateurs de suivi. Il serait en outre de bonne gestion de publier ces indicateurs dans les cahiers annuels du stationnement.

En conséquence, la chambre recommande à la collectivité d'inclure dans son plan local de stationnement, et dans les documents de planification qui en découlent, des indicateurs de suivi pour chacun des objectifs formalisés.

4. LES MESURES MISES EN ŒUVRE ET LES MOYENS ENGAGÉS

4.1. L'offre de stationnement sur le territoire communal

4.1.1. Une connaissance partielle de l'offre par la collectivité

Les sources déclarées par la collectivité qui permettent d'identifier le nombre de places de stationnement sont variées et nombreuses :

- des enquêtes réalisées par les prestataires dans le cadre du marché « accord cadre » ;
- des relevés terrain réalisés en interne ;
- des études spécifiques sur les conditions de stationnement par quartier ;
- les arrêtés de circulation ;
- les rapports d'activité des délégataires des parcs en ouvrage ;
- des données transmises par le SMTC pour les parcs relais ;
- les données du jalonnement dynamique des parkings.

Pourtant, la collectivité à ce jour ne connaît que partiellement l'offre de places de stationnement disponibles sur son territoire. En effet, si la collectivité dispose de données précises en matière de places payantes, il n'en va pas de même à propos d'autres catégories qui ne sont pas systématiquement inventoriées, telles que :

- les places en parc privé utilisées par les particuliers et les professionnels ;
- les places de stationnement gratuit à durée illimitée, qui vraisemblablement représentent une part significative dans le total ;
- les places d'automobiles reconverties en places pour deux ou trois roues, véhicules électriques.

Au surplus, la collectivité présente un document cadre annuel, *Les cahiers du stationnement*, qui fixe un état des lieux des données disponibles et procède à leur interprétation et à l'orientation de la politique de stationnement.

Alors que les pôles territoriaux ont la compétence voirie, la direction MGR émet des préconisations en matière de stationnement et effectue le suivi de l'impact des travaux. Pour autant, les données ne sont pas croisées entre les pôles territoriaux et la direction MGR sur l'ensemble du territoire de Toulouse.

De fait, il apparaît que la connaissance est exhaustive en ce qui concerne seulement les zones qui présentent un enjeu important en matière de stationnement, tel que le centre-ville. La direction en charge du stationnement dans ce cas d'espèce réalise un suivi précis de l'offre. En revanche, au fur et à mesure que l'on s'éloigne du centre, la gestion est de plus en plus déconcentrée vers les pôles territoriaux. Néanmoins, un programme de travail formalisé a pour objectif d'étendre le périmètre connu de façon exhaustive.

En outre, il n'existe pas de projection globale pour les années à venir en matière de stationnement, mais seulement des estimations par quartier.

Dès lors, même si, comme le souligne l'ordonnateur dans sa réponse, les coûts internes ou externes d'un tel recensement sont potentiellement très importants et doivent être mis en perspective avec les objectifs de la politique de stationnement urbain menée, les seules données disponibles apparaissent partielles.

4.1.2. Évolution globale de l'offre connue par la collectivité

L'offre globale de stationnement connue par la collectivité, qui concerne les emplacements réglementés, a évolué sensiblement au cours de la période (+ 15 %) soit + 3 656 entre 2010 et 2014. Cette augmentation est due principalement aux places supplémentaires réglementées en voirie (+ 35 %) créées à l'occasion de l'extension du périmètre réglementé.

tableau 1 : Évolution du nombre de places de stationnement réglementé par catégorie

	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution
Total	24 139	25 157	27 201	27 648	27 795	15%
dont voirie	9 290	10 308	12 280	12 528	12 558	35%
dont parcs publics	12 319	12 319	12 391	12 590	12 707	3%
dont parcs privés	2 530	2 530	2 530	2 530	2 530	0%

Source: CRC d'après tableau n°1 (3-1a)

À la lecture du tableau 2, la part relative du stationnement payant apparaît stable, pour se situer en moyenne sur la période à 77 %, alors que les places affectées à certaines catégories d'usagers (D) ont progressé moins rapidement.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 2 : Évolution de la répartition des places de stationnement en voirie par catégorie⁶

	2010	2014
Places de stationnement gratuit à durée illimitée (A)*	nc	nc
Places de stationnement gratuit à durée limitée ou zone bleue (B)*	1%	4%
Places de stationnement payant à durée limitée (C)*	75%	76%
Places de stationnement affecté à certaines catégories d'usagers, à détailler si connu : titulaires de la carte européenne de stationnement anciennement GIC et GIG, livraisons, autopartage véhicules électriques, moto (D)*	24%	20%

Source : CRC d'après tableau n° 1 (3-1a)

La collectivité indique que la mise en place du PLS en cœur de ville à Toulouse a eu pour conséquence :

- la réduction de l'offre de stationnement public sur voirie (- 2 000 places par rapport à 2003) et l'augmentation de la part du « payant » pour dissuader le stationnement pendulaire ;
- la mise en place du « stationnement résidents » dans le centre-ville élargi (50 000 logements concernés / 5 000 résidents abonnés) entre 2005 et 2007 pour favoriser le stationnement des résidents à proximité de leur domicile et les inciter à prendre les transports en commun ou les modes doux pour leurs déplacements quotidiens.

Ces tendances sont confirmées par les données recueillies dans les éditions 2010 et 2014 du cahier du stationnement, à la différence que les places gratuites ont été réduites (- 51 %) sur la période récente.

tableau 3 : Évolution du nombre de places réglementées

		2010	2014	Évolution	Évolution %
centre-ville	stationnement payant	6 727	7 523	796	12%
	stationnement gratuit	4 434	2 162	-2 272	-51%
	sous-total:	11 161	9 685	-1 476	-13%
hors centre ville	stationnement payant	198	2 539	2 341	1182%
	stationnement gratuit	nc	28 184	nc	nc
	sous-total:	198	30 723	2 341	NS
total Toulouse payant		6 925	10 062	3 137	45%

Source : CRC d'après données issues du cahier du stationnement

Toulouse compte 668 horodateurs en 2014, contre 461 en 2010, soit une hausse de 39 %. Les documents de prévision budgétaire du service stationnement évoquaient un objectif plus ambitieux en affichant notamment en 2012 un parc de 900 machines en 2013, qui devait permettre son extension à trois quartiers dont celui de la gare SNCF Matabiau. Le rythme de progression a été moindre que prévu en 2013 et 2014. À noter qu'en 2015, la collectivité a poursuivi l'extension du parc, avec 712 machines en fonctionnement.

⁶ La durée illimitée s'entend comme la durée comprise entre la durée limitée et le maximum fixé par la réglementation. En l'occurrence, le code de la route fixe à 7 jours la durée maximum du stationnement sur une même place (art. R.417-12), et à Toulouse, l'arrêté municipal n° 84/31 limite la durée de stationnement sur une même place, hors zones réglementées payantes ou en zone bleue, à 24 h consécutives, comme c'est le cas dans la plupart des grandes villes françaises.

tableau 4 : Évolution du nombre d'horodateurs

	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution
total constaté	480	555	653	668	668	39%
prévision 2011		590	760			
prévision 2012				900		

Source : CRC d'après données de la collectivité

4.1.3. L'offre de stationnement public hors-voirie

Cette offre, qui exclut par nature les ouvrages privés⁷, se caractérise par sa stabilité sur la période, pour se situer à près de 12 000 places. Elle se compose majoritairement de places en ouvrages, et de parcs relais.

Hormis le parking Marengo (2004) et celui du Capitole (1972), les douze parcs en ouvrage ont été mis en service en peu de temps, entre 1986 et 1991, soit en moyenne deux ouvertures nouvelles par an. En 2013, ces parcs offrent un total de 7 361 places, dont 6 543 sont publiques et 818 sont amodiées. 4 390 places de stationnement font l'objet d'un abonnement.

Les trois parcs relais que compte Toulouse totalisent 5 343 places de stationnement. Ils sont exploités en régie par le syndicat mixte des transports en commun de l'agglomération toulousaine (SMTC).

La chambre recommande à la collectivité d'améliorer ses outils statistiques pour lui permettre d'avoir une connaissance exhaustive de l'offre de stationnement, et notamment du parc privé et du parc de stationnement public gratuit hors centre-ville.

4.2. Les mesures engagées par la collectivité

4.2.1. Les arrêtés

4.2.1.1. Les arrêtés pris dans le cadre des articles L. 2213-1 et suivants du CGCT

La collectivité a défini les principales règles de stationnement dans le titre II de l'arrêté municipal n° 84.31 du 16 avril 1984, qui remplace l'arrêté n° 63.17 du 20 juin 1963. Le régime local limite notamment à 24 heures consécutives la durée de stationnement. Les voies et places payantes donnent lieu à l'acquittement d'une redevance et les plages horaires y sont précisées.

Par ailleurs, des régimes particuliers du stationnement sont définis par une série d'arrêtés, les plus récents concernant l'autopartage.

Sauf prescriptions particulières signalées, le stationnement alterné par quinzaine est applicable, comme indiqué aux entrées de l'agglomération (pair du 1^{er} au 15 du mois et côté impair du 16 à la fin du mois).

⁷ Soit 2 350 places payantes réparties entre quatre ouvrages (2 Vinci, 1 Snof, 1 Q-Park).

4.2.1.2. Le cadre législatif et réglementation

Les arrêtés de police en matière de stationnement sont pris selon la collectivité sur la base :

- du cadre législatif et réglementaire national :
 - le code général des collectivités territoriales ;
 - le code de la route ;
 - les institutions interministérielles sur la signalisation routière.
- du cadre réglementaire local : arrêté général de circulation et de stationnement n° 84/31 et PDU ;
- des projets urbains et des contraintes liées à la configuration des voies.

4.2.1.3. Les contentieux en matière de voirie

La collectivité n'a pas été soumise à des contentieux qui lui auraient été défavorables et l'auraient conduite à modifier les arrêtés de police entre 2010 et 2014.

Un jugement du tribunal administratif de Toulouse a été recensé en date du 15 juillet 2011. Il concerne l'application des arrêtés de voirie relatifs à l'attribution du statut de résident ; le tribunal a rejeté la requête des usagers. Des recours gracieux ont été adressés à la collectivité en vue d'obtenir le statut de résident.

4.2.2. Les travaux d'aménagement

4.2.2.1. Les travaux engagés sur la voirie

Les travaux d'aménagement de la voirie tendent plutôt à restreindre le nombre de places de stationnement disponibles. Les principaux projets structurants sont les suivants :

- la ligne de tramway « Garonne » (exercices 2010-2012) ;
- la requalification des espaces publics du centre-ville :
 - triangle Capitole / St-Pierre / Daurade (2013) ;
 - nouveau plan de circulation et de la zone à accès contrôlé (2013) ;
 - aménagement temporaire rue des Lois (2013) ;
- les aménagements de la ligne de bus dite à haut niveau de services : ligne Linéo 16 (Sept Deniers / Cité de l'Hers).

Cet inventaire ne prend pas en compte les travaux d'aménagement de proximité (mise en place de zones 30, aménagements cyclables, élargissement de trottoirs), qui relèvent davantage des pôles territoriaux de la collectivité.

En outre, les projets prévus au cours des années 2015-2016 sont :

- la poursuite des aménagements du centre-ville :
 - rue Gambetta ;

- rue Bayard ;
- aménagements définitifs rue des Lois ;
- place St-Pierre ;
- des travaux hors centre-ville :
- réaménagement de la place du Busca.

Enfin, les évolutions projetées visent à poursuivre la programmation des aménagements du centre-ville (place Saint Sernin, place du Salin, place Victor Hugo), et réaliser les aménagements ponctuels de proximité (mise en place de zones 30, aménagements cyclables, élargissement de trottoirs).

4.2.2.2. Les travaux engagés sur les ouvrages

Tous les parcs publics de stationnement sont en concession, hormis le parking Marengo qui est placé en régie intéressée, ce qui limite l'intervention de la collectivité en termes de réalisation de travaux.

Une seule opération portant sur la construction de parcs de stationnement est prévue. Elle concerne la ZAC cartoucherie au sein de la zone supportée par la SEM d'aménagement OPPIDEA.

4.2.2.3. Les achats de matériels

Les achats de matériels dédiés à la gestion du stationnement urbain répertoriés depuis 2010 consistent, dans le cadre de l'extension du périmètre de stationnement payant avec un tarif préférentiel pour les résidents (en accompagnement de la réduction du nombre de places sur les allées Jules Guesde et de la mise en service de la réglementation sur les quartiers Soupirs, Monplaisir, Jardin des Plantes, St-Michel et Menuisiers en février 2012, soit 1 437 places) à l'achat d'horodateurs et d'équipements de jalonnement de parkings.

Budget ville de Toulouse : 827 582,97 € TTC de mise en place d'horodateurs (2011) imputés au c/2315.

Budget Toulouse Métropole : 747 481,11 € TTC, imputés au c/2152, pour le renouvellement des équipements de jalonnement des parkings en ouvrage (2013-2014). Ce projet a bénéficié d'une participation des sociétés délégataires de ces parcs. La collectivité estime qu'il s'agit d'une innovation technique, impulsée par sa direction de la recherche et de l'innovation, en charge notamment du projet « smart city ».

S'agissant des innovations techniques, la collectivité a engagé une réflexion, dans le cadre de la dépenalisation des infractions au stationnement payant, visant à explorer l'ensemble des solutions de contrôle qui sont déjà utilisées par ailleurs par des concessionnaires d'autoroutes ou de parcs de stationnement, ou par la police nationale pour le contrôle des véhicules volés. Ces nouvelles solutions techniques incluent notamment la lecture automatisée des plaques d'immatriculation (LAPI). Le mode de gestion associé à ces nouvelles technologies fait partie des réflexions restant à conduire.

Dans sa réponse, le président indique que « la modernisation du parc horodateurs de la ville de Toulouse a été engagée en 2015 (1 206 276 €) et sera achevée en 2016 permettant notamment d'offrir aux usagers la possibilité de régler leur stationnement par carte bancaire et ouvrant la voie au déploiement de solutions technologiques innovantes de gestion des abonnés et d'automatisation du contrôle permettant à la collectivité d'anticiper la mise en œuvre de la réforme de décentralisation/dépénalisation du stationnement ».

4.2.3. L'édification de nouveaux parcs publics de stationnement

Aucune livraison de nouveaux parcs publics n'est intervenue entre 2010 et 2014.

La collectivité a supporté des coûts liés à la réalisation de travaux sur les ouvrages existants en DSP, uniquement pour le parking Marengo qui est exploité sous la forme d'une régie intéressée. Dans ce cadre, une enveloppe budgétaire de 36 000 € HT a été attribuée pour des travaux de mise aux normes PMR, ainsi que des travaux de sécurisation des accès du parking.

4.2.4. L'application des règles d'urbanisme

Lors de la modification du PLU en 2010, la collectivité a fait le choix de diminuer les normes de stationnement dans les permis de construire sur l'ensemble du territoire communal, notamment pour les constructions à usage d'habitat :

- en centre-ville jusqu'au canal du midi et en zone d'influence de TCSP, aucune place de stationnement n'est exigée ; auparavant, 0,5 place par logement locatif social et 1 place par logement autre type d'habitat étaient demandées ;

- hors centre-ville et hors zone d'influence TCSP, la norme pour le locatif social est passée de 1 place par logement à la fourchette entre 0 et 1 place pour 70 m² de SHON.

Ces normes ont pour objectif de renforcer la cohérence entre urbanisme et transport en réduisant les normes de stationnement, et en modifiant par destination les normes pour les deux roues⁸.

Ces normes n'ont pas été modifiées lors de la révision générale du PLU intervenue en 2013, à l'exception de la zone UI13 pour l'éco-quartier Cartoucherie. Elles ont simplement été édictées en surface de plancher (SP) plutôt qu'en SHON, suite à une évolution législative⁹.

Actuellement, lorsqu'un immeuble à Toulouse est bâti, les promoteurs immobiliers ont l'obligation de construire au minimum une place de parking pour 62 m² de SP construit. L'ordonnateur en fonction depuis mars 2014 considère que cette norme, édictée en 2013 pour inciter à prendre les transports en commun, est trop restrictive et veut la faire passer à 1,3 place pour 62 m² en priorité dans les quartiers des faubourgs, ou à proximité immédiate du centre historique, dont les formes urbaines anciennes ne prévoyaient pas de garage.

Une procédure de modification du PLU a été engagée par arrêté du 16 avril 2015. Les objectifs visés par cette modification sont les suivants :

- prise en compte de la loi du 20 décembre 2014 : normes réduites pour le logement locatif social, les résidences étudiantes et les résidences accueillant des personnes âgées, pour l'habitat en zone industrielle et pour les vélos ;

⁸ Cf. extrait du rapport de présentation de la 4^{ème} modification du PLU lors de la révision de 2010.

