



ÉTUDE

SEPTEMBRE 2025

# LA DIVERSIFICATION RÉSIDENTIELLE DANS LES QUARTIERS DU PRU DE LA MÉTROPOLE D'AIX-MARSEILLE-PROVENCE



## ONT COLLABORÉ À CETTE ÉTUDE

### **P. Rousselot-Emard**

A. Mailland  
C. Pichot  
N. Sablier

Document rédigé, mis en page et illustré par l'Agam

**agAM** AGENCE D'URBANISME  
DE L'AGGLOMERATION  
MARSEILLAISE

## ÉTUDE

SEPTEMBRE 2025

# LA DIVERSIFICATION RÉSIDENTIELLE DANS LES QUARTIERS DU PRU DE LA MÉTROPOLE D'AIX-MARSEILLE-PROVENCE

## MÉTHODOLOGIE ET ÉLÉMENTS DE CADRAGE DE L'ÉTUDE..... 11

RAPPEL DU CONTEXTE .....	13
Le PRU dans la Métropole : objectifs et territoires cibles.....	13
Objectifs de l'étude.....	14
MÉTHODOLOGIE .....	14
Territoire d'analyse .....	14
Champ de l'analyse.....	15
Méthodologie détaillée .....	16

## PHASE 1 - COMPRÉHENSION DU CONTEXTE DES PROJETS ET ENJEUX DE DIVERSIFICATION..... 21

LA DIVERSIFICATION DE L'HABITAT : CONTEXTE STRATÉGIQUE.....	23
Avant 2016, plusieurs PLH avec chacun une stratégie.....	24
Marseille Provence Métropole .....	24
Pays d'Aix .....	25
SAN Ouest Provence.....	25
Depuis 2016, le cadre stratégique métropolitain .....	26
Le PLH (2023-2028) .....	26
Le contrat de ville métropolitain (2024-2030) .....	27
LECTURE DU CONTEXTE SOCIO-DÉMOGRAPHIQUE ET ÉVOLUTIONS .....	27
L'environnement des quartiers PRU: spécificités des QPV dans lesquels s'inscrivent les sites cibles.....	28
Les spécificités des PRU analysés (état initial) .....	30

<b>DES ÉVOLUTIONS SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES QUI SUIVENT LES TENDANCES COMMUNALES .....</b>	<b>30</b>
Une tendance au vieillissement plus marquée qu'en moyenne.....	30
Le PRU, quels impacts sur l'évolution de la mixité sociale ? .....	31
Une mutation du parc de logements encore en cours .....	33
<b>UN CONTEXTE IMMOBILIER DIFFICILE .....</b>	<b>35</b>
Evolution de la construction : une dynamique qui reste limitée et fragile .....	35
Détail des autorisations de construire par PRU.....	37
Contexte immobilier, le marché de la seconde main : un concurrent sérieux.....	41
Marché locatif privé, un segment en croissance.....	42
<b>PHASE 2 - ANALYSE DES STRATÉGIES DE DIVERSIFICATION, LA PROGRAMMATION ET LEURS ÉVOLUTIONS .....</b>	<b>45</b>
<b>LES OBJECTIFS DES CONVENTIONS .....</b>	<b>47</b>
La diversification de l'habitat, un objectif présent dans toutes les conventions .....	47
Les autres objectifs des projets : deux logiques.....	48
<b>LES STRATÉGIES DE DIVERSIFICATION « INITIALES ».....</b>	<b>49</b>
Trois principales stratégies de diversification de l'habitat.....	49
La mise en œuvre opérationnelle : deux modèles de diversification .....	51
<b>LA PROGRAMMATION INITIALE : DE GRANDES AMBITIONS.....</b>	<b>52</b>
Près de 3800 logements diversifiés prévus .....	52
L'accession sociale, plus des trois quarts des logements « subventionnés » en diversification.....	52
Le locatif libre Foncière Logement .....	52
La diversification portée hors financements « ANRU » ou intervention AFL .....	53
<b>UNE PROGRAMMATION INITIALE LARGEMENT REVUE AU FIL DU PROJET .....</b>	<b>53</b>
Des intentions qui restent à concrétiser .....	54
Des programmes en diversification dans la plupart des quartiers.....	54
Des ambitions très importantes qui n'ont pu être atteintes .....	55
Une mise en œuvre des programmes en diversification tardive .....	58
<b>DES SEGMENTS D'OFFRE QUI N'ONT PAS TOUS TROUVÉ LEUR PLACE.....</b>	<b>59</b>
L'accession sociale ou aidée, un développement principalement porté par la « prime accession » .....	59
La « prime accession » ANRU.....	59
Le Prêt Social de Location Accession.....	60
La TVA à taux réduit .....	61