⁹ Cf. tableau de synthèse des normes lors de la révision du PLU de Toulouse approuvé le 27 juin 2013.

- rehaussement des normes de stationnement à 1,3 place pour 62 m² SP (soit une place pour 48 m² de SP avec 1 place minimum par logement au lieu de 1 place pour 62 m² SP à l'heure actuelle, et ce, uniquement pour la destination habitation) en dehors des zones d'influence TCSP ;

- instauration d'un seuil de 100 m² de SP de construction pour le déclenchement de la nouvelle norme d'une place pour 48 m² SP avec une place minimum par logement ;

- exemption de norme pour les extensions inférieures à 100 m² SP et pour la création d'annexes inférieures à 50 m² de SP.

Enfin, le PLUI-H est lancé depuis le 9 avril 2015.

4.3. La politique tarifaire

S'agissant du stationnement payant en voirie, le CERTU a observé en 2010 un tarif moyen de 1,4 € et un tarif sommital de 1,8 € pour les villes centres des agglomérations de plus de un million d'habitants.

4.3.1. La structure tarifaire du stationnement

4.3.1.1. Sur voirie

La collectivité fixe ses différents tarifs à partir des propositions formulées par les services qui travaillent notamment par parangonnage avec les autres villes. Certains agents de la collectivité participent aux ateliers mis en place par l'association des ingénieurs territoriaux de France.

4.3.1.1.1. La situation actuelle

Par délibération n° 23 du 23 mai 2008¹⁰, la collectivité a instauré la gratuité du stationnement sur l'ensemble des emplacements réservés aux personnes à mobilité réduite situés en zone payante pour les titulaires de la carte européenne, afin de faciliter l'accès au stationnement des personnes handicapées.

La collectivité distingue deux catégories d'usagers :

- les usagers dits standards ou visiteurs font l'objet d'une répartition entre six zones géographiques. La zone « centre-ville » représente en 2015 une part dominante (75 % du nombre de places) ;

- les usagers résidents et abonnés (cf. guide public) ont accès à des forfaits d'une durée variable entre une semaine et une année. Le dispositif résidents a été mis en place à partir du 3 octobre 2005 et a été étendu depuis. L'objectif affiché par la collectivité est de « faciliter le stationnement des riverains à proximité de leur habitation en favorisant la rotation des véhicules sur les places de stationnement ». Il est nécessaire de remplir deux conditions : d'une part, habiter dans un des quartiers du périmètre réglementé, dans une rue payante ou sans offre de stationnement sur voirie (25 quartiers sont concernés en 2014) et d'autre part, attester de la qualité de résident.

¹⁰ Et l'arrêté AP2008/117

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

Par délibération du 24 juin 2011, la ville de Toulouse a procédé à une rationalisation des conditions d'éligibilité au statut résident résultant d'un retour d'expérience. Cinq cas généraux sont identifiés :

- le demandeur classique (justificatifs au nom et à l'adresse du demandeur) ;
- le demandeur bénéficiant d'un véhicule de fonction utilisé également à usage privé ;
- le demandeur utilisant un véhicule de location longue durée ;
- le demandeur utilisant un véhicule prêté longue durée (> 1 an) ;
- le demandeur vivant dans un même foyer fiscal que ses parents.

À Toulouse, six cas dérogatoires de résidents ont été mis en œuvre, dont quatre avant 2009.

Depuis 2011, deux cas dérogatoires permettent d'obtenir le statut pour un an non renouvelable :

- le demandeur utilisant un véhicule prêté par un parent ;
- le demandeur vivant dans un même foyer fiscal, le certificat d'immatriculation étant au nom de l'un et la taxe d'habitation au nom de l'autre.

Les abonnés résidents peuvent stationner soit toute la journée sur les rues résidentielles (rues jaunes), soit de 18h jusqu'à 9h le lendemain matin dans les rues commerçantes (rues rouges), ou de 18h jusqu'à 9h le lendemain matin sur les emplacements de moyenne durée (axes verts). En dehors des heures ouvertes au stationnement résident, les usagers doivent acquitter le tarif normal de stationnement.

Deux formules d'abonnement ont été mises en place :

- l'abonnement annuel permet un stationnement régulier à l'aide d'un badge remis pour un ou deux véhicules utilisés alternativement sur la voirie. Le paiement de l'abonnement annuel peut être mensualisé dans le cas d'un paiement au guichet physique. La tarification de cette formule n'a pas été modifiée au cours de la période sous revue, soit 135 € par an pour tous les résidents ayants droit, ou 100 € par an pour tous les titulaires d'un abonnement de transport en commun local (SMTC Tisséo) ou d'un abonnement annuel « pack illimité annuel » SNCF ;

- l'abonnement hebdomadaire ou à la quinzaine avec une carte ville qui nécessite le retrait de ticket à l'horodateur : les tarifs sont restés inchangés sur la période, soit 4 € pour une semaine ou 7,50 € pour deux semaines.

Enfin, certains usagers professionnels de l'urgence et de la maintenance à domicile ont accès à un tarif spécifique. Depuis 2008 (délibération du 23 octobre 2007), la collectivité a mis en place un dispositif de stationnement pour les artisans et professionnels de l'urgence et de la maintenance à domicile avec application d'un tarif préférentiel à l'horodateur. Les conditions d'accès à ce statut et les modalités d'obtention d'autorisations de stationnement et d'arrêtés temporaires pour des interventions ponctuelles de moyenne et longue durée sont détaillées en annexe de la délibération du 6 juillet 2012, qui a en particulier étendu depuis le 1^{er} octobre 2012 la liste des professions bénéficiaires et la durée maximum à quatre heures au lieu de deux initialement. Le tarif spécifique est de 0,70 € pour une heure, la première demi-heure étant gratuite. En 2014, soit après sept années de fonctionnement, ce service rencontre un succès mitigé, puisque seulement 117 professionnels sont abonnés.

4.3.1.1.2. *L'évolution des tarifs de stationnement voirie*

Plusieurs changements sont intervenus dans l'organisation de la tarification des places de stationnement sur voirie à Toulouse.

Le conseil municipal a décidé par délibération n° 27 du 24 juin 2011 les mesures suivantes :

- étendre le périmètre de stationnement réglementé payant avec mise en place concomitamment du tarif résidents hors centre-ville ;
- mettre en place une nouvelle offre horaire et tarifaire pour les visiteurs (usagers dits standards dans la grille) s'agissant du stationnement de moyenne durée (limité à quatre heures) afin de préserver l'offre pour les résidents des secteurs contigus (zone de ceinture). Auparavant, la durée maximum était de deux heures ;
- simplifier le dossier administratif d'accès au statut de résident, en intégrant les véhicules de fonction.

La délibération n° 15 du 6 juillet 2012 a autorisé le paiement mensualisé de cet abonnement.

Le projet de « stationnement à un euro pour une demi-journée par semaine en centre-ville », visant à participer au dynamisme commercial du centre-ville n'a pas été mis en place. Les services internes de la ville ont notamment formulé un avis technique réservé, qui fait apparaître la complexité à reprogrammer les horodateurs afin de proposer ce tarif particulier au cours d'une matinée, et qui estime la perte financière annuelle entre 2 487 € et 98 000 € selon les scénarios possibles.

4.3.1.2. *En ouvrages publics*

4.3.1.2.1. *La situation actuelle*

Les contrats de concession du groupe Vinci Park¹¹, reposent sur le même principe de détermination des niveaux de tarification. Les articles 17 et 18 du contrat de concession du 22 février 1991 précisent les modalités d'application et d'indexation des tarifs applicables au sein des parcs de stationnement susnommés.

Des tarifs horaires et abonnés sont mis en place avec un système de plafond à ne pas dépasser. Une indexation annuelle est par ailleurs prévue afin de prendre en compte les évolutions des différents indices qui permettent l'actualisation de ces tarifs.

À la demande de la métropole, un abonnement résident a été mis en place par les sociétés Vinci Park et Q-Park depuis 2013, dans les parkings dont elles assurent l'exploitation (75 € par mois). Cette décision s'est traduite par la signature d'avenants aux contrats de délégation concernés.

Le parc de stationnement du Capitole fonctionne de la même manière avec un système de tarifs *maxima* conformément à l'article 25 du contrat de concession du 16 décembre

¹¹ Relatifs aux parcs de stationnement Jean Jaurès, Saint-Etienne, Carmes, Carnot, Esquirol, Victor Hugo, Europe, Saint-Michel, Saint-Cyprien, Arnaud Bernard et Saint-Aubin.

2003. Une indexation annuelle est par ailleurs prévue afin de prendre en compte les évolutions des différents indices qui permettent l'actualisation de ces tarifs (article 26 du contrat).

Le contrat de DSP relatif au parc de stationnement Jeanne d'Arc fonctionne également avec un système de tarifs *maxima* conformément à l'article 30 du contrat de concession du 15 décembre 1986. Une indexation annuelle est par ailleurs prévue afin de prendre en compte les évolutions des différents indices qui permettent d'établir ces tarifs. L'avenant n° 1 du 8 août 1996 définit une nouvelle grille tarifaire horaire maximale, comportant notamment un découpage à la demi-heure pour les deux premières heures de stationnement.

S'agissant du parc de stationnement Marengo, l'article 21 du contrat du 10 janvier 2003 précisait les tarifs horaires applicables aux usagers. Une indexation annuelle était prévue à l'article 22 du contrat.

tableau 5 : Tarification à Toulouse de la première heure selon les sites en centre-ville en 2014

SITE	TARIF MOYEN POUR UNE HEURE
Ouvrage hyper centre	2,40 €
Ouvrage centre	1,75 €

Source : CRC d'après données de Toulouse

Enfin, un tarif « spectacles » de cinq euros a été instauré depuis le 1^{er} janvier 2015¹². Il s'applique pour tout usager entrant dans un parc entre 19h30 et 22h00, qui en ressort avant 3h00 le lendemain et pour lequel la durée de stationnement aboutit à une tarification supérieure ou égale à cinq euros. Avant cette modification du tarif, l'utilisateur devait s'acquitter d'une somme de 15,80 €.

4.3.1.2.2. Une divergence d'interprétation du mode d'actualisation des tarifs

L'avenant n° 6 du 25 juillet 1996 au contrat de concession du 22 février 1991 modifie la politique tarifaire de ces parkings à compter du 1^{er} octobre 1996. Il contractualise de nouveaux tarifs *maxima* avec un découpage des parcs en deux zones distinctes : la zone hyper-centre et la zone centre. Il y est précisé que la revalorisation de ces tarifs se fera conformément à la formule paramétrique du traité initial de concession, mais en prenant comme base 0 les conditions économiques de janvier 1996 (date de valeur des nouveaux tarifs *maxima* définis par l'avenant), et non plus celles de mars 1991.

À la suite d'un audit conduit fin 2012, les modalités de calculs retenues par le délégataire pour l'indexation des tarifs ont fait apparaître l'inapplication de l'avenant n° 6. La collectivité a donc émis le 18 décembre 2014 les titres de recettes pour les exercices 2010 à 2013 correspondants aux recettes annuelles supplémentaires estimées par ses services à hauteur de 3,8 M€. Cette procédure s'est déroulée jusqu'à ce jour comme suit :

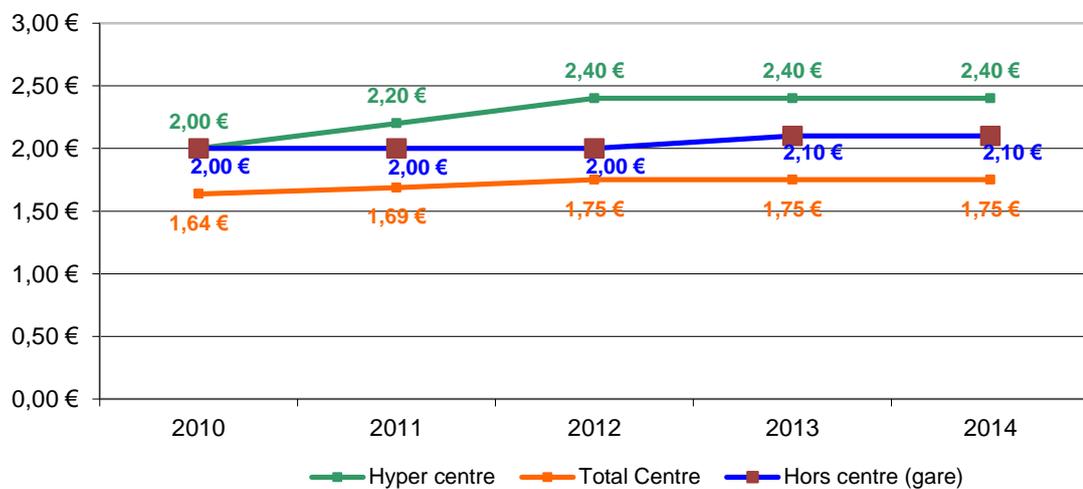
- demande de recours gracieux du délégataire en date du 17 février 2015 ;
- réponse négative de la collectivité le 25 février 2015 ;
- communication par le tribunal administratif le 4 mai 2015 de la requête présentée par Vinci ;
- production par la suite du mémoire en défense en cours.

¹² Un forfait équivalent de 4 € a été instauré en 2000 et supprimé en 2010.

4.3.1.2.3. Évolution des tarifs entre 2010 et 2014

Les tarifs de stationnement dans l'hyper-centre (cinq parkings souterrains) ont augmenté chacun en ce qui les concerne de 20 % sur la période. Les huit ouvrages situés en centre-ville ont enregistré une évolution plus contrastée avec une augmentation moyenne de 7 %.

graphique 1 : Évolution de la tarification horaire moyenne dans les parkings en ouvrage publics



4.3.1.3. Cohérence entre les deux tarifs (ouvrage et voirie)

Il est plus coûteux pour l'utilisateur de garer son véhicule en ouvrage que sur la voie publique. Cette différence de prix s'explique, selon la collectivité, par un service rendu supérieur dans les ouvrages. Les tarifs en voirie à Toulouse sont inférieurs à la moyenne constatée dans les villes de même strate, alors que ceux pratiqués en ouvrage sont plus élevés¹³.

Les taux de fréquentation observés au centre-ville font apparaître une situation de congestion en voirie, et des parkings en ouvrage insuffisamment remplis, ce qui pose la question d'une insuffisante cohérence tarifaire.

tableau 6 : Tarification à Toulouse de la première heure selon les sites en centre-ville en 2014

SITE	TARIF MOYEN POUR UNE HEURE
Ouvrage hyper centre	2,40 €
Ouvrage centre	1,75 €
Voirie centre	1,50 €

Source : CRC d'après données de Toulouse

¹³ Source : études du CEREMA.

Dans sa réponse, l'ordonnateur précise qu'une réflexion relative à la tarification du stationnement sur voirie est en cours dans le cadre du travail de mise en œuvre de la réforme de la dépenalisation-décentralisation du stationnement.

4.3.2. La mise en place récente de la tarification au quart d'heure

La loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation dispose que le consommateur ne paye plus son stationnement dans un parking à l'heure, mais au quart d'heure. L'objectif général de cette réforme est que les clients ne payent plus systématiquement l'heure entamée, car la valeur due est calculée selon le temps passé, en appliquant une grille tarifaire dégressive : par exemple, rester stationné 2h20 entraîne le paiement de 2h30, et non plus de trois heures.

La collectivité a pris la décision d'anticiper la mise en place de cette tarification, applicable à compter du 1^{er} juillet 2015 s'agissant des parkings exploités dans le cadre d'une délégation de service public.

Depuis le 1^{er} janvier 2015¹⁴, une tarification au quart d'heure a été instaurée dans la majorité des parcs de stationnement en ouvrage et faisant l'objet d'une délégation de service public. Seul le parking Marengo a vu la mise en place de cette tarification différée et celle-ci est désormais effective depuis le 1^{er} mai 2015.

Les usagers paient effectivement en fonction de leur durée de stationnement : le prix est dégressif de 0,70 à 0,40 € le quart d'heure dans l'hyper-centre (Esquirol, Carnot, V. Hugo, Carmes, J. Jaurès, St-Etienne, Jeanne d'Arc), de 0,70 à 0,50 € au Capitole, de 0,40 à 0,30 € dans les autres parkings (A. Bernard, Europe, St-Aubin, St-Cyprien, St-Michel). Le prix de l'heure augmente (de 2,40 € à 2,70 € par exemple à Jean Jaurès).

Avec cette nouvelle grille, deux heures pleines seront plus chères dans les parcs de l'hyper-centre (5,10 € au lieu de 4,70 €). En revanche, stationner 2h20 à Esquirol coûte désormais 6,10 € (2h30 entamées) au lieu de 6,90 € (3 heures entamées).

Selon les estimations de la collectivité, la nouvelle grille implique « une baisse des tarifs pour 58 % des usagers des parcs de l'hyper centre et pour 61 % des usagers des parcs de la zone centre » (Arnaud-Bernard, Europe, St-Aubin, St-Cyprien, St-Michel) qui sont moins chers, ce qu'elle a pu justifier.

4.3.3. L'application de la loi MAPTAM

La collectivité a mis en place un groupe de travail en charge d'évaluer et de formuler des propositions en abordant les aspects juridiques, financiers et techniques. Ce groupe a été réuni à deux reprises, le 19 décembre 2014 puis le 6 mai 2015.

La principale difficulté s'agissant de la fixation du forfait est de tenir compte de l'amende pour stationnement gênant fixée actuellement à 35 €. Ceci oblige de fait la collectivité à une refonte de sa grille tarifaire pour le 1^{er} octobre 2016 de façon à fixer un forfait post stationnement dissuasif, alors que son montant est plafonné par la loi au montant maximum de la redevance pour stationnement autorisé. En outre, le décret n° 2015-808 du 2 juillet 2015 relatif au

¹⁴ Modification concomitante à la mise en place du tarif « nuit » à 5,00 €.

plan d'actions pour les mobilités actives a créé une catégorie d'infraction pour stationnement très gênant dont l'amende a été fixée à 135 €.

L'entrée en vigueur de la réforme de la dépenalisation-décentralisation du stationnement payant sur voirie a été repoussée au 1^{er} janvier 2018 par la loi des Finances 2016 (article 45-IV).

4.4. Les gestions budgétaire et comptable

4.4.1. La prévision budgétaire

Les modalités d'élaboration de budgets reposent sur un recensement des besoins par les directions « métiers » (frais récurrents de fonctionnement, recettes, planification des investissements dans le cadre d'une programmation pluriannuelle). Chaque direction élabore un rapport budgétaire, validé par « l'élue thématique », avant arbitrages administratif et politique. La prévision pour l'année N conduite par la direction en charge du stationnement est formalisée sous la forme d'un rapport qui fait apparaître les prévisions N-1, sans toutefois clairement indiquer les montants réalisés. Dotée d'un plan pluriannuel d'investissement et du vote budgétaire sous la forme AP/CP, la collectivité pourrait utilement mettre en place un plan pluriannuel de fonctionnement.

Par ailleurs, la collectivité n'a pas mis en œuvre au cours de la période de tableau de bord faisant apparaître la compétence stationnement urbain sous la forme d'un centre de coûts. La comptabilité analytique n'est pas dotée d'une clé de répartition suffisamment fine, de sorte que les données financières rendues disponibles par la collectivité sont incomplètes, car produites hors frais de personnel.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique qu'un travail est en cours afin de disposer de données actualisées et consolidées relatives au coût moyen du stationnement payant sur voirie.

4.4.2. Les produits constatés

Les produits constatés en matière de stationnement sont ventilés entre la commune et la métropole en fonction de leurs compétences respectives. La commune ne reçoit pas de recettes d'investissement.

Les recettes de fonctionnement mutualisées ont progressé à un rythme rapide, que ce soit pour la commune (+ 31 %) ou pour la métropole (+ 234 %), qui enregistre en 2014 dans ses comptes des produits exceptionnels inscrits au c/7588 pour un total de 6 168 967 €. Cette somme correspond à des actions engagées par la collectivité en vue de récupérer des recettes qu'elle estime dues, dont notamment l'émission de quatre titres de recettes pour les exercices 2010 à 2013 inclus à propos d'un manque à gagner auprès de la société Vinci, estimé par la collectivité à 3,2 M€.

En neutralisant ces deux produits exceptionnels comptabilisés en 2014, les recettes réalisées par la métropole augmentent de 28 % sur la période.

La prévision budgétaire hors produits exceptionnels atteint un taux de réalisation qui oscille entre 88 % et 116 %.

tableau 7 : Recettes globales de la compétence stationnement en section de fonctionnement

En €

	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
Ville	5 232 550	4 125 815	5 234 385	4 625 502	4 737 000	5 092 694
Métropole	2 591 000	2 916 504	2 427 000	3 073 455	2 490 000	3 287 072
TOTAL	7 823 550	7 042 319	7 661 385	7 698 957	7 227 000	8 379 766

	2013		2014		Évolution 2010/2014
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	
Ville	5 232 675	5 506 811	6 975 400	5 411 190	31%
Métropole	3 075 000	3 339 035	3 203 000	9 749 437	234%
TOTAL	8 307 675	8 845 846	10 178 400	15 160 627	115%

Source: CRC d'après données de la collectivité

4.4.2.1. Les produits municipaux constatés

En ce qui concerne la commune, les produits en section de fonctionnement sont issus des recettes de stationnement en voirie et de la fourrière.

En matière de droits de stationnement, les recettes se situent au-dessus de 4 M€ en 2014, après une progression soutenue depuis 2010 (+ 36 %).

La prévision budgétaire en matière de recettes de fonctionnement ne concerne que les redevances perçues par horodateurs et la fourrière. Celle-ci est réalisée à partir des montants perçus en exercice N-1, et de l'estimation des recettes attendues selon les déploiements programmés de nouvelles zones réglementées payantes sur voirie.

L'écart constaté entre la prévision budgétaire et le montant réalisé varie fortement sur la période, entre un minimum de 73 % et un maximum de 110 %. La faiblesse du taux de réalisation constatée en 2010 est expliquée par l'effet de la grève des ASVP, qui ont suspendu leurs opérations de contrôle et de verbalisation pendant plusieurs mois.

L'écart observé au titre de l'exercice 2014 tient à plusieurs facteurs. Une fourchette haute avait été retenue lors des arbitrages du budget primitif 2014 rendus en octobre 2013, du fait de la dynamique de ces recettes constatée entre 2010 et le 1^{er} semestre 2013 et de l'extension du parc d'horodateurs. Cette prévision a été revue dans le cadre du budget primitif 2015, adopté le 10 avril 2015, en cohérence avec la recette *in fine* constatée en 2014.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 8 : Droits de stationnement (c/7336 et 7337)

2010		2011		2012	
prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
4 442 550 €	3 224 243 €	4 444 385 €	3 727 745 €	3 845 000 €	4 237 767 €
taux réal.:	73%		84%		110%

2013		2014		Évolution 2010/2014
prévu	réalisé	prévu	réalisé	
4 195 675 €	4 501 405 €	5 545 400 €	4 347 141 €	35%
taux réal.:	107%		78%	

Source : CRC d'après données de la collectivité

Les recettes perçues au titre de la fourrière relèvent de deux services. D'une part, la redevance pour enlèvement (c/70388), et d'autre part, les ventes de véhicules hors d'usage aux sociétés de destruction (c/7788).

Le montant encaissé au titre des redevances de fourrière augmente sur la période de près de 20 %. Le tarif n'a pas été modifié au cours de la période¹⁵. La qualité de la prévision budgétaire est bonne, hormis en 2014. Les ventes de véhicules aux destructeurs ont pour leur part augmenté de 16 %, et représentent près de 40 % des redevances. La prévision budgétaire apparaît peu fiable, hormis en 2012.

La collectivité justifie l'écart constaté entre prévision et réalisation en 2014 par le retard de mise en œuvre du projet de transfert de gestion des véhicules hors d'usage de la police nationale à la police municipale, initialement programmé en 2014. Or, ce projet ne s'est concrétisé qu'en janvier 2015, en application d'une nouvelle convention de coordination police nationale - police municipale signée le 29 décembre 2014.

tableau 9 : Recettes enregistrées au titre du service fourrière

	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
c/70388	590 000 €	630 044 €	630 000 €	656 193 €	630 000 €	617 817 €
	taux réal.:	107%		104%		98%
c/7788	200 000 €	271 529 €	160 000 €	241 654 €	262 000 €	237 110 €
	taux réal.:	136%		151%		91%

	2013		2014		2010/2014 réalisé
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	
c/70388	775 000 €	706 919 €	1 030 000 €	748 338 €	19%
	taux réal.:	91%		73%	
c/7788	262 000 €	298 488 €	400 000 €	315 711 €	16%
	taux réal.:	114%		79%	

Source : CRC d'après données de la collectivité

L'effet de la grève des ASVP sur le niveau d'activité en 2010 n'est pas identifiable, le taux de réalisation étant supérieur à 100 %.

¹⁵ 115,10 € de frais d'enlèvement, 6,10 € / 24 heures de garde journalière, et 61 € d'expertise si le VL reste plus de quatre jours.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

4.4.2.2. Les produits métropolitains constatés

En section de fonctionnement, les recettes qui correspondent à l'activité du parc Marengo exploité en régie intéressée sont inscrites au c/75862. L'augmentation observée sur la période est de + 9 %, avec un pic d'activité constaté en 2011 et une contraction régulière enregistrée depuis. La prévision budgétaire n'a d'ailleurs pas intégré ce mouvement au cours des exercices 2011 et 2012.

Les redevances qui concernent les délégations des autres parcs sont inscrites au c/757. Celles-ci ont progressé de 28 %. La prévision budgétaire semble pour ce compte connaître le même décalage que celui vu précédemment au c/75862.

Le c/7588 retrace un ensemble de recettes dont les titres ont été émis en 2014 suite à des recours engagés auprès des délégataires, procédures engagées elles-mêmes après une analyse complète des contrats et des flux financiers. Le total constaté sur ce compte en 2014 est de 6 168 967 €¹⁶.

tableau 10 : Recettes de fonctionnement encaissées par la métropole hors c/7588

	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
c/75862	208 000 €	193 225 €	160 000 €	282 587 €	160 000 €	239 696 €
	taux réal.:	93%		177%		150%
c/757	1 840 000 €	2 195 993 €	1 700 000 €	2 431 971 €	1 750 000 €	2 423 742 €
	taux réal.:	119%		143%		138%
c/7338	543 000 €	587 891 €	567 000 €	609 333 €	580 000 €	615 405 €
	taux réal.:	108%		107%		106%

	2013		2014		2014/2010
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	réalisé
c/75862	260 000 €	247 418 €	233 000 €	209 883 €	9%
	taux réal.:	95%		90%	
c/757	2 200 000 €	2 762 317 €	2 350 000 €	2 821 602 €	28%
	taux réal.:	126%		120%	
c/7338	615 000 €	651 737 €	620 000 €	608 270 €	-9%
	taux réal.:	106%		98%	

Source : CRC d'après données de la collectivité

En section d'investissement, hormis le c/165 qui permet l'encaissement des cautions des régies, les recettes concernent les dotations des amendes de police qui sont inscrites au c/1342. Ces dotations versées par l'État sont destinées à financer les dépenses d'amélioration des équipements des collectivités territoriales aux transports en commun, à la sécurité et à la circulation routières.

La prévision budgétaire afférente aux cautions connaît une nette amélioration.

À propos des dotations des amendes de police, ces recettes correspondent à la métropole et pas seulement au territoire de la commune et, de plus, elles englobent toutes les infractions au code de la route. Ainsi, sur les 6,8 M€ enregistrés en 2014, 5,2 M€ correspondent au territoire de Toulouse. La collectivité attend en 2015 le versement de 6,5 M€.

¹⁶ Deux affaires représentent la majorité des recettes : la divergence de tarifs sur les tickets entre la collectivité et Vinci, soit 3,2 M€, et une redevance recalculée sur deux parkings suite au versement d'une compensation de chiffre d'affaires décidée par le juge administratif, soit 1,7 M€.

tableau 11 : Recettes d'investissement encaissées par la métropole

	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
c/165	5 000 €	0 €	5 000 €	390 €	5 000 €	450 €
	taux réal.:	0%		8%		9%
c/1342	5 300 000 €	5 416 017 €	5 400 000 €	6 074 068 €	6 000 000 €	4 639 074 €
	taux réal.:	102%		112%		77%

	2013		2014		2014/2010 réalisé
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	
c/165	1 500 €	450 €	900 €	420 €	NS
	taux réal.:	30%		47%	
c/1342	4 700 000 €	5 696 005 €	5 500 000 €	6 870 972 €	27%
	taux réal.:	121%		125%	

Source : CRC d'après données de la collectivité

La collectivité a communiqué le budget de la direction de la police municipale. Aucune recette n'est enregistrée au titre du contrôle de stationnement, hormis la régie des contraventions dont les encaissements sont par la suite intégralement reversés à l'État. Les recettes enregistrées globalisent toutes les infractions au code de la route. À compter du mois de mars 2013, le procès-verbal électronique a été mis en œuvre provoquant la disparition progressive de la régie municipale de recettes dédiée aux contraventions de stationnement.

tableau 12 : Montant global des recettes enregistrées par la police municipale

Années	2010	2011	2012	2013	2014
Montant global des recettes encaissées	2 270 198 €	3 172 152 €	3 553 996 €	2 136 112 €	25 586 €

Source: CRC d'après données de la collectivité

4.4.3. Les dépenses engagées

Les charges constatées en matière de stationnement sont ventilées entre la commune et la métropole en fonction de leurs compétences respectives.

4.4.3.1. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement constatées ont diminué sur la période de 21 %, soit près de 376 000 €.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 13 : Dépenses réalisées en incorporant les frais d'étude de la métropole en section de fonctionnement

En €	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution 2010/2014
Ville	1 290 465	1 389 213	1 079 914	1 018 438	889 355	-31%
Métropole	489 253	464 173	511 127	454 440	513 807	5%
TOTAL	1 779 718	1 853 386	1 591 041	1 472 878	1 403 162	-21%

Source : CRC d'après données de la collectivité

La prévision budgétaire hors frais d'étude de la métropole atteint un taux de réalisation qui oscille entre 68 % et 96 %.

tableau 14 : Dépenses globales de stationnement en section de fonctionnement

En € - hors frais d'étude métropole

	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
commune	1 442 508	1 290 465	1 464 500	1 389 213	1 603 000	1 079 914
métropole	520 500	430 984	442 500	447 097	456 000	457 990
total:	1 963 008	1 721 449	1 907 000	1 836 310	2 059 000	1 537 904

	2013		2014		Évolution 2010/2014
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	
commune	1 707 000	1 018 438	1 070 000	889 355	-31%
métropole	458 000	445 055	484 000	460 117	7%
total:	2 165 000	1 463 493	1 554 000	1 349 472	-22%

Source : CRC d'après données de la collectivité

4.4.3.2. Les dépenses de stationnement municipales en fonctionnement

Les postes entretien et réparations de biens mobiliers (c/61558) et fournitures de petit équipement (c/60632) représentent l'essentiel des dépenses de fonctionnement allouées à l'activité stationnement urbain de la commune. Les frais d'entretien des horodateurs augmentent de 53 % au cours de la période, quand le parc lui-même s'accroît de 39 %.

Selon l'estimation de la collectivité, le coût unitaire global d'un horodateur, comprenant sa fourniture, les pièces principales et le matériel de collecte, la pose et mise en service, est en moyenne de 6 820 € TTC.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 15 : Dépenses de fonctionnement stationnement / horodateurs

En €	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
c/60632	81 000	68 993	80 000	65 924	94 000	75 586
c/61558	130 000	126 677	168 000	106 007	146 000	107 028
c/627	50 000	34 514	50 000	17 900	53 500	-
total:	261 000	230 184	298 000	189 831	293 500	182 614
taux de réal.	88%		64%		62%	

En €	2013		2014		2010/2014 réalisé
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	
c/6042	-	-	25 000	17907	NS
c/60632	120 000	112 439	120 000	105 838	53%
c/61558	199 000	114 848	194 000	120 735	-5%
c/627	75 000	64 281	88 000	45 938	33%
total:	394 000	291 568	427 000	290 418	26%
taux de réal.	74%		68%		

Source : CRC d'après données ville de Toulouse

Les dépenses de fonctionnement du service de la fourrière ont diminué de 44 %. Cette baisse est la conséquence de la fin en 2013 du marché de gardiennage de jour de la fourrière agréée, assurée depuis en régie. La qualité de la prévision budgétaire est irrégulière, oscillant entre 103 % et 55 %.

tableau 16 : Dépenses de fonctionnement de la fourrière

En €	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
c/611	620 857	558 993	600 000	759 315	745 000	513 478
c/61522	3 000	-	3 000	-	-	-
c/6226	63 308	41 280	42 000	38 230	42 000	36 364
c/627	1 500	909	1 500	1 014	1 000	1 024
c/6282	492 843	459 099	520 000	400 822	520 000	346 433
total:	1 181 508	1 060 281	1 166 500	1 199 381	1 308 000	897 299
taux de réal.	90%		103%		69%	

En €	2013		2014		2010/2014 réalisé
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	
c/611	745 000	593 384	600 000	562 592	1%
c/61522	5 000	-	-	-	NS
c/6226	42 000	36 546	42 000	35 267	-15%
c/627	1 000	1 130	1 000	1 078	19%
c/6282	520 000	95 809	103 847	103 847	-77%
total:	1 313 000	726 869	746 847	702 784	-34%
taux de réal.	55%		94%		

Source : CRC d'après données ville de Toulouse

4.4.3.3. Les dépenses métropolitaines de stationnement en fonctionnement

Les dépenses de la métropole concernent essentiellement la rémunération du régisseur inscrite au c/611 relative à la régie intéressée du parc en ouvrage Marengo. Le c/65888

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

retrace le versement d'une compensation d'une zone vélo créée à l'intérieur du parc du Capitole. Le c/617, qui reprend ici seulement les dépenses de stationnement, correspond à des frais de diagnostic technique des ouvrages.

tableau 17 : Dépenses de fonctionnement métropolitaines hors c/617 globalisé

En €	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
c/611	462 000	421 646	439 000	434 344	448 000	436 502
c/6188	58 500	9 338	3 500	12 753	8 000	21 488
c/65888	-	-	-	-	-	-
total:	520 500	430 984	442 500	447 097	456 000	457 990
taux de réal.	83%		101%		100%	

En €	2013		2014		2010/2014 réalisé
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	
c/611	448 000	387 918	345 000	303701	-28%
c/6188	10 000	15 887	10 000	16 351	75%
c/65888	-	41 250	93 000	91 297	NS
c/617			36 000	48 768	NS
total:	458 000	445 055	484 000	460 117	7%
taux de réal.	97%		95%		

Source : CRC d'après données métropolitaines

4.4.3.4. Les dépenses d'investissement

En ce qui concerne la commune, les dépenses d'investissement retracent le coût d'achat des horodateurs, enregistrés au c/2315.