<b>Le développement du parc locatif : PLS, intermédiaire et libre AFL .....</b>	<b>61</b>
Le PLS.....	.61
Le Locatif intermédiaire.....	.61
Le locatif privé Association Foncière Logement.....	.62
<b>La promotion privée.....</b>	<b>63</b>
L'équilibre économique des opérations.....	.64
La solvabilisation des ménages .....	.64
La facilitation des projets par la collectivité .....	.64
<b>PHASE 3 - LES ENSEIGNEMENTS ET PRÉCONISATIONS .....</b>	<b>67</b>
<b>CONSTRUIRE UNE APPROCHE GLOBALE DE LA DIVERSIFICATION .....</b>	<b>69</b>
<b>Saisir les opportunités : l'enjeu foncier .....</b>	<b>69</b>
<b>Planifier et inscrire la diversification dans une stratégie globale .....</b>	<b>70</b>
Le Programme Local de l'Habitat (PLH).....	.71
Le contrat de ville et ses déclinaisons territoriales .....	.71
Les documents d'urbanisme .....	.72
<b>Construire une vision d'ensemble de la diversification et de la programmation de l'habitat .....</b>	<b>72</b>
<b>MIEUX ARTICULER LE PHASAGE DU PROJET À CELUI DE LA DIVERSIFICATION.....</b>	<b>73</b>
<b>Les phases préparatoires.....</b>	<b>73</b>
<b>La phase de maturité.....</b>	<b>74</b>
<b>Une approche prudentielle des objectifs de diversification .....</b>	<b>75</b>
<b>Renforcer les outils de veille et de suivi .....</b>	<b>75</b>
<b>QUELLE CIBLE POUR LA DIVERSIFICATION DANS LES QUARTIERS « ANRU » ? .....</b>	<b>76</b>
<b>Un contexte qui permet peu.....</b>	<b>76</b>
<b>Une cible clientèle mal identifiée .....</b>	<b>78</b>
<b>Des offres en logements neufs qui se concurrencent.....</b>	<b>79</b>
<b>Revoir profondément la doctrine de la diversification .....</b>	<b>79</b>
<b>QUELS ACTEURS DE LA DIVERSIFICATION ?.....</b>	<b>81</b>
<b>Action Logement.....</b>	<b>81</b>
Interventions d'Action Logement groupe dans la diversification.....	.81
Les autres interventions d'ALG favorables à la diversification .....	.82
<b>Les promoteurs immobiliers, un cadre de confiance à construire .....</b>	<b>83</b>
La promotion privée dans la diversification .....	.83
Des promoteurs échaudés, dont le modèle d'intervention ne coïncide pas avec les conditions des sites .....	.83
Des opérations qui ne sont plus réalisables aujourd'hui.....	.84
Les préconisations pour la diversification pour les promoteurs immobiliers.....	.84
<b>Les bailleurs sociaux, un rôle à renforcer dans la diversification.....</b>	<b>85</b>
Renforcer le rôle d'opérateur de la mixité urbaine des organismes .....	.85
Les préconisations pour la diversification pour les bailleurs sociaux.....	.85

## **ANNEXES.....**

**87**

### **LISTE DES ACTEURS RENCONTRÉS .....**

**89**

## INTRODUCTION

# LA DIVERSIFICATION RÉSIDENTIELLE DANS LES QUARTIERS DU PRU DE LA MÉTROPOLE D'AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Dans le cadre de son programme de travail partenarial, la Métropole a proposé aux agences une étude portant sur la diversification de l'habitat dans le cadre du Programme de Renouvellement Urbain initiés à partir de 2005 et qui a précédé le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (le NPNRU).

La diversification de l'habitat est un des enjeux majeurs des Projets de Rénovation Urbaine. Considérée comme un facteur de réussite de la transformation des quartiers, elle a pour objectif de renforcer la mixité sociale. La diversification s'inscrit dans un processus global de transformation. Celui-ci vise à redonner de l'attractivité, à lutter contre la spécialisation sociale, et par là même à réinsérer les quartiers dans les dynamiques d'agglomération. Pour le volet habitat du programme, cela se concrétise par le développement d'une offre pour attirer de nouvelles populations tout en évitant le départ des ménages les plus solvables vers d'autres quartiers.

Afin d'orienter son intervention dans le cadre du NPNRU, la Métropole souhaite disposer d'un bilan de la diversification résidentielle dans le cadre du premier Programme de Renouvellement Urbain, tenant compte des contextes locaux (micro-marchés de l'immobilier, attractivité des secteurs). L'objectif est de proposer des préconisations adaptées au NPNRU.

Le présent document fait état des analyses et conclusions de la situation des quartiers du PRU en matière de diversification. Il a été réalisé par les agences d'urbanisme en partenariat avec la Métropole.



# SYNTHESE

**D**ans la doctrine portée par l'ANRU dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine (PNRU), la diversification de l'habitat est un levier structurant de transformation et de mixité sociale.

A ce propos, un débat portant sur la capacité de la nature des logements à changer radicalement le peuplement de ces quartiers agite largement les experts et les sociologues. Après vingt ans de PRU, il reste difficile de juger de la pertinence de la stratégie. Pour les seize PRU qui ont été lancés entre 2005 et 2010 à sein de la métropole, des signaux d'enrayement de la pauvreté apparaissent mais la transformation n'est pas complète. La diversification résidentielle a souvent peiné à démarrer faute de conditions favorables. Les stratégies, très ambitieuses lors du lancement des projets, ont été revues à la baisse. 39% des logements qui devaient être subventionnés par l'ANRU ont été abandonnés. La programmation en diversification a été réduite de plus de moitié à l'étape de la livraison. L'accession sociale et la programmation de la Foncière Logement ont été particulièrement en retrait avec les deux tiers des opérations qui n'ont pas été livrés. Plusieurs programmes sont reportés dans le cadre du NPNRU. La promotion privée assure une large part de l'effort de diversification mais elle est présente dans peu de quartiers.

Ce bilan a conduit à plusieurs axes de préconisations :

Construire une approche globale de la diversification est le premier. Il a pour enjeu de réinscrire les interventions dans une échelle tant territoriale que temporelle plus large pour gagner en souplesse et créer des marges de manœuvre. En ce sens, construire des réserves foncières est central qui améliorera la faisabilité des opérations en les inscrivant dans un calendrier plus en adéquation avec l'évolution des sites et en lissant les contraintes financières.

Articuler le phasage du projet et les étapes de la diversification est le deuxième. L'implantation de programmes immobiliers en diversification est souvent intervenue trop tôt alors que les sites n'étaient pas prêts. Cela a découragé les opérateurs et orienté la programmation vers des segments mal adaptés à ces territoires (offre importante de locatif privé notamment). L'enjeu est de mieux planifier les opérations de diversification, l'intervention des différentes natures d'acteurs pour accompagner la dynamique de transformation.