L'écart constaté sur l'opération d'investissement « plan local de stationnement » pour les exercices 2010 et 2011 est lié au décalage de projets de déploiement en raison des processus de concertation. Afin d'éviter ces écarts, la collectivité a opté en 2012 pour une gestion de ces investissements en AP/CP permettant un meilleur suivi pluriannuel des projets.

tableau 18 : Dépenses d'investissement municipales

En €	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
total:	925 291	96 281	1 217 978	1 065 073	185 563	162 931
taux de réal.	10%		87%		88%	

En €	2013		2014	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé
total:	131 778	121 187	945	945
taux de réal.	92%		100%	

Source : CRC d'après données ville de Toulouse

La métropole enregistre les dépenses de signalisation de réglementation déployée en voirie au c/2152, qui enregistre également les dépenses d'équipement de jalonnement dynamique réalisées en 2013 et 2014. La prévision budgétaire a fait l'objet d'un AP/CP. À noter que la collectivité prévoit le versement de 136 651 € de participations en 2015 de la part des délégataires d'ouvrages.

tableau 19 : Dépenses d'investissement métropolitaines

En €	2010		2011		2012	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
c/165	5 000	30	5 000	2 250	5 000	690
c/2152 L1	-	8 962		33 627		28 163
total:	5 000	8 992	5 000	35 877	5 000	28 853
taux de réal.	180%		718%		577%	

En €	2013		2014		2010/2014 réalisé
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	
c/165	1 500	1 830	900	-	NS
c/2152 L1		17 559	50 000	61 353	585%
c/2152 L2	-	536 740	-	288 977	NS
total:	1 500	556 129	50 900	350 330	3796%
taux de réal.	37075%		688%		

Source : CRC d'après données métropole

4.4.4. L'assujettissement à la TVA

Sous réserve du bénéfice de la franchise en base prévue par l'article 293 B du code général des impôts, les recettes perçues à raison de l'exploitation de parcs de stationnement public sont imposables de plein droit à la TVA, en application des dispositions de l'article 256 du code général des impôts.

Tous les parcs de stationnement à Toulouse sont assujettis à la TVA.

5. LES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC

5.1. Le principe de la délégation

Face aux difficultés croissantes posées par le stationnement, la commune de Toulouse s'est engagée à partir de 1984 dans un important programme de construction de parcs publics en ouvrage au sein du centre-ville, et de modernisation des deux parcs aériens des marchés Victor Hugo et Carmes.

Le principe de la délégation a été retenu. Le délégataire a généralement assumé toutes les charges de construction et notamment la reconstitution des aménagements de surface (jalonnement dynamique, réfection des places, contraintes architecturales), la majorité des parcs ayant été construits en souterrain. La collectivité a cherché dans la mise en concurrence la réalisation d'équipements structurants à moindre coût, puisque, pour la plupart des ouvrages, aucune participation financière n'a été demandée à la ville de Toulouse.

5.2. Les contrats en vigueur

L'exploitation des parcs de stationnement en ouvrage de la ville de Toulouse fait l'objet de 12 contrats avec la société Vinci Park et de deux contrats passés avec la société Q-Park.

En 2014, les parcs publics de stationnement délégués offrent 7 349 places, dont 75 % de l'offre se situe en hyper-centre.

Les 12 parcs de stationnement en ouvrage délégués aux sociétés du groupe Vinci dans le cadre des contrats de délégation de service public sont gérés de la façon suivante :

- la Société toulousaine de stationnement (STS) exploite les parcs de stationnement Carnot, place de l'Europe, Esquirol, Saint-Cyprien, Carmes, Victor Hugo et Saint-Michel dans le cadre d'un traité de concession en date du 22 février 1991 ;

- la Société financière de Midi-Pyrénées (SFMP) est titulaire de deux contrats de concession, en date du 12 juillet 1985 et 11 juillet 1986, relatifs à la construction et l'exploitation des parcs de stationnement Jean Jaurès et Saint-Étienne ;

- la société Vinci Park France (VPF) gère les parcs de stationnement d'Arnaud Bernard et de Saint-Aubin par le biais d'un contrat de concession du 15 décembre 1989 ainsi que le parc du Capitole dans le cadre d'un contrat de concession du 16 décembre 2003.

L'exploitation du parc de stationnement Marengo, confiée à la société Q-Park par le biais d'un contrat de régie intéressée jusqu'en février 2014, a été déléguée à la société publique locale « Société de la mobilité de l'agglomération Toulousaine (SMAT) ».

La gestion de l'ensemble des parcs mis en service en 1991 a fait l'objet d'un regroupement au sein d'un même traité de concession en date du 22 février 1991, sous la forme d'une sous-concession à la STS, dans l'objectif de globaliser et d'harmoniser la gestion. Des conventions spécifiques pour chaque parc y sont annexées et sont conformes aux contrats initiaux. Les contrats de concession des parcs existants avant 1991 sont toujours en vigueur, excepté pour le parc du Capitole, qui a fait l'objet d'un nouveau contrat de DSP en 2003, et pour le parc Saint-Georges. En ce qui concerne l'espace Saint-Georges, compte tenu du projet d'aménagement consistant en un centre commercial au-dessus d'un parking, la commune a préféré céder le parking en question au délégataire, le prix de la cession étant fixé par France Domaines. À noter que les parkings Pasteur, Compans-Cafarelli et Matabiau ont quant à eux eu le statut de parkings privés dès leur origine.

La convention relative au parcoville situé place Belfort conclue avec Q-Park est en cours de résiliation, le parc n'étant plus exploité depuis fin 2008 ; cette société ne gère plus que le parking Jeanne d'Arc, dont l'exploitation fait l'objet d'un contrat en date du 15 décembre 1986.

Hormis le parking Marengo, aucune procédure de passation n'a été lancée pendant la période sous revue. Une DSP est actuellement en cours et porte sur la construction et l'exploitation de plusieurs parcs de stationnement à Toulouse. L'avis d'appel public à la concurrence a été publié le 6 février 2015 et l'attribution de cette délégation est prévue pour le mois de janvier 2016 : la procédure porte sur le renouvellement de l'exploitation des cinq parcs de stationnement arrivant en fin de concession (Carmes, Victor Hugo comprenant un projet de réhabilitation, Jean Jaurès, Saint-Étienne et Marengo), ainsi que sur l'exploitation des parcs publics de la cartoucherie. Il est également prévu la création d'une nouvelle offre de stationnement sur le haut des allées Jean Jaurès. La durée des délégations serait revue à la baisse : entre 10 et 20 ans, mais jusqu'à 35 ans pour le nouveau parking Jean-Jaurès. L'ordonnateur souhaite confier

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

cette délégation à un opérateur unique afin d'éviter les ententes entre les candidats et favoriser la concurrence.

Enfin, la fourrière relève d'une compétence municipale et n'a pas fait l'objet d'une délégation de service public.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 20 : Liste des ouvrages actuellement gérés sous la forme d'une DSP

Parcs de stationnement publics payant en ouvrage	Type d'ouvrage (en ouvrage ou en enclos)	Capacité totale en places de stationnement	Date de mise en service	Date d'entrée en vigueur du contrat en cours	Echéance du contrat	Durée de la concession	Raison sociale du délégataire	Type de gestion (régie, concession, affermage, gérance)	Objet
CAPITOLE	parc souterrain	855	1972	2004	2024	20	Vinci park France	Concession	modernisation et exploitation
SAINT AUBIN	parc souterrain	326	1988	1989	2033	45	Vinci park France	Concession	construction et exploitation
ARNAUD BERNARD	parc souterrain	318	1988	1989	2033	45	Vinci park France	Concession	construction et exploitation
CARMES	parc aérien	565	1966	1991	2016	25	Vinci park-STS	Concession	remise en état et exploitation
ESQUIROL	parc souterrain	466	1993	1991	2038	45	Vinci park-STS	Concession	construction et exploitation
VICTOR HUGO	parc aérien	670	1959	1991	2016	25	Vinci park-STS	Concession	remise en état et exploitation
SAINT MICHEL	parc souterrain	454	1993	1991	2038	45	Vinci park STS	Concession	construction et exploitation
CARNOT	parc souterrain	381	1994	1991	2039	45	Vinci park-STS	Concession	construction et exploitation
EUROPE	parc souterrain	356	1993	1991	2038	45	Vinci park-STS	Concession	construction et exploitation
SAINT CYPRIEN	parc souterrain	402	1995	1991	2040	45	Vinci park-STS	Concession	construction et exploitation
JEAN JAURES	parc souterrain	1 310	1988	1985	2018	30	Vinci park-SFMP	Concession	construction et exploitation
SAINT ETIENNE	parc souterrain	446	1988	1986	2018	30	Vinci park-SFMP	Concession	construction et exploitation
JEANNE D'ARC	parc souterrain	400	1988	1986	2028	40	Q-Park	Concession	construction et exploitation
MARENGO	parc souterrain	400	2004	2003	2013	10	Q-Park	Concession	exploitation
MARENGO	parc souterrain	400	2004	2014	2020	6	SMAT	SPL	exploitation

Source : contrats de DSP

5.3. Une durée des concessions parfois excessive

La chambre rappelle que la durée des DSP doit être conforme aux dispositions de l'article L. 1411-2 du CGCT, issues de l'article 40 de la loi Sapin du 29 janvier 1993, qui pose la règle selon laquelle « lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre ».

L'amortissement se mesure en fonction de la consommation des avantages économiques attendus de l'actif sur la durée d'utilisation de l'actif (article 322-1 du plan comptable général).

En l'espèce, la plupart des contrats sont antérieurs à la loi de 1993 précitée, et n'étaient donc pas soumis à son régime. Pour autant, il aurait été de bonne gestion de lier la durée desdits contrats avec la durée d'amortissement, comme y incitait la circulaire du 15 juillet 1982 qui donnait des durées indicatives maximales pour les DSP.

Or, la durée des concessions varie entre 10 et 45 ans, hormis le contrat actuel portant exploitation du parc de stationnement Marengo (6 ans). La chambre relève en particulier que 8 contrats sur 14 présentent une durée excédant le seuil exceptionnel de 30 ans, sans que cette durée trouve sa justification dans les conditions du contrat.

Quant à la durée de 25 ans du contrat de concession des parkings Victor Hugo et Carmes, elle paraît d'autant plus excessive que lesdits ouvrages ont été construits bien antérieurement à la conclusion du contrat en 1991 (respectivement en 1959 et 1966), et que les concessionnaires n'ont réalisé, pendant la durée du contrat, que des travaux d'aménagement, la structure de l'ouvrage étant d'origine.

Dans sa réponse, l'ordonnateur estime que la logique économique justifie une approche globale d'un ensemble de parkings aux caractéristiques très diverses, notamment en termes de fréquentation, les excédents des uns permettant de financer le déficit des autres. Selon lui, « la modulation des durées de contrat, dont celles de l'affermage des Carmes et de Victor Hugo, a permis une répartition du risque financier en tenant compte des contraintes imposées au concessionnaire, notamment s'agissant de la durée d'amortissement des droits d'utilisation et des coûts de construction des nouveaux parcs. L'équilibre économique de la délégation n'est atteint que grâce à l'exploitation des deux parcs (Victor Hugo et Carmes), justifiant ainsi la durée initiale du contrat pour ces parcs. » La chambre ne souscrit pas à une telle analyse. Elle souligne d'une part que la logique économique dont fait état l'ordonnateur s'appuie sur des différences de fréquentation dont il est très difficile d'anticiper les évolutions à long terme, d'autre part qu'une approche globale est très difficilement lisible, tandis que la durée d'amortissement permet une approche réaliste et sûre des coûts d'investissement supportés par le délégataire et fournit donc une base solide pour déterminer la durée des contrats de délégation.

5.4. L'analyse économique des contrats

5.4.1. Des parcs globalement rentables

L'analyse s'appuie sur les comptes rendus des délégataires. Elle a porté sur l'exercice 2013, car la société Vinci a enregistré aux comptes de résultat de l'année 2014 des provisions

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

exceptionnelles sur l'ensemble des parcs à hauteur du titre de recettes émis par la collectivité, qui viennent fausser la tendance générale.

Selon ces documents, le ratio de rentabilité financière nette total s'élève à 2,9 % en 2013. Les parcs les plus rentables sont les deux parkings aériens Victor Hugo et Carmes, puis Esquirol et Jean Jaurès. Les parcs les moins rentables sont Capitole en raison du moindre chiffre d'affaires, et Saint-Etienne sous l'effet d'une forte hausse de la redevance.

tableau 21 : Rentabilité financière des parcs en 2013 (hors Marengo) d'après les comptes rendus des délégataires

Parkings	Résultats d'exploitation après frais financiers en €	Immobilisations brutes en €	Rentabilité financière nette
CARMES	1 031 353	4 034 137	25,6%
VICTOR HUGO	1 036 124	5 976 417	17,3%
ESQUIROL	964 907	7 279 266	13,3%
JEAN JAURES	1 111 225	9 227 151	12,0%
JEANNE D'ARC	431 700	5 888 977	7,3%
SAINT AUBIN	89 731	3 240 237	2,8%
CARNOT	4 091	7 100 533	0,1%
SAINT CYPRIEN	-77 147	8 254 823	-0,9%
ARNAUD BERNARD	-70 936	3 608 019	-2,0%
SAINT MICHEL	-240 376	8 834 422	-2,7%
EUROPE	-104 933	3 883 914	-2,7%
CAPITOLE	-1 300 130	23 143 608	-5,6%
SAINT ETIENNE	-199 841	2 939 712	-6,8%
TOTAL	2 675 768	93 411 216	2,9%

Source : RAD 2013

L'ordonnateur estime que « les DSP ont été négociées contrat par contrat et non parking par parking : l'équilibre économique doit s'appréhender alors sur la globalité du contrat. » Il appuie sa réponse des données financières cumulées depuis l'origine, résumées dans le tableau 22 ci-dessous.

tableau 22 : Données financières cumulées depuis l'origine

	RÉSULTAT NET AVANT IS CUMULE	CHIFFRE D'AFFAIRES CUMULÉ	TAUX DE MARGE NET AVANT IS
CONTRAT STS : Carmes, V.Hugo, Esquirol, Europe, Carnot, Saint Michel, Saint Cyprien	4 627 062	172 892 575	2,68 %
CONTRAT SFMP : Jean Jaurès et Saint Etienne	6 224 513	97 871 186	6,36 %
CONTRAT SOGEPARC (VPF) : Arnaud Bernard et Saint Aubin	pas de données transmises		
CONTRAT VINCI PARK France : Capitole	pas de données transmises		
CONTRAT Q-PARK France : Jeanne D'Arc	pas de données transmises		

Source : Toulouse métropole

La chambre observe que l'approche par contrat est réductrice, puisqu'elle fait l'impasse sur la connaissance des coûts, des recettes et des résultats parking par parking.

5.4.2. Les charges d'exploitation

L'analyse comparée des charges d'exploitation totales sur l'ensemble des parcs publics de stationnement délégués fait apparaître de fortes disparités entre des ouvrages qui peuvent pourtant présenter de grandes similitudes (type d'ouvrage, capacité, emplacement, etc.).

En effet, les charges d'exploitation totales incluent des éléments dont le calcul est, soit spécifique à chaque parc, soit fonction du chiffre d'affaires ou de la localisation de celui-ci, rendant ce ratio difficilement comparable entre parc, à savoir :

- les charges de redevances, dont les modalités de calculs sont très différentes suivant les contrats ;
- les taxes foncières, dont les montants sont calculés en fonction de la superficie des parcs, mais aussi de leur localisation ;
- la contribution économique territoriale, dont les modalités de calculs incluent des éléments propres à la localisation (CFE) ou au chiffre d'affaires de chaque parc (CVAE, calculée à partir de la valeur ajoutée) ;
- les charges de dotations aux provisions, dont les montants varient suivant la vie de chaque contrat et ses spécificités ;
- les frais de structure (frais de siège notamment), calculés eux aussi par application d'un pourcentage sur le chiffre d'affaires pour Vinci Park et Q-Park.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 23 : Comparatif des charges d'exploitation totales par parking en 2014

	Capitole	Saint Aubin	Arnaud Bernard	Carmes	Esquirol	Victor Hugo	Saint-Michel
Capacité totale de stationnement	855	326	318	565	466	670	454
Charges d'exploitation totales*	1 348 760 €	493 070 €	435 997 €	1 429 198 €	1 536 761 €	1 673 219 €	640 205 €
Ratio charges/place	1 577 €	1 512 €	1 371 €	2 530 €	3 298 €	2 497 €	1 410 €

	Carnot	Europe	Saint-Cyprien	Jean Jaurès	Saint-Etienne	Jeanne d'Arc	Marengo
Capacité totale de stationnement	381	356	402	1 311	446	400	400
Charges d'exploitation totales*	497 279 €	273 143 €	1 408 260 €	4 739 395 €	954 999 €	478 400 €	252 574 €
Ratio charges/place	1 305 €	767 €	3 503 €	3 615 €	2 141 €	1 196 €	631 €

*hors frais financiers

Source : RAD 2014

Dès lors, il est préférable d'examiner les charges directes d'exploitation qui regroupent les frais de main d'œuvre, d'énergie et de fluides, de maintenance, de petit entretien et de nettoyage, les frais administratifs divers et de collectes bancaires.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 24 : Comparatif des charges directes d'exploitation par parking en 2014

Sur 10 mois	Esquirol	Carnot	Victor Hugo	Saint Michel	Saint Cyprien	Europe	Carmes
Nombre de places	466	381	670	454	402	356	565
CA HT	2 334 541 €	748 228 €	2 346 764 €	696 023 €	1 381 123 €	299 727 €	2 216 991 €
Fréquentation horaire	407 791 €	93 402 €	398 815 €	90 609 €	218 813 €	21 876 €	283 005 €
Charges directes Exploitation (hors main d'oeuvre)	92 359 €	71 768 €	103 380 €	66 501 €	72 134 €	56 749 €	88 692 €
Main d'oeuvre	327 974 €	109 499 €	364 449 €	99 215 €	168 988 €	62 679 €	334 910 €
Total charges directes Exploitation	420 333 €	181 267 €	467 829 €	165 716 €	241 122 €	119 428 €	423 602 €
Ratio charges directes (hors MO) / place	198 €	188 €	154 €	146 €	179 €	159 €	157 €
Ratio charges MO / place	704 €	287 €	544 €	219 €	420 €	176 €	593 €
Ratio charges directes totales / place	902 €	476 €	698 €	365 €	600 €	335 €	750 €

Sur 10 mois	Jean Jaurès	Saint Etienne	Arnaud Bernard	Saint Aubin	Capitole	Jeanne D'Arc	Marengo
Nombre de places	1 311	446	318	326	855	400	400
CA HT	4 546 393 €	1 154 270 €	338 431 €	539 226 €	2 379 583 €	1 126 300 €	173 910 €
Fréquentation horaire	675 556 €	160 635 €	75 069 €	62 078 €	316 722 €	168 074 €	35 872 €
Charges directes Exploitation (hors main d'oeuvre)	198 575 €	98 193 €	54 665 €	47 265 €	192 085 €	89 100 €	69 926 €
Main d'oeuvre	734 627 €	186 943 €	84 286 €	110 781 €	592 775 €	147 600 €	129 025 €
Total charges directes Exploitation	933 202 €	285 136 €	138 951 €	158 046 €	784 860 €	236 700 €	198 951 €
Ratio charges directes (hors MO) / place	151 €	220 €	172 €	145 €	225 €	223 €	175 €
Ratio charges MO / place	560 €	419 €	265 €	340 €	693 €	369 €	323 €
Ratio charges directes totales / place	712 €	639 €	437 €	485 €	918 €	592 €	497 €

Source : RAD 2014

Charges directes par place comprises entre 300 et 500 €
Charges directes par place comprises entre 500 et 700 €
Charges directes par place comprises entre 700 et 1000 €

Fréq < 100 000 et CA < 1 M€ HT
Fréq. comprise entre 100 000 et 250 000 et CA < 2 M€ HT
Fréq. > 250 000 et CA > 2 M€ HT

Les charges directes d'exploitation, et plus particulièrement les charges de personnel, évoluent avec le niveau de la fréquentation et du chiffre d'affaires. Les disparités constatées s'expliquent par l'installation de services spécifiques au sein des parcs représentant des charges supplémentaires (service écomobilité au Capitole, centrale de sécurité à Jean-Jaurès).

Au-delà de ces éléments, la chambre observe que le contrôle des comptes du délégataire par la métropole est insuffisant, et recommande à la collectivité d'engager un dialogue de gestion avec les délégataires, visant à s'assurer du contenu des grands postes de charges apparaissant dans les comptes de la délégation.

5.5. Analyse de deux exemples de DSP : Marengo et Capitole

5.5.1. Le parking Marengo

5.5.1.1. Principe et caractéristiques de la DSP

Il s'agit d'un parc de stationnement situé en sous-sol sous la médiathèque José Cabanis en centre-ville, comprenant 400 places réparties sur trois niveaux.

Le contrat de régie intéressée pour son exploitation signé le 10 janvier 2003 avec la SEREP (anciennement SOGESO), filiale de la société Q-Park, a pris fin le 22 février 2014.

Dans le cadre du renouvellement de cette DSP, la collectivité a fait le choix de contracter directement avec une société publique locale (SPL) pour l'exploitation de ce parc, sous la forme d'une régie intéressée confiée à la « société de la mobilité de l'agglomération Toulousaine » (SMAT), dont les capitaux à 100 % publics sont détenus par Toulouse Métropole à côté de la ville de Toulouse elle-même actionnaire.

Conformément à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, le comité technique paritaire a été saisi et a rendu un avis favorable le 11 septembre 2013. Par ailleurs, et conformément à l'article L. 1411-19 du CGCT, la commission consultative des services publics locaux a rendu un avis favorable le 22 octobre 2013.

Le principe de la mise en délégation de l'exploitation du parc de stationnement en ouvrage Marengo a été approuvé par délibération n° DEL-13-724 du 7 novembre 2013.

Le choix fait par la collectivité présente selon l'ordonnateur les avantages suivants :

- le contrôle est facilité : la collectivité délégante, en application de l'article L. 1411-12 du CGCT issu de la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales, exerce sur cette société un contrôle comparable à celui qu'elle exerce sur ses propres services ;

- la collectivité garde une maîtrise sur le parc afin de pouvoir adapter plus aisément, en tant que de besoin, le futur contrat aux évolutions des besoins des usagers ou du service public du stationnement, en particulier dans le quartier de Marengo, qui pourraient intervenir dans les prochaines années (projet d'aménagement ToulouseEuroSudOuest) ;

- la SPL exerce ses activités exclusivement pour le compte de ses actionnaires et sur le territoire de ceux-ci ;

- le contrat engage le délégataire sur une maîtrise des charges d'exploitation et l'intéresse par le biais de sa rémunération qui sera fonction du développement de la fréquentation de ce parc de stationnement, plutôt faible par rapport à son potentiel.

L'activité déléguée figure expressément dans les statuts de la société.

Le projet de contrat a été présenté à l'assemblée délibérante le 7 novembre 2013. Au terme de l'article 4, la durée du contrat est fixée à six années à compter du 23 février 2014.

5.5.1.2. L'économie générale du contrat

Des tableaux de bord d'activité ainsi que des projections financières ont été réalisés à l'occasion du vote de la DSP. Les tableaux d'activité de l'ancien délégataire réalisés par la collectivité ont permis, selon l'ordonnateur, d'identifier les points clés relatifs à l'exploitation et aux finances du précédent contrat.

En dépit des études préalables, la chambre constate un écart au niveau des recettes dès la première année d'exploitation (calculée sur 10 mois), alors que la SMAT pouvait s'appuyer sur le bilan d'activité de son prédécesseur Q-Park. En 2013, les recettes de stationnement s'élevaient à 247 k€ contre 887 k€ attendus. En 2014, les produits reversés à la collectivité sont encore en baisse, à 185 k€ HT.

Comme dans les autres parcs en ouvrage, la fréquentation est en baisse entre 2013 et 2014, passant de 44 886 à 35 872 sorties horaires payantes. Ce parking affichait en 2013 l'un des plus faibles taux de rotation. Il semble souffrir d'une mauvaise visibilité liée à l'origine aux travaux du quartier Marengo, rendant son accès difficile, ainsi que d'un sentiment d'insécurité éprouvé par les usagers des lieux.

Les charges directes d'exploitation s'élèvent à 199 000 € en 2014, soit un ratio de 497 € par place de parking. Ce taux de charge par place de parking est le moins élevé de tous les parkings.

tableau 25 : Comparatif prévisionnel / exécuté en 2014

En €	Prévisionnel 2014	Réel 2014	Écart
Produits (HT)	213 699	174 467	-39 232
Dépenses (HT)	254 807	252 574	-2 233
<i>dont frais de personnel</i>	<i>137 431</i>	<i>129 025</i>	<i>-8 406</i>
<i>dont fluides et consommables</i>	<i>23 934</i>	<i>32 810</i>	<i>8 876</i>
<i>dont entretien et maintenance</i>	<i>33 508</i>	<i>37 116</i>	<i>3 608</i>
<i>dont frais de gestion régisseur</i>	<i>20 614</i>	<i>32 456</i>	<i>11 842</i>

Source : RAD transmis par la collectivité

La rémunération du délégataire est constituée d'une rémunération forfaitaire et d'un intéressement sur le chiffre d'affaires au terme de l'article 26 du contrat¹⁷.

D'une part, la rémunération forfaitaire annuelle est fixée par le contrat actuel à 300 000 €, soit, selon l'ordonnateur, un gain attendu de 60 000 €, équivalent à 20 % d'économie par rapport à l'ancien contrat en raison de la baisse de la rémunération du délégataire, indexée dans les mêmes conditions que les tarifs de stationnement.

D'autre part, l'intéressement aux recettes est calculé par tranche de chiffre d'affaires HT qui sera réalisé par le délégataire (exemple : versement de 2 % pour la première tranche de chiffre d'affaires comprise entre 200 000 € et 250 000 € HT). Auparavant, l'intéressement était de 6 % quel que soit le chiffre d'affaires réalisé par Q-Park. En 2014, la SMAT n'a pas bénéficié de cet intéressement car le chiffre d'affaires se situe en deçà de la première tranche indiquée au contrat.

¹⁷ Il n'y a pas de redevance dans le cadre d'une régie intéressée, les recettes sont encaissées par la collectivité et une rémunération forfaitaire est versée en contrepartie au régisseur.

En 2013, les recettes encaissées par la collectivité s'élèvent à 228 000 € et la rémunération forfaitaire versée en contrepartie au régisseur à 375 000 €, ce qui donne un résultat négatif de 147 k€. En 2014, la collectivité a encaissé 185 k€ et a rémunéré le régisseur à hauteur de 255 k€, soit un différentiel toujours en défaveur de la collectivité (- 70 k€).

La chambre constate que si la rémunération du régisseur a diminué, les recettes du parc ne suffisent pas à compenser ce poste de charges. Au surplus, malgré l'instauration d'une clause d'intéressement, le délégataire apparaît peu enclin à investir dans le parc.

Enfin, l'article 33 du contrat prévoit le versement par le délégataire d'une redevance annuelle de 3 000 € HT pour compenser les dépenses de contrôle engagées par la collectivité.

Les tarifs sont établis par la collectivité et soumis à sa validation pour toute proposition de modification de la part du délégataire ; ils ont augmenté seulement de 5 % sur la période (contre 20 % pour les parkings de l'hyper-centre), pour être finalement alignés sur ceux du parking de la gare Matabiau, ce qui n'a pas influé sur l'attractivité du parc.

5.5.2. Le parking du Capitole

5.5.2.1. Principe et caractéristiques du contrat

Le parc public de stationnement en ouvrage de la place du Capitole est le parking le plus central et le plus fréquenté de la ville de Toulouse. Cet équipement dispose d'une capacité de 855 places et accueillait 900 000 usagers chaque année. Sa situation en fait un parking apprécié à la fois par les toulousains et par les touristes. Mis en service en 1972, le parking du Capitole a été exploité par la société SOGEPARC France, filiale de Vinci Park, aux termes d'un contrat de concession qui est arrivé à échéance le 31 décembre 2003.

Afin de moderniser l'ouvrage et de permettre à nouveau son exploitation, la commune a décidé de lancer une nouvelle procédure de mise en concession par délibération n° 2003.1/328 du 28 mars 2003, après consultation de la commission consultative des services publics locaux qui a rendu un avis favorable le 13 mars 2003.

La signature du contrat de concession, toujours avec la société SOGEPARC France, est intervenue le 16 décembre 2003. La durée de la concession fixée à 20 ans par l'article 4 du contrat est justifiée au regard du barème indicatif figurant dans l'instruction budgétaire et comptable M 14.

5.5.2.2. L'économie générale du contrat

Selon les chiffres communiqués par le délégataire, le contrat est déficitaire sur la période sous revue, en raison d'une baisse régulière de la fréquentation horaire qui s'accroît de manière exceptionnelle à partir de l'exercice 2012 (- 35 % entre 2012 et 2013). En conséquence, les recettes horaires ont diminué sur la période de - 39 %. Cette évolution s'explique avant tout par les nombreux travaux favorisant la piétonisation du centre-ville et rendant difficile l'accès au parc.

À titre de comparaison, la fréquentation des parkings en ouvrage diminue sur la période de 9 % en hyper-centre et de 3,3 % au global.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

À l'inverse, les recettes perçues grâce aux abonnements et locations connaissent une progression significative de l'ordre de 22 % entre 2010 et 2014 grâce à une politique soutenue de communication et à des offres promotionnelles, mais aussi en raison de la création par la collectivité d'un abonnement résident au 1^{er} janvier 2013 (avenant n° 3 du 30 janvier 2013) qui vise à compenser la suppression massive de places de stationnement en voirie dans l'hyper-centre.

Les dépenses ont diminué de 17 % en raison de la baisse significative des frais financiers (- 32,41 %), qui sont censés être représentatif du coût du financement de l'ouvrage par application d'un pourcentage de 5,5 % à la valeur nette comptable. Le taux retenu de 5,5 % paraît élevé au regard des conditions bancaires actuelles.

Ainsi, le résultat de la délégation (avant impôt) connaît une évolution négative sur la période avec un creux en 2013 (- 1 300 130 €).