Identifier la cible clientèle de la diversification est le troisième. Pour de nombreux projets immobiliers, le produit a défini la cible clientèle. Dans un marché ultra contraint tel que celui des quartiers du PRU, les marges de manœuvre en termes de commercialisation sont très limitées. L'enjeu est d'inverser la focale pour en priorité favoriser les parcours résidentiels des habitants des quartiers. Cela induit de construire des logements « à façon » et de multiplier les leviers financiers. Dans cette stratégie, le soin apporté à la qualité des logements est essentiel.

Optimiser les compétences des acteurs de la diversification, dernier axe de préconisation vise à encourager à redonner à chaque acteur sa juste place. Dans ce système partenarial, les bailleurs sociaux sont essentiels au lancement de la diversification. Leur place dans les projets est aujourd'hui insuffisante. Les promoteurs privés ont quant à eux, marqué une grande frilosité à intervenir. Dans un contexte de raréfaction des finances publiques, la contribution des opérateurs privés est nécessaire. Au regard des éléments de bilan, elle pose la question de la juste répartition des rôles et l'équilibre des risques pour garantir l'intérêt commun.



# MÉTHODOLOGIE ET ÉLÉMENTS DE CADRAGE DE L'ÉTUDE



# MÉTHODOLOGIE ET ÉLÉMENTS DE CADRAGE DE L'ÉTUDE

## RAPPEL DU CONTEXTE

### Le PRU dans la Métropole : objectifs et territoires cibles

Le Programme national de rénovation urbaine (PNRU) a été lancé en 2003. Il portait comme objectif de transformer durablement les quartiers (désenclavement du quartier, diversification du logement et des fonctions, clarification des espaces public/privé, mise à niveau du parc immobilier...). Pour cela, l'ANRU définit un certain nombre de fondamentaux, que chaque PRU doit prendre en compte et respecter :

- ▶ la reconstitution totale (sur ZUS ou hors ZUS) de l'offre locative sociale démolie (règle dite du « un pour un ») ;
- ▶ la diversification de l'offre de logements sur le quartier ;
- ▶ la dimension sociale : la qualité du relogement ;
- ▶ la concertation ;
- ▶ l'amélioration rapide de la gestion urbaine de proximité ;
- ▶ la contribution du projet à l'insertion par l'économique (objectif d'insertion au minimum égal à 5% du nombre d'heures travaillées, réservées aux

habitants des ZUS) et la cohérence avec le projet économique du territoire ;

- ▶ l'intégration du développement durable à la démarche de projet ;
- ▶ la cohérence avec la politique de la ville et le contrat urbain de cohésion sociale ;
- ▶ l'implication financière des partenaires.

Dans la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, onze quartiers prioritaires de la politique de la ville ont vu s'engager dès 2005 le programme national :

- ▶ **7 ZUS à Marseille pour 12 conventions** avec deux principales périodes d'engagement :

- de 2005 à 2009 : 6 quartiers conventionnés avec le premier fin 2005 Saint-Barthélémy - Le Canet - la Delorme - La Paternelle (Flamants - Iris) puis Nord Littoral : Plan d'Aou - La Bricarde - La Castellane - Le Vallon - Mourepiane (Plan d'Aou), Saint-Barthélémy - Le Canet - la Delorme - La Paternelle (Saint-Joseph - Vieux moulin), Malpassé - Saint-Jérôme (Saint-Paul - Corot), Quinzième Sud : Consolat, Viste - Aygalades (Les Créneaux) en 2006 et Saint-Antoine Est : La Savine - Notre-Dame-Limite (La Savine) en 2008 ;
- partir de 2010, 6 quartiers conventionnés localisés dans 5 ZUS : Saint-Mauront - Bellevue - Cabucelle (Saint-Mauront), Centre Nord, Notre

Dame Limite – Solidarité (Kallisté - Solidarité), Malpassé – Saint-Jérôme (Grand Malpassé), Saint-Barthélémy - Le Canet – la Delorme – La Paternelle (Picon – Busserine), les Hauts de Mazargues ;

► 4 ZUS hors Marseille pour 4 conventions

- La Ciotat : Abeille – La Maurelle – Matagots signée en 2010,
- Miramas : Quartier Nord (La Maille 2) signée en 2009,
- Vitrolles : Les Pins signée en 2008,
- Aix-en-Provence : Corsy-Beisson (convention locale) signée en 2010.