Des écarts importants sont constatés entre les recettes réalisées chaque année, inférieures au prévisionnel d'activité annexé au contrat de 2003. Ainsi, le rapport de contrôle financier des contrats de concession pour la construction et l'exploitation des parcs de stationnement Saint-Aubin - Arnaud Bernard - Capitole pointe un écart de l'ordre de 27 % entre le chiffre d'affaires réalisé et le budget prévisionnel au titre de l'exercice 2012.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 26 : Synthèse des comptes de résultats prévisionnels et exécutés (d'après les comptes des délégataires)

En €	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne annuelle	Évolution 2010 - 2014	
							Variation absolue	Taux de variation
Recettes prévisionnelles (HT)	3 579 000	3 735 000	3 742 000	3 748 000	3 905 000	3 741 800	326 000	9,11%
Recettes réalisées	3 349 977	3 487 540	2 643 737	1 968 852	2 379 583	2 765 938	-970 394	-28,97%
<i>dont recettes horaires</i>	<i>2 844 756</i>	<i>2 997 952</i>	<i>2 163 403</i>	<i>1 438 653</i>	<i>1 724 832</i>	<i>2 233 919</i>	<i>-1 119 924</i>	<i>-39,37%</i>
<i>dont recettes abonnements et locations</i>	<i>457 271</i>	<i>459 478</i>	<i>460 713</i>	<i>467 418</i>	<i>556 871</i>	<i>480 350</i>	<i>99 600</i>	<i>21,78%</i>
Écart prévisionnel / réalisé	229 023	247 460	1 098 263	1 779 148	1 525 417	975 862	NS	NS
Dépenses prévisionnelles*	2 118 000	2 071 000	2 015 000	1 956 000	1 898 000	2 011 600	-220 000	-10,39%
Dépenses réalisées*	2 461 322	2 458 350	2 269 626	2 052 991	2 050 190	2 258 496	-411 132	-16,70%
<i>dont charges d'exploitation</i>	<i>1 423 607</i>	<i>1 488 726</i>	<i>1 370 390</i>	<i>1 294 599</i>	<i>1 348 760</i>	<i>1 385 216</i>	<i>-74 847</i>	<i>-5,26%</i>
<i>dont charges financières</i>	<i>1 037 715</i>	<i>969 624</i>	<i>899 236</i>	<i>758 392</i>	<i>701 430</i>	<i>873 279</i>	<i>-336 285</i>	<i>-32,41%</i>
Écart prévisionnel / réalisé	343 322	387 350	254 626	96 991	152 190	246 896	NS	NS
Résultat de la délégation (avant impôt sur les sociétés)	-304 793	-173 036	-830 721	-1 300 130	-813 231	-684 382	-508 438	166,81%

* charges directes + frais financiers + redevance - hors dotations aux amortissements

Source : RAD transmis par la collectivité

Les comptes de la délégation font apparaître un résultat d'exploitation positif jusqu'en 2012, mais un résultat final déficitaire sur l'ensemble de la période en raison du poids des frais financiers.

tableau 27 : Évolution de l'excédent brut d'exploitation

En €	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne annuelle	Évolution 2010-2014	
							Variation absolue	Taux de variation
Résultat d'exploitation	732 922	796 588	68 515	-541 738	-111 801	188 897	-844 723	-115,25%
Frais financiers	1037715	969 624	899 236	758 392	701 430	873 279	-336 285	-32,41%
Résultat de la délégation (avant impôt sur les sociétés)	-304 793	-173 036	-830 721	-1 300 130	-813 231	-684 382	-508 438	166,81%

Source : RAD transmis par la collectivité

Les redevances perçues auprès des usagers ont été fixées initialement par la commune de Toulouse en référence aux tarifs en vigueur dans les parcs de stationnement de

l'hyper-centre au 1^{er} janvier 2004. Au terme de l'article 26 du contrat de concession, modifié par l'article 1^{er} de l'avenant n° 1 du contrat du 1^{er} juillet 2005, les tarifs unitaires sont indexés, au 1^{er} janvier de chaque exercice par application d'un coefficient d'indexation.

L'article 26 du contrat de concession précise aussi que le concessionnaire doit informer la collectivité un mois avant l'application des tarifs. Le délégataire a bien notifié à l'ordonnateur les courriers relatifs aux changements de tarifs.

L'augmentation des tarifs de 20 % observée sur la période sous revue n'a pas permis de compenser la baisse régulière de la fréquentation horaire jusqu'en 2013.

Selon les chiffres communiqués par le délégataire, les charges directes d'exploitation s'élèvent à 785 k€ en 2014, soit le ratio de 918 € par place de parking. Ce taux de charge par place de parking est le plus élevé de tous les parkings exploités en concession sur le territoire communal en niveau de charges hors main d'œuvre très élevé. À titre de comparaison, le parking Jean-Jaurès présente un chiffre d'affaires et une fréquentation deux fois supérieur mais un ratio de 712 €/place.

5.6. Le contrôle des délégataires

5.6.1. Les rapports annuels du délégataire (RAD)

Le présent examen a été réalisé à partir des données disponibles les plus récentes, dont les RAD remis au titre de l'exercice 2014.

5.6.1.1. L'information sur les délégations

En application de l'article L. 1411-3 du CGCT, il résulte que ce rapport doit être produit chaque année avant le 1^{er} juin et retracer la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la DSP ; il est assorti d'une annexe sur les conditions d'exécution du service public. Ce rapport doit être soumis à l'assemblée délibérante et annexé au compte administratif (article R. 1411-8 du CGCT).

Les RAD ont été produits chaque année durant la période sous revue. Pour autant, la chambre constate que les rapports de l'exercice 2014 n'ont pas été transmis avant le 1^{er} juin. Ils ont été soumis à l'assemblée délibérante mais ne sont pas joints aux comptes administratifs.

5.6.1.2. Un contenu à améliorer

Le rapport du délégataire doit comporter l'ensemble des éléments mentionnés à l'article R. 1411-7 du CGCT.

L'examen des RAD au titre de l'exercice 2014 démontre que la qualité de l'information transmise à la collectivité varie selon les délégataires.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 28 : Obligations légales en matière de contrôle et d'information du délégant

CONTENU DES RAD 2014 - article R. 1411-7 du CGCT	PARKING VINCI	PARKING Q PARK	SMAT
Données comptables			
Compte annuel de résultat de l'exploitation	OUI	absence de critères ou de clé de répartition pour les charges indirectes	NON
Présentation des méthodes et des éléments de calcul économique annuel et pluriannuel retenus pour la détermination des produits et charges directs et indirects	OUI	uniquement pour les frais de gestion	NON
État des variations du patrimoine immobilier	OUI	OUI	NON
Compte rendu de la situation des biens et immobilisations	OUI	OUI	NON
État du suivi du programme contractuel d'investissement	OUI	OUI	OUI
État des autres dépenses de renouvellement	OUI	OUI	OUI
Inventaire comptable des biens désignés au contrat comme biens de retour et de reprise	OUI	OUI mais non ventilé	NON
Engagements à incidences financières	OUI	NON	NON
Analyse de la qualité du service			
Mise en place d'indicateurs de mesure de la qualité	baromètre téléphonique + service "relations clients"	enquête de satisfaction + service clients	NON
Annexe prévue par l'article L.1411-3 du CGCT			
Compte rendu technique et financier	OUI	OUI	OUI
dont tarifs pratiqués	OUI	OUI	OUI
dont mode de détermination des tarifs	NON	NON	NON
dont recettes d'exploitation	OUI	OUI	OUI
Autres			
Liste des logiciels utilisés	OUI	OUI	NON
Le fichier des abonnés	NON	OUI	NON
L'état du personnel	OUI	OUI	NON

Source : CRC d'après les RAD 2014

Les rapports sont établis par chaque délégataire suivant un modèle précis.

Les documents demandés au délégataire permettant à la collectivité de s'assurer une bonne connaissance du service, tels que les tarifs appliqués, le fichier des abonnés (par DSP et par parc), la liste des logiciels utilisés ou encore l'état du personnel affecté au délégataire, figurent de manière inégale au sein des RAD.

L'état d'amortissement des biens figure au sein des rapports annuels à l'exception de ceux fournis par la SMAT.

La chambre constate que les RAD ne contiennent pas certains indicateurs qui apparaissent pourtant indispensables à la collectivité pour avoir une bonne connaissance de l'offre de stationnement : taux de remplissage (nombre de places occupées / nombre de places disponibles), taux de rotation, recette par place, participation de chaque parc au résultat d'ensemble, coût des charges par place de parking.

Plus généralement, le contenu des rapports s'est amélioré durant la période sous revue, en particulier concernant Vinci, sous l'effet des conclusions rendues en 2012 à l'occasion du rapport de contrôle financier des contrats de concession pour la construction et l'exploitation des parcs de stationnement Saint-Aubin - Arnaud Bernard - Capitole.

En effet, les RAD produits en 2013 par les filiales de Vinci Park comportent désormais plusieurs annexes permettant de mieux retracer les opérations afférentes à l'exécution de la DSP (calcul de la redevance, notes financières, données patrimoniales). Ces annexes détaillent les éléments prévus à l'article R. 1411-7 du CGCT qui impose notamment une présentation des méthodes et des éléments de calcul économique pour la détermination des produits et des charges directs et indirects. En revanche, s'agissant du montant des provisions pour le renouvellement des matériels et des installations, les contrats actuels ne prévoient pas d'obligations liées à l'ouverture d'un compte « gros entretien renouvellement ». À cet effet, aucune provision n'est constatée dans les comptes des délégataires.

Les RAD produits par Q-Park sont incomplets. En effet, ne sont pas présentés les éléments suivants :

- les critères ou la clé de répartition pour les charges indirectes ;
- la présentation des méthodes et des éléments de calcul économique (exception faite des frais de gestion) ;
- les engagements à incidences financières ;
- le mode de détermination des tarifs ;
- la ventilation des immobilisations (biens de retour et biens de reprise).

Enfin, le rapport annuel transmis par la SMAT est très insuffisant car la plupart des éléments d'information exigés par l'article R. 1411-7 du CGCT font défaut.

En conséquence, la chambre recommande à la collectivité de :

- joindre les RAD en annexe du compte administratif ;
- demander à Q-Park et à la SMAT de mettre le contenu de leur RAD en conformité avec les exigences de l'article R. 1411-7 du CGCT.

5.6.2. Les moyens de contrôle

La collectivité fait appel, dans le cadre d'un marché public de prestations intellectuelles, à un cabinet d'audit qui a pour mission le contrôle financier des délégations. Ce marché public a pris fin le 31 décembre 2014 et a fait l'objet d'une nouvelle mise en concurrence.

Dans ce cadre, le prestataire examine chaque année le contenu des RAD. La collectivité reprend à son compte les remarques à transmettre au délégataire, en s'appuyant sur le rapport rédigé par le cabinet de contrôle financier.

Le contrôle du délégant s'exerce en outre par le biais de moyens multiples (contrôle régulier, visite sur place, courriers, etc.), sans qu'une formalisation systématique soit réalisée.

La DCGD s'appuie sur les RAD pour rédiger une note de synthèse à l'attention des élus. À l'occasion de cet examen, elle est amenée à vérifier les données qui sont présentées dans les rapports. Ces données sont ensuite exploitées afin de renseigner différents tableaux de bord de suivi portant sur :

- les tarifs fixés (comparaison nationale, évolution) ;
- le poids des charges d'exploitation ;
- les redevances versées par les délégataires ;
- les travaux programmés et réalisés.

La direction tient également à jour un tableau de suivi pluriannuel de l'activité globale de chaque parking qui lui permet, à partir des chiffres de fréquentation contenus dans les RAD, de calculer le taux de rotation par jour.

Sur le plan technique, la collectivité réalise ponctuellement des études faisant intervenir à la fois des bureaux de contrôle et des directions techniques internes. En 2012, elle a procédé à un état des lieux à vocation technique de tous les parcs de stationnement, réalisé par le bureau d'études BETEM, spécialisé en bâtiments et ouvrages, portant notamment sur la maintenance des équipements existants, après plus de 15 ans d'exploitation pour la majorité d'entre eux. De même, un audit « personne à mobilité réduite » a été mené en 2014 par la société SOCOTEC pour le parking Marengo.

Des visites sur site sont organisées et ont pour but de constater une défaillance signalée soit par un usager, soit par un service de proximité tel que le pôle territorial du quartier concerné.

La collectivité organise également des réunions de travail avec les délégataires, notamment lors de la conclusion d'avenants aux contrats, ou suite à la réalisation de diagnostics visuels des parcs de stationnement arrivant à échéance. Leur fréquence est très variable et dépend de l'actualité de chaque dossier.

Les plaintes des abonnés, transmises à la collectivité sous forme de courriers et faisant remonter des défauts de maintenance ou de propreté sont notifiées au délégataire concerné afin d'y remédier.

Aucune pénalité n'a été mise en œuvre, à l'encontre d'un délégataire, durant la période sous revue.

5.6.3. Le contrôle des conditions financières prévues aux contrats

5.6.3.1. Le suivi des modalités de révision

Les conventions de DSP relatives aux parcs de stationnement comprennent toutes des clauses de révision des conditions financières du contrat relatives à la redevance et aux tarifs.

S'agissant de la redevance, la collectivité a mis en place un tableau de suivi du montant à percevoir auprès de chaque délégataire. Elle est calculée systématiquement sur la base

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

d'un pourcentage du chiffre d'affaires hors taxe, à l'exception des parkings Jean-Jaurès et Saint-Etienne, dont l'assiette est le résultat d'exploitation retraité.

Le chiffre d'affaires global, de l'ordre de 20 M€ en 2014, est plutôt stable sur la période (+ 3 %) alors que le montant de la redevance totale a augmenté de 29 %, avec des pourcentages d'évolution très élevés en raison des effets de seuil. Celle-ci représente 14 % du chiffre d'affaires total en 2014. Le chiffre d'affaires des parkings Capitole, Europe et Marengo connaît une évolution négative à cause de la chute de la fréquentation.

tableau 29 : Chiffres d'affaires et redevances entre 2011 et 2014

En €

Parkings	Chiffres d'affaires HT 2010	Redevances 2010	Chiffres d'affaires HT 2014	Redevances 2014	Évolution CA 2010-2014	Évolution redevances 2010-2014
SAINT CYPRIEN	740 730	14 833	1 381 053	34 051	86%	130%
CARMES	1 887 437	37 793	2 216 424	110 821	17%	193%
ESQUIROL	2 037 570	40 732	2 334 339	116 717	15%	187%
SAINT AUBIN	471 096	23 555	539 176	20 109	14%	-15%
JEANNE D'ARC	1 010 000	60 600	1 126 300	64 300	12%	6%
JEAN JAURES	4 135 322	1 771 382	4 546 075	1 724 845	10%	-3%
SAINT ETIENNE	1 108 525	43 080	1 153 105	364 411	4%	746%
SAINT MICHEL	689 337	13 747	695 203	23 650	1%	72%
BERNARD	336 338	16 817	338 200	16 625	1%	-1%
VICTOR HUGO	2 411 062	48 229	2 346 739	127 305	-3%	164%
CARNOT	807 121	16 187	748 110	28 365	-7%	75%
CAPITOLE	3 340 059	100 233	2 378 063	175 785	-29%	75%
EUROPE	442 288	8 805	299 485	14 618	-32%	66%
MARENGO	338 800	0	184 684	0	-45%	NS
TOTAL	19 755 685	2 195 993	20 286 956	2 821 602	3%	28%

Source : RAD 2014

S'agissant du parking Jean-Jaurès, la commune a émis en 2014 à l'encontre du groupe Vinci Park un titre de recettes d'un montant de 955 200 € en vue de la régularisation du paiement de la redevance versée au titre de l'exercice 2012, en raison de la non prise en compte par le concessionnaire dans l'assiette du calcul d'une indemnité versée par un tiers au contrat en exécution d'un jugement du tribunal administratif. Le titre de recettes a été honoré par le délégataire.

S'agissant des tarifs, chaque délégataire a l'obligation d'informer par courrier la collectivité des changements de tarifs accompagnés des calculs d'indexation sur la base de la formule paramétrique prévue au contrat. Les calculs sont vérifiés par le contrôleur financier placé auprès de la DCGD et par le prestataire titulaire du marché lors de l'examen du RAD. La vérification porte sur l'indexation annuelle qui ne doit pas dépasser le plafond fixé dans les contrats.

À la suite d'un contrôle portant sur les modalités de calcul de l'indexation des tarifs intervenue par le biais de l'avenant n° 6 du 25 juillet 1996 au contrat de concession du 22 février 1991, la collectivité a estimé en 2012 que la société STS du groupe Vinci Park surfacturait le stationnement aux usagers de quelques centimes d'euros depuis plusieurs années, ce qui a augmenté son chiffre d'affaires d'environ 4 M€. Elle a donc émis en 2014 des titres de recettes à l'encontre du délégataire, qui conteste l'analyse et a déposé récemment un recours auprès du tribunal administratif.

5.6.3.2. Des frais de siège peu transparents

Les frais de structures font partie des charges indirectes et correspondent aux prestations de services mis à disposition par le groupe Vinci Park au bénéfice de ses filiales pour l'exploitation des parcs de stationnement.

Ces prestations mutualisées recouvrent la mission de gestion de l'ensemble des sites et une mission de gestion administrative, financière comptable, informatique, sociale et juridique ainsi qu'une assistance commerciale et technique.

La clé de répartition des frais de structures repose sur le chiffre d'affaires et correspond en 2014 à 9 % du chiffre d'affaires prévisionnel du contrat de DSP. Ce mode de facturation de prestations de service n'est donc pas fondé sur les frais réellement engagés par le groupe Vinci Park.

La même observation peut être formulée sur la clé de répartition des frais de gestion de Q-Park au titre de la mission de direction et d'assistance.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la chambre recommande à la collectivité d'uniformiser les informations techniques qui lui sont communiquées par les délégataires, en rédigeant un cahier des charges des indicateurs techniques indispensables à une bonne connaissance du service, que les délégataires seront tenus de produire chaque année.

6. LES DISPOSITIFS DE CONTROLE

6.1. Le contrôle du stationnement

Selon l'enquête du CERTU conduite en 2010, l'acquittement des droits de stationnement sur voirie est essentiellement assuré au niveau national par les 45 000 horodateurs gérés par les collectivités, chaque appareil gérant en moyenne un peu moins de 20 places de stationnement. À Toulouse, le ratio moyen atteint près de un pour 15 emplacements.

6.1.1. Les effectifs

La collectivité dispose d'un personnel dédié au contrôle du stationnement sous la forme d'une brigade d'ASVP. Ces personnels, constitués depuis 2005, sont rattachés à la police municipale.

Les effectifs ont varié assez fortement au cours de la période (+ 38 %), plaçant Toulouse au-dessus de la moyenne nationale à partir de 2012. Ces données sont toutefois à examiner avec prudence, en fonction de la part dédiée au contrôle du stationnement dans l'emploi du temps des agents qui en ont la charge.

En effet, les agents sont sollicités pour assurer d'autres missions, qui peuvent être très proches (vérifier la validité du certificat d'assurance apposé sur le pare-brise des véhicules stationnés sur la voie publique), ou plus éloignées :

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

- renseigner la population locale et les touristes ;
- interdire le stationnement ou l'accès à des voies interdites à la circulation lors d'événements ;
- assistance à des personnes en difficultés ;
- renfort les jours des grands départs en vacances dans le quartier de la gare SNCF ;
- contrôle de la bonne application de la charte livraison depuis 2013 ;
- surveillance des bords de la Garonne matin et soir depuis 2013.

Cette diversification a été accentuée à partir de 2010, lorsque les ASVP ont été chargés d'informer les services des détériorations survenues dans les espaces publics, dans le cadre de la lutte contre les incivilités. Plus récemment, les agents ont participé activement à la modification des sens de circulation en centre-ville en étant positionnés en 2013 aux intersections pour informer le public.

Cette diversité des missions diminue la capacité de contrôle du stationnement même si, selon la collectivité, cette pratique participe à l'enrichissement des tâches d'un métier peu valorisé. En outre, ces effectifs ne rendent pas compte des agents réellement au travail. En effet, selon la collectivité, l'absentéisme de courte durée pénalise l'efficacité de la brigade d'ASVP, qui équivaut à 10 % des effectifs.

Au bout du compte, les ASVP en charge réellement du contrôle du stationnement sur la voie publique sont seulement au nombre de 20, soit deux équipes de 10, alors que l'objectif affiché est d'atteindre un effectif réel de 40 agents de surveillance.

Au surplus, depuis fin 2014, les effectifs ont diminué fortement (- 16 agents). Cette réduction provient d'une réaffectation interne de six agents vers la vidéosurveillance (objectif municipal de + 350 caméras) et de 10 agents lauréats du concours de la police municipale. La collectivité ne prévoit pas de recrutement afin de revenir aux effectifs constatés auparavant, à l'exception de redéploiements internes de personnels. Or, un seul agent depuis octobre 2014 a bénéficié de ce dispositif. La mise en place du système LAPI n'est pas techniquement envisageable avant fin 2016, ce qui implique une baisse durable de la capacité de la collectivité à conduire ses contrôles.

D'après le CERTU, le ratio national ETP rapporté au nombre de places payantes en voirie est d'un ETP de contrôle pour 210 places. Au regard des données collectées, Toulouse se situe en-deçà de cette moyenne en 2012 et en 2013, ce qui la place dans une situation favorable.

En ce qui concerne 2015, l'ordonnateur indique que « les effectifs d'ASVP ont été, suite au départ évoqué, portés à 39. Le nombre de places payantes en surface en fin d'année 2015 était de 10 027. Le ratio est donc de 257, effectivement plus défavorable que le ratio national du CERTU ».

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 30 : Effectif des surveillants hors encadrement

	2010	2011	2012	2013	2014
ETP - ASVP (1)	27	37	59	54	51
ETP - ASVP affectés à d'autres missions que la verbalisation (2)	1,8	1,8	2,2	2,9	6,1
ETP - ASVP affectés à la verbalisation (3 = 1 - 2)	25,2	35,2	56,8	51,1	44,9
Nombre de places payantes en voirie (4)	6 929	8 190	9 472	9 643	9 574
Ratio (4 / 3)	275	233	167	189	213

Source : Toulouse Métropole

Si la part du coût des personnels ASVP rapportée à la masse salariale globale de la commune s'est réduit, c'est en raison du rythme soutenu d'augmentation des dépenses de personnel observé sur la période (+ 54 M€), et non de la diminution du coût des personnels ASVP.

tableau 31 : Part du coût au regard de la masse salariale globale communale

En M€	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution
Coût ASVP (2)	1,38	1,51	1,63	1,87	1,96	42%
Masse salariale globale (1)	295	311	315	331	349	18%
Ratio = (2) / (1)	214	206	193	177	178	-17%

Source: CRC d'après données de la collectivité et outil ANAFI

Le taux d'absentéisme¹⁸ observe une tendance à la baisse entre 2011 et 2013, avant de remonter en 2014. La moyenne enregistrée sur la période atteint 9,57 %.

tableau 32 : Taux d'absentéisme des personnels ASVP

	Taux d'absentéisme	Nombre cumulé de jours d'arrêt	Nombre de jours de travail théoriques
2011	10,56 %	2 155	20 402
2012	12,45 %	2 587	20 783
2013	5,99 %	1 171	19 539
2014	8,09 %	1 517	18 744

Source : CRC d'après données de la collectivité

Selon la collectivité, la brigade des ASVP connaît une rotation de ses personnels importante : nombre d'agents considèrent ce métier comme une porte d'entrée dans la fonction publique, leur permettant par la suite d'occuper un emploi qu'ils estiment plus valorisant. En témoigne la part des agents de la brigade ayant moins de quatre ans d'ancienneté, qui atteint 40 %.

¹⁸ Nombre total de jours d'arrêt selon les motifs suivants : maladie ordinaire, congé de longue durée, congé de longue maladie, accidents de service.

tableau 33 : Ancienneté moyenne des personnels ASVP sur la période 2010-2014

Ancienneté	Effectif	Proportion
1 et 2 ans	10	21%
3 et 4 ans	9	19%
5 et 6 ans	6	13%
7 et 8 ans	14	30%
9 et 11 ans	7	15%
12 et +	1	2%
TOTAL	47	

Source : CRC d'après données de la collectivité

6.1.2. Les moyens techniques

La mise en place du procès-verbal électronique est intervenue à Toulouse en 2013. Une convention a été passée entre la commune et le préfet de la Haute-Garonne le 10 janvier 2013.

Selon les données du groupement des autorités responsables de transport (GART), au 31 mars 2013, 3seules 844 communes ont adopté cette forme de verbalisation et, parmi elles, 22 de plus de 100 000 habitants. L'optimisation de l'efficacité du stationnement payant ne peut donc reposer uniquement sur le développement du PV électronique ».

6.1.3. Les procédures internes de contrôle

La brigade des ASVP reçoit par l'intermédiaire de son responsable des consignes opérationnelles à l'occasion de réunions bi hebdomadaires qui rassemblent tous les responsables de brigades. L'activité de la brigade fait l'objet d'un suivi précis, appuyé par une série de tableaux de bord. En revanche, la direction générale n'a pas assigné d'objectifs à la police municipale en matière de contrôle du stationnement.

Deux équipes d'ASVP sont réparties sur deux cycles de travail depuis 2010¹⁹. Les plages horaires de contrôle effectif sur le terrain sont inférieures aux plages horaires payantes définies, ce qui constitue une situation anormale. Le temps effectif de contrôle est diminué des durées d'habillement, de *briefing*, de déplacement entre les locaux de la police municipale et les zones à vérifier aller-retour, auquel s'ajoute le temps passé à la rédaction des comptes rendus et au déshabillage. En fin de journée, le contrôle réel exécuté est terminé à 19h00 alors que les horodateurs du centre-ville imposent une redevance jusqu'à 20h00. Le temps de contrôle effectif est estimé à 70 % du temps de travail.

Lors d'une réunion quotidienne, les ASVP sont missionnés sur les secteurs prioritaires à surveiller. Le programme de travail est défini chaque jour selon trois critères : contrôler les zones comptant moins de 40 % de résidents, garantir une rotation de tous les agents sur toutes les zones, et si possible organiser deux passages la même journée sur les mêmes zones.

Les agents sont tenus de vérifier l'acquittement du stationnement et le stationnement résident.

¹⁹ 8h45 - 15h45 et 13h00 - 20h00.

En ce qui concerne le stationnement au-delà des 24 heures entraînant le dispositif de stationnement abusif, les agents sont munis d'un carnet leur permettant d'établir le relevé des mentions requises (un exemplaire est déposé sur le véhicule, la souche est remise au service de police municipale).

En fin de service, les agents établissent un compte rendu d'activité. Ce bilan est saisi sur informatique par les agents eux-mêmes, et vérifié en fin de journée par le responsable. À la fin de chaque mois, des statistiques sont éditées, complétées par les données du site de l'ANTAI. Les tableaux de bord sont suivis par le responsable du service et permettent de visualiser les zones géographiques traitées, le nombre de procès-verbal par agent et par jour de présence, la présence effective sur le terrain des agents par jour et par mois.

Concernant le taux de recouvrement, des données partielles fournies par la police nationale font état de 5 670 requêtes en exonération enregistrées en 2014.

La chambre recommande à la collectivité de formaliser une procédure de suivi du taux de recouvrement des timbres amendes.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique que la commune a bien pour objectif de modifier l'organisation du travail des ASVP, conformément aux observations de la chambre.

« Le premier objectif est bien naturellement, de faire coïncider les horaires effectifs de contrôle avec les heures de stationnement payant. Par ailleurs, une "mise à niveau" de l'ensemble du parc horodateurs est en cours et doit se terminer courant 2016 », ce qui permettra notamment de proposer de nouveaux modes de paiement, et de programmer les circuits de contrôle des ASVP en fonction notamment de statistiques liées au taux de respect du paiement du tarif de stationnement.

« D'autre part (...) est actuellement étudiée la mise en place d'une verbalisation des infractions au stationnement payant par le biais du LAPI (lecture automatisée de plaques d'immatriculation). (...) Une première étape pourrait être mise en œuvre dans le courant du dernier trimestre 2016. »

« Dans le cadre de la procédure pénale actuellement en vigueur, le circuit de recouvrement et de redistribution des timbres amendes est une prérogative de l'État, sur laquelle la collectivité n'a que peu de prise. Le taux de recouvrement des amendes de stationnement, notamment celles relatives au stationnement payant, a régulièrement été identifié nationalement comme peu satisfaisant. » Sur ce point, la commune sollicitera l'ANTAI afin d'organiser une systématisation de ces retours.

6.1.4. La convention de coordination entre la police municipale et les forces de sécurité de l'État

La commune a formalisé son partenariat avec l'État à deux reprises au cours de la période.

Une première convention, signée le 5 janvier 2011, consacre en particulier l'extension du périmètre d'intervention de la police municipale au-delà de l'hyper-centre (article 1^{er}).

En ce qui concerne le stationnement, il y est précisé que les agents répartis en six brigades territorialisées surveillent les voies publiques et les parcs de stationnement. La brigade

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

d'ASVP encadrée par un cadre de la police municipale est chargée en particulier de faire respecter le stationnement payant (article 2).

La police municipale répond aux sollicitations de « l'office de tranquillité », qui a été mis en place par la commune depuis le 5 octobre 2009. Ce guichet unique téléphonique ouvert au public en continu²⁰ a pour mission en particulier de traiter les signalements de véhicules abandonnés ou de problèmes de stationnement.

Le directeur départemental de la sécurité publique – DDSP – ou son représentant et le directeur de la police municipale établissent un rapport annuel (article 7).

La seconde convention du 29 décembre 2014 précise en matière de stationnement les conditions d'enlèvement des véhicules par mise en fourrière (article 2).

6.1.5. L'efficacité du contrôle

Le nombre moyen de procès-verbaux par place et par mois est de 1,4 au niveau national selon le CERTU (enquête 2010). Toulouse enregistre un ratio compris entre 1,1 et 1,3, en-deçà de la moyenne nationale.

tableau 34 : Nombre de procès-verbaux par place et par mois

	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution
Nbre de procès-verbaux (1)	93 915	118 719	136 115	155 139	127 993	36%
Nbre de places payantes (2)	6 929	8 190	9 472	9 643	9 574	38%
Ratio = ((2) / (1)) / 12	1,1	1,2	1,2	1,3	1,1	-1%

Source : CRC d'après données de la collectivité

Le rapport de France stratégie et les travaux conduits par le CEREMA s'accordent pour souligner que l'efficacité de la politique de stationnement est tributaire du bon accomplissement de ces contrôles.

tableau 35 : Effectif des surveillants hors encadrement

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2010-2015
ASVP en équivalent temps plein (1)	27	37	59	54	51	39	44%
nbre de places payantes en voirie (2)	6 929	8 190	9 472	9 643	9 574	10 027	45%
ratio = (2) / (1)	257	221	161	179	188	257	0%

Source : CRC d'après données de la collectivité

Le niveau de productivité des agents de surveillance, qui peut être mesuré par le nombre moyen de procès-verbaux dressés par jour par agent, se situe en-dessous de 10 procès-verbaux depuis 2011²¹. Selon la collectivité, la variation du niveau de productivité observée s'explique essentiellement par le degré de diversification des tâches. L'année 2012 a enregistré une productivité inférieure de 33 % à 2010, en raison d'un mouvement de grève important, qui en fait un exercice atypique.

²⁰ Appel gratuit depuis un poste fixe au numéro 31 01.

²¹ En 2008, les 43 agents (effectif physique) ont comptabilisé 168 655 procès-verbaux et, en 2009, 35 agents ont dressé 148 975 procès-verbaux.

Ce mouvement social qui a démarré le 31 mars 2010 s'est prolongé jusqu'au mois de juillet. Les agents demandaient à ce que l'agressivité de certains usagers soit davantage prise en compte par la mise en place d'une prime « d'insécurité », et marquaient leur opposition à une extension horaire et de zone de leurs contrôles²². Une prime mensuelle de 50 € leur a été accordée. Au cours de cette période, les agents n'ont pas ou peu dressés de procès-verbaux.

tableau 36 : Productivité par agent de surveillance

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2010-2015
Nbre ETP	27	37	59	54	51	39	44%
Nbre de procès-verbaux	93 915	118 719	136 115	155 139	127 993	126 041	34%
Moyenne procès-verbaux/agent	3 478	3 209	2 307	2 873	2 510	3 232	-7%
Moyenne procès-verbaux/jour/agent	11	10	7	9	8	10	-10%

Source : CRC d'après données de la collectivité

Au total, l'efficacité du contrôle à Toulouse apparaît peu satisfaisante et s'éloigne des objectifs formulés dans le plan local de stationnement.

La chambre recommande à la collectivité de redéfinir l'organisation de sa brigade de surveillants, afin de renforcer ses capacités de contrôle du stationnement en voirie, et notamment de :

- faire coïncider les horaires effectifs de contrôle et les heures de stationnement payantes ;
- fixer des objectifs d'activité du service ;
- améliorer le dispositif de suivi des contraventions.

6.2. Le contrôle interne

6.2.1. Le dispositif de prévention de falsification des badges

Les badges de résidents et de professionnels sont délivrés par secteur, après que la commande a été effectuée soit au guichet physique, soit par internet sur le site web approprié de la ville. Les modalités d'attribution du statut de résident sont formalisées par voie de délibération.

Il existe également un ticket d'abonnement hebdomadaire et bi hebdomadaire remis à l'horodateur. Ce ticket indique le numéro de plaque d'immatriculation ainsi que la durée de validité de l'abonnement.

La délivrance des badges présente selon la collectivité deux types de risques : l'octroi d'un titre à une personne qui n'a pas la qualité d'ayant-droit, et le détournement ou la falsification de badges.

²² Le projet portait sur l'extension de 18h30 à 20h voire 20h30.

En ce qui concerne le premier risque, la procédure d'instruction des dossiers a été formalisée par la délibération du 24 juin 2011, et le risque est limité par la mise en place d'un guichet unique.

À propos du second risque, le dispositif de protection repose sur une base de données métier (D-Park) partagée entre le fournisseur de badges et la collectivité. Les informations sont croisées, notamment avec le numéro d'immatriculation du véhicule, par l'équipe à l'accueil, qui est supervisée par le chef de service stationnement. C'est dans ce cadre que la collectivité a notifié un marché de fournitures de badges vierges et gravés au laser le 3 décembre 2014. Ce marché concerne les exercices 2015 et 2016 ; il est reconductible jusqu'en septembre 2018.

6.2.2. Le contrôle interne portant sur les horodateurs

6.2.2.1. L'organisation du mode de perception des produits du stationnement

La collectivité a mobilisé au cours de la période plusieurs outils de paiement du stationnement :

- traditionnellement, les horodateurs permettent le paiement sur place avec de la monnaie. Au cours de la période juillet/août 2015, la collectivité avait prévu de déployer sur 44 % du parc actuel le paiement par carte bancaire (par contact ou sans contact) sur horodateur contre la délivrance d'un ticket. L'abonné saisit le numéro de plaque d'immatriculation de son véhicule ce qui lui permet d'accéder aux tarifs préférentiels. À terme, sans pouvoir préciser la date, l'objectif est de supprimer le ticket : les abonnés en saisissant leur numéro alimenteront directement une base de données centralisée visible par les ASVP ;

- le public abonné peut acheter son titre depuis le mois de février 2015 par internet via le site de la commune, qui dispose d'une page sécurisée par un établissement bancaire ;

- le dispositif Monéo ne fonctionne plus depuis le 31 mai 2015 suite à l'arrêt du système au niveau national ;

- la collectivité travaille à la mise en place du paiement par téléphone mobile, sans pouvoir fixer un objectif de calendrier ;

- la commune n'a pas mis en place de carte prépayée, ni le PIAF2, qui selon la collectivité, ne devrait pas survivre à la mise en œuvre de la dépénalisation des infractions au stationnement payant.