Au total, ce sont 16 conventions qui ont été signées entre 2005 et 2010 dans les communes de la métropole. A partir de 2014, le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) a été initié pour prendre le relais du premier programme en ciblant de nouveaux quartiers et en complétant les interventions sur les sites du PRU, en lien avec l'évolution des outils et de la philosophie du programme. Il s'est concrétisé localement en 2020 par une convention cadre pluriannuelle du renouvellement urbain de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence. 14 conventions ont été signées dans le cadre du NPNRU.

Plusieurs quartiers intégrés au premier PRU ont fait l'objet de nouvelles conventions au titre du NPNRU. Il s'agit du Centre-Nord, de La Savine, Malpassé-Corot, Notre Dame Limite-Solidarité-Kallisté, Saint-Barthélémy-Picon-Busserine (Flamants-Iris).

## Objectifs de l'étude

**Les objectifs poursuivis par cette étude sont les suivants :**

1. Disposer d'un bilan de la diversification résidentielle et notamment des apports du Groupe Action Logement dans le cadre du premier Programme National de Renouvellement Urbain. Qu'est-ce qui a fonctionné et pourquoi ? A contrario, quels sont les facteurs explicatifs pour les programmes non réalisés...
2. Formuler des propositions pour accompagner la diversification dans le cadre du Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine, à l'échelle métropolitaine. Ces mesures d'accompagnement pourront être de divers ordres (partenariats, assouplissement ou adaptation de règles, adaptation des produits, phasage, préalables...).

## MÉTHODOLOGIE

La présente étude a été réalisée en étroite collaboration avec les services de la Métropole et plus particulière avec la DGD Aménagement Durable, Habitat, Inclusion et Cohésion Territoriale du Pôle Réalisations Territoriales. La méthodologie ci-après a été validée par les services de la Métropole. Organisée en trois phases, elle vise à faire un état de la situation des quartiers du PRU en matière d'habitat et plus particulièrement de développement de l'offre de logements « en diversification ». Elle s'appuie sur des données statistiques, une analyse documentaire, des visites de terrain mais aussi sur des dires d'experts (chefs de projet, acteurs locaux de l'habitat...).

Le PRU dans la Métropole a démarré il y a vingt ans. Cela semble permettre de bénéficier de suffisamment de recul sur la situation pour en mesurer les impacts. Ce postulat ne s'est pas toujours vérifié. Si les vingt ans écoulés sont une chance de mesurer les évolutions, ils ont aussi rendu difficile la collecte documentaire ou la mobilisation des acteurs des projets. Le présent document est donc une analyse en l'état de nos connaissances, lesquelles ne sont pas exhaustives.