6.2.2.2. Les régies de recettes

98 % de montant total des recettes du stationnement payant sur voirie est réalisé en numéraire, soit près de 3,7 M€ en 2014, ce qui représente une moyenne quotidienne supérieure à 12 000 €²³. Les régies de recettes occupent en conséquence une place significative dans la gestion des produits.

Les automates horodateurs permettent en contrepartie des droits encaissés la remise d'un ticket imprimé individuel valant justificatif de paiement aux usagers.

²³ 365 jours - 52 dimanches - 14 jours de la 1^{ère} quinzaine d'août - 8 jours fériés, soit 290 jours payés.

La collectivité qui n'a pas formalisé la procédure de collecte, de comptabilisation et de dépôt, ne dispose pas d'un logiciel métier qui lui permettrait d'automatiser la comptabilisation des recettes.

La chambre recommande à la collectivité de :

- formaliser les procédures de contrôle en matière de valeurs ;
- mettre en place un contrôle des régies conforme à l'article R. 1617-17 du CGCT.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique que la collectivité s'engage sur les actions suivantes :

- « S'agissant du suivi, de l'accompagnement et du contrôle des régies, la mutualisation de la direction des finances de la ville et de la métropole au 1^{er} janvier 2016 a permis de mettre en place, au sein du domaine comptabilité, une cellule dédiée au suivi des régies d'avances et de recettes. Il est également prévu, à compter du 1^{er} semestre 2016, le déploiement d'un logiciel de comptabilité spécifique aux régies (SAGA) pour les régies à enjeux ou à risques identifiées en lien avec le comptable public.

Par ailleurs, dans le cadre de la convention de services comptables et financiers 2015-2019, signée le 18 décembre 2015 avec la DRFIP de Midi-Pyrénées, est prévue une action de fiabilisation du fonctionnement des régies. Dans ce plan d'action, l'ordonnateur s'engage à :

- réaliser un plan de contrôle interne des risques du processus « régies » ;
 - mettre en place une documentation (site collaboratif) et un plan de formation des régisseurs de la collectivité ;
 - favoriser la tenue de la comptabilité des régisseurs sous le logiciel « SAGA » pour les régies à « enjeux » et/ou à « risques » ;
 - prendre en compte les anomalies constatées lors de la vérification des régies par le comptable public ;
 - mettre en place des plans d'actions et suivre les préconisations envisagées.
- Concernant la régie de recettes des droits de stationnement, la responsable de la cellule en charge des régies à la direction des finances a participé le 26 janvier 2016 à un audit de contrôle sur place de cette régie de la ville de Toulouse avec le comptable public.

Par ailleurs, le suivi des collectes est réalisé par la direction MGR, notamment via un logiciel métier de gestion centralisée des horodateurs.»

7. L'EVALUATION DE LA PERFORMANCE

7.1. Le dispositif mis en place par la collectivité

7.1.1. Le dispositif opérationnel

La collectivité distingue deux niveaux d'arbitrage interne.

D'une part, des notes de propositions et des demandes d'arbitrage de la direction sont régulièrement soumises à la validation de la DGDEP et de la direction générale. Le dispositif opérationnel de mise en place puis d'évaluation s'inscrit dans le cadre des instances de pilotage des différents projets : comités techniques et comités de suivi politiques propres à chaque projet avec des validations en comité de pilotage.

D'autre part, la coordination est assurée par le maire adjoint et conseiller métropolitain en charge du stationnement urbain avec l'appui technique de la direction MGR et de la direction du contrôle des gestions déléguées pour les parcs en ouvrage concédés en tenant compte du PDU et du schéma général d'orientation de la réglementation du stationnement sur voirie annexé à la délibération n° 5 du 24 juin 2011. La décision finale appartient à l'élu thématique qui assure la coordination d'ensemble avec les élus sectoriels que sont les maires de quartier.

La collectivité a conduit une étude-diagnostic rendue le 31 juillet 2009, qui se proposait de définir la politique de stationnement à Toulouse pour la période 2009-2015.

7.1.2. Nature du dispositif

La collectivité dispose d'une direction analyse et études de gestion qui assure notamment la conduite d'audits internes. À ce jour, la compétence stationnement urbain n'a pas fait l'objet d'un audit.

Elle compte un observatoire du stationnement qui publie chaque année un cahier sur ce thème. Des évaluations de dispositifs ou de réglementations sont réalisées ponctuellement dans les secteurs jugés les plus sensibles.

7.2. Les indicateurs de suivi

7.2.1. Les indicateurs utilisés

L'ensemble des indicateurs sont mentionnés dans les cahiers du stationnement annuel, enrichis ponctuellement par des enquêtes de satisfaction. En outre, quelques ratios calculés par le CERTU sont repris en tant que référence.

Le service stationnement de la collectivité suit en priorité, notamment dans le cadre des études prospectives et d'évaluations réalisées, trois indicateurs classiques que sont le taux d'occupation²⁴, le taux de congestion²⁵ (voirie), et le taux de rotation²⁶ (ouvrages).

Les comportements sont étudiés à l'occasion des *enquêtes ménage déplacements* : l'étude la plus récente a été conduite en 2013 et publiée en mai 2015.

²⁴ Rapport entre le nombre instantané de véhicules sur places autorisées et le nombre de places autorisées. Ce taux peut être calculé pour chaque catégorie de réglementation : gratuit, zone bleue, payant rotatif, etc.

²⁵ Rapport entre le nombre instantané de véhicules en stationnement (autorisé et interdit), et le nombre de places autorisées.

²⁶ Rapport entre le nombre de véhicules relevés en stationnement sur places autorisées, sur une période donnée, et le nombre de places autorisées. Ce critère peut être en mesure d'illustrer le stationnement de longue durée sur une période annuelle. En effet, la « rotation » exprime le phénomène de remplacement d'un véhicule par un autre véhicule.

7.2.2. Le taux d'occupation

7.2.2.1. Le taux d'occupation et le taux de congestion en voirie

En ce qui concerne le stationnement en voirie, la collectivité diligente des études de terrain au cas par cas en fonction des besoins, en vue de connaître les pratiques de stationnement, dont les taux d'occupation et de congestion²⁷ par segment de 6h00 à 21h00. Ces données sont traitées sous la forme d'une base de données, de façon à constituer un outil d'aide à la décision. Ces données sont mises à jour à partir des résultats des enquêtes de stationnement réalisées par les prestataires soumis à l'accord cadre.

En outre, le fournisseur des horodateurs est tenu par le cahier des charges du marché de collecter et de transmettre un ensemble de ratios qui inclut les taux de rotation²⁸. La collectivité reçoit les données mensuelles une fois par mois, qui viennent donc en complément des enquêtes. Ces données apparaissent par zone et non par segment.

Ces indicateurs permettent à la collectivité d'assurer le suivi du stationnement en zones réglementées, en évaluent leur rentabilité et en repérant les anomalies éventuelles : une baisse soudaine et inexplicquée de l'activité est communiquée au service de la police municipale.

L'analyse du taux de congestion tel qu'il apparaît dans l'enquête conduite en 2013, qui porte sur les boulevards et voies très importants du centre-ville de Toulouse, permet de constater que pour la majorité des 44 segments évalués, le taux de congestion est défavorable selon la norme du CEREMA. En effet, un taux de congestion supérieur à 90 % indique selon ce centre que le stationnement est difficile pour les usagers. En outre, cette forte fréquentation qui s'apparente à une situation de saturation concerne des voies qui sont situées non loin d'ouvrages.

²⁷ Nombre de véhicules occupant une place y compris les stationnements illicites ;

²⁸ R01 : Revenus par zone et par moyen de paiement ;

R02 : Revenus par usager et par moyen de paiement ;

R03 : Répartition des transactions par montant et par temps ;

R04 : Disponibilité des horodateurs ;

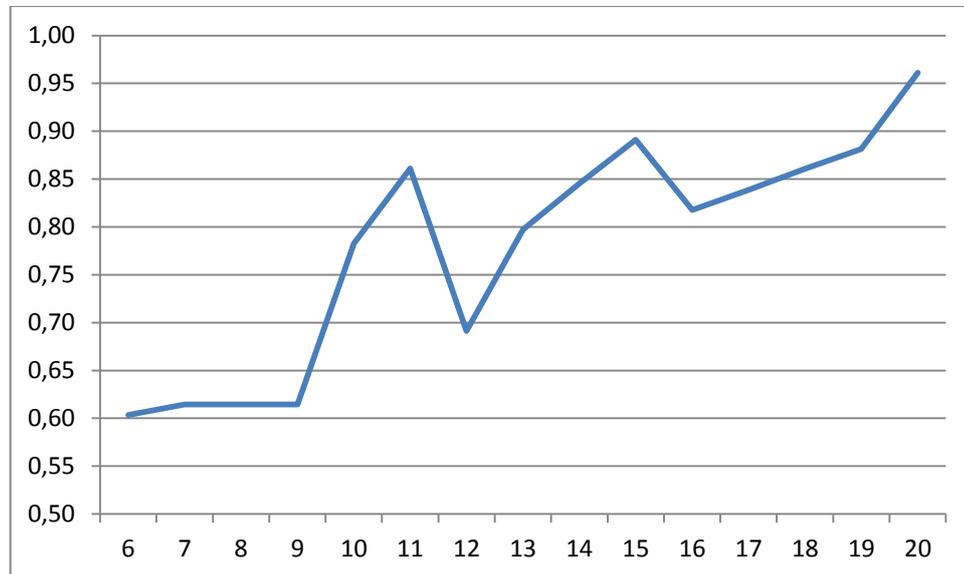
R05 : Recettes par place ;

R06 : Temps payé par place et par jour (pour l'usager standard et tous les usagers des rues commerçantes) ;

R07 : Evolution de la part des revenus par mois pour chaque moyen de paiement ;

Ratio Toulouse : Rapport spécifique mensuel sous la forme d'un tableau.

graphique 2 : Taux de congestion de 6h00 à 21h00 des grandes voies du centre-ville en 2013



Source : CRC d'après l'enquête boulevards de 2013

7.2.2.2. *Le taux d'occupation en ouvrage*

La collectivité dispose de deux séries de données sur le stationnement en ouvrages.

La première concerne le nombre total de véhicules sortis de chaque parc par mois. Ces informations sont issues des rapports rédigés par les délégués, et publiées par la collectivité dans son cahier du stationnement annuel.

Seuls 2 ouvrages sur les 14 installations exploitées connaissent une hausse de leur fréquentation. La forte contraction de la fréquentation du parking Capitole sur la période peut être notamment expliquée par des travaux, mais la tendance générale reste négative, ce qui peut constituer une situation contradictoire au regard de l'extension des zones de voiries règlementées.

tableau 37 : Nombre de véhicules entrés par an dans les ouvrages publics à Toulouse

Parkings	2010	2011	2012	2013	Évolution
Capitole	652 896	626 307	407 218	263 459	-59,6%
Carmes	291 681	282 600	289 440	288 076	-1,2%
Esquirol	433 958	411 080	405 968	407 395	-6,1%
St Etienne	179 698	173 421	166 917	161 563	-10,1%
Victor Hugo	482 090	438 905	423 271	426 385	-11,6%
Sous-total hyper-centre (1)	2 040 323	1 932 313	1 692 814	1 546 878	-24,2%
Arnaud Bernard	72 708	69 792	78 022	79 923	9,9%
Carnot	108 937	101 432	93 076	90 466	-17,0%
Europe	26 975	27 861	23 537	20 600	-23,6%
Jean Jaurés	713 644	671 455	661 901	687 680	-3,6%
Jeanne d'Arc	172 761	161 857	152 969	160 620	-7,0%
St Aubin	64 524	64 337	58 559	60 215	-6,7%
St Cyprien	211 222	229 354	228 714	240 259	13,7%
St Michel	116 575	116 356	96 119	98 123	-15,8%
Sous-total centre (2)	1 487 346	1 442 444	1 392 897	1 437 886	-3,3%
Marengo (3)	44 013	46 285	44 886	43 235	-1,8%
TOTAL Global	3 571 682	3 421 042	3 130 597	3 027 999	-15,2%

Source : CRC d'après données de la collectivité issues des RAD

La seconde est relative aux taux d'occupation, qui sont pour leur part issus des relevés du jalonnement dynamique, mais qui n'apparaissent pas comme vu précédemment dans le cahier du stationnement. L'information identifiée dans une note interne relative au projet de création d'un ouvrage fait apparaître un taux moyen annuel de fréquentation de 48,68 %²⁹.

7.2.3. Le taux de respect

Le CERTU calcule à cet égard l'indicateur suivant : nombre d'heures payées par place et par jour (HPPJ) sur voirie. Cet indicateur est « calculé en considérant l'ensemble des recettes (résidents inclus) et sur la zone la plus chère, c'est-à-dire celle où la pression sur le stationnement et les contrôles sont *a priori* les plus développés. Cet indicateur est un bon outil de comparabilité entre les villes ».

Au cours des trois dernières enquêtes quinquennales, le CERTU a ainsi relevé que le nombre moyen d'heures payées était seulement de deux par jour. La valeur de ce ratio apparaît basse dans la mesure où, comme indiqué plus haut, il prend en compte la zone la plus chère, donc *a priori* la plus dense et impliquant un taux d'occupation des places de stationnement de l'ordre de 100 %.

En ce qui concerne Toulouse, les valeurs annuelles observées sont constantes, pour se situer à une heure par jour, soit seulement la moitié du taux national. Le taux de respect peut donc être considéré comme faible. La collectivité constate sur ce point que ce ratio évolue défavorablement depuis 2008. Ce résultat, qui apparaît dans le tableau 37, est sans doute à rapprocher du taux de congestion observé dans le graphique 2, ce qui renvoie à la faible production de la brigade des ASVP locale.

²⁹ Données 1^{er} semestre 2014.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

tableau 38 : Calcul du taux de respect au centre-ville de Toulouse

	2010	2011	2012	2013	2014
Recettes de la zone la plus chère (centre ville)	2 853 719	3 292 394	3 331 718	3 408 838	3 337 482
Nombre de places payantes dans la zone la plus chère	6 740	7 848	7 739	7 458	7 383
Nombre de jours payants dans la zone la plus chère	291	292	292	303	302
Tarif horaire dans la zone la plus chère	1,5 €	1,5 €	1,5 €	1,5 €	1,5 €
Ratio	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Pour mémoire: nbre de PV / place / mois	1,1	1,2	1,2	1,3	1,1

Source : CRC d'après données de la collectivité

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Rapport d'observations définitives : Toulouse Métropole (31)

GLOSSAIRE

ANTAI	Agence nationale de traitement automatisé des infractions
AP/CP	autorisation de programme / crédit de paiement
ASVP	agent de surveillance de la voie publique
CA	chiffre d'affaires
CEREMA	centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CERTU	Centre d'études sur les réseaux de transport et l'urbanisme
CFE	cotisation foncière des entreprises
CGCT	code général des collectivités territoriales
CTP	comité technique paritaire
CVAE	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DCGD	direction du contrôle des gestions déléguées
DGA	direction générale adjointe
DGDEP	direction de la performance
DRFIP	direction régionale des finances publiques
DSP	délégation de service public
DSP	délégation de service public
EMD	enquête ménages déplacements
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps-plein
GIC	grand invalide civil
GIG	grand invalide de guerre
HT	hors taxes
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
k€	kilo euros = millier d'euros
LAPI	lecture automatisée de plaques d'immatriculation
M€	million d'euros
MAPTAM	modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
MGR	mobilités gestion réseaux
MO	main d'œuvre
P+R	parking relais
PDE	plan de déplacement d'entreprise
PDU	plan de déplacement urbain
PIAF	horodateur personnel, sans espèce, ni carte
PLS	plan local de stationnement
PLU	plan local d'urbanisme
PM	police municipale
PMR	personnes à mobilité réduite
PV	procès-verbal
RAD	rapports annuels du délégataire
SCOT	schéma de cohérence territoriale
SHON	surface hors œuvre nette
SMTC	syndicat mixte des transports en commun
TCSP	transports collectifs en site propre
TTC	toutes taxes comprises
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
VL	véhicule léger

**Réponses aux observations définitives
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières**

1 réponse enregistrée :

- Réponse du 1^{er} septembre 2016 de Monsieur Jean-Luc Moudenc, président de Toulouse Métropole.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4^{ème} alinéa :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».