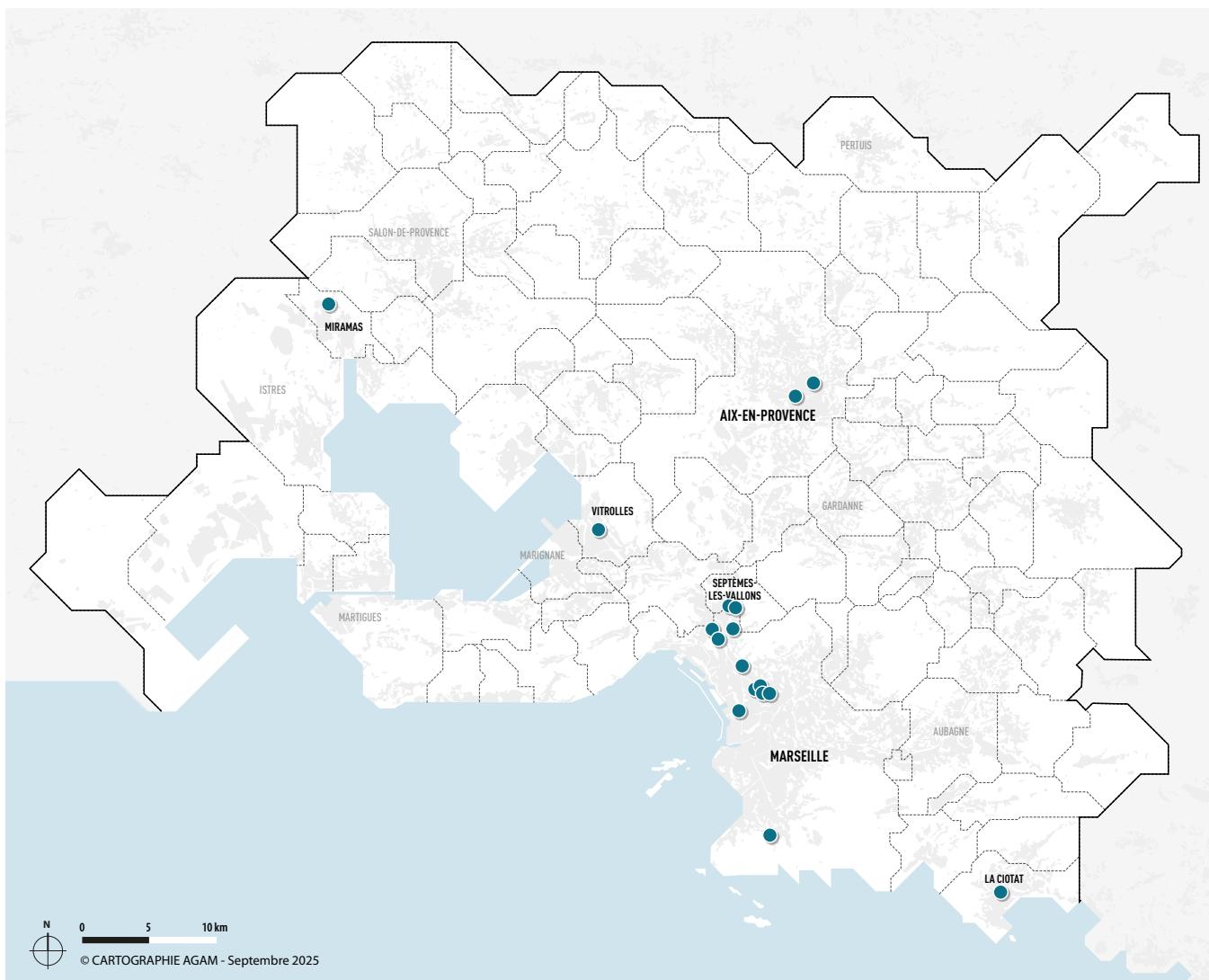
## Territoire d'analyse

Les analyses sont centrées sur les quartiers dont les conventions ont été signées et mises en œuvre dans le cadre du PNRR c'est-à-dire entre 2003 et 2019 qu'ils soient achevés ou en cours d'achèvement (poursuite NPNRU). Elles concernent l'ensemble des communes concernées de la métropole: Marseille, Aix-en-Provence, La Ciotat, Miramas et Vitrolles.

### Seize quartiers PRU ont été analysés :

- Marseille : Flamants – Iris, Picon – Busserine, Malpassé, La Savine, Kallisté – La Solidarité, Plan d'Aou, les Hauts de Mazargues, Saint-Paul, Saint-Joseph – Vieux Moulin, Centre Nord, Saint-Mauront. A noter que le PRU Les Crêneaux a fait l'objet d'analyses initiales, lesquelles ne se sont pas poursuivies, le site n'ayant connu aucune intervention après les démolitions ;
- Aix-en-Provence : Corsy – Beissons ;
- La Ciotat : Abeilles – Maurelle - Matagots ;
- Vitrolles : Les Pins ;
- Miramas : La Maille II.

Les analyses portent sur les sites identifiés cartographiquement dans les conventions (et non l'ensemble du quartier prioritaire) auxquels s'ajoute la bande des 300 mètres autour de ces quartiers.



## Champ de l'analyse

Au regard des objectifs de cette étude, les analyses portent spécifiquement sur l'offre de logements nouvelle et les formes d'habitat dans les quartiers cibles que celles-ci soient inscrites dans le projet ou qu'elles soient d'initiative privée et ce depuis la signature de la convention jusqu'en 2023.

La notion de diversification analysée relève donc de deux dimensions :

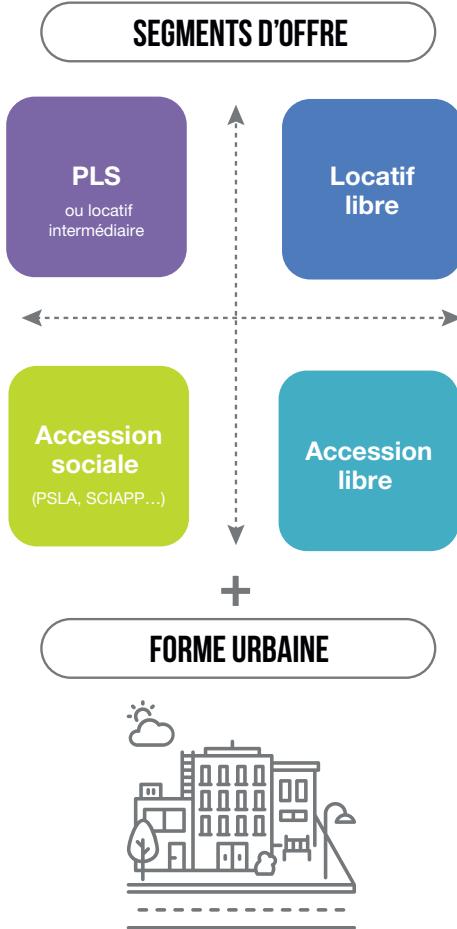
- l'une concerne le **segment d'offre** auquel appartient le logement : locatif privé (dont intermédiaire), locatif social PLS, accession sociale (PSLA, prime ANRU et BRS), accession libre (propriétaire occupante ou investissement locatif). Les logements ayant bénéficié de la TVA réduite n'ont pas pu être identifiés finement. La présence de résidences dédiées (personnes âgées, étudiants...) a également été intégrée comme un facteur de diversification. A noter que cette approche ne préjuge pas de l'occupation du logement (des logements PLS peuvent être loués

à des ménages aux plafonds de revenus inférieurs par exemple) ;

- la seconde concerne la **forme urbaine** qui peut se résumer en deux principales catégories à savoir collectif et individuel dont groupé. Toutefois, cette approche est à nuancer. La démolition des « barres » et des « tours » a fondamentalement changé la forme urbaine générale de ces quartiers. D'autre part, nombreux sont les programmes collectifs qui offrent des prestations de l'individuel ce qui est un facteur d'attractivité (larges terrasses, entrées individualisées). Ces éléments ont pu être appréciés sur le terrain. L'analyse n'entre pas dans le détail de la typologie des logements (évolution de l'offre en taille et nombre de pièces).

Par ailleurs, la méthodologie proposée n'aborde pas :

- l'évolution du parc en réhabilitation /restructuration ;
- la vente HLM ;
- la diversification des fonctions urbaines.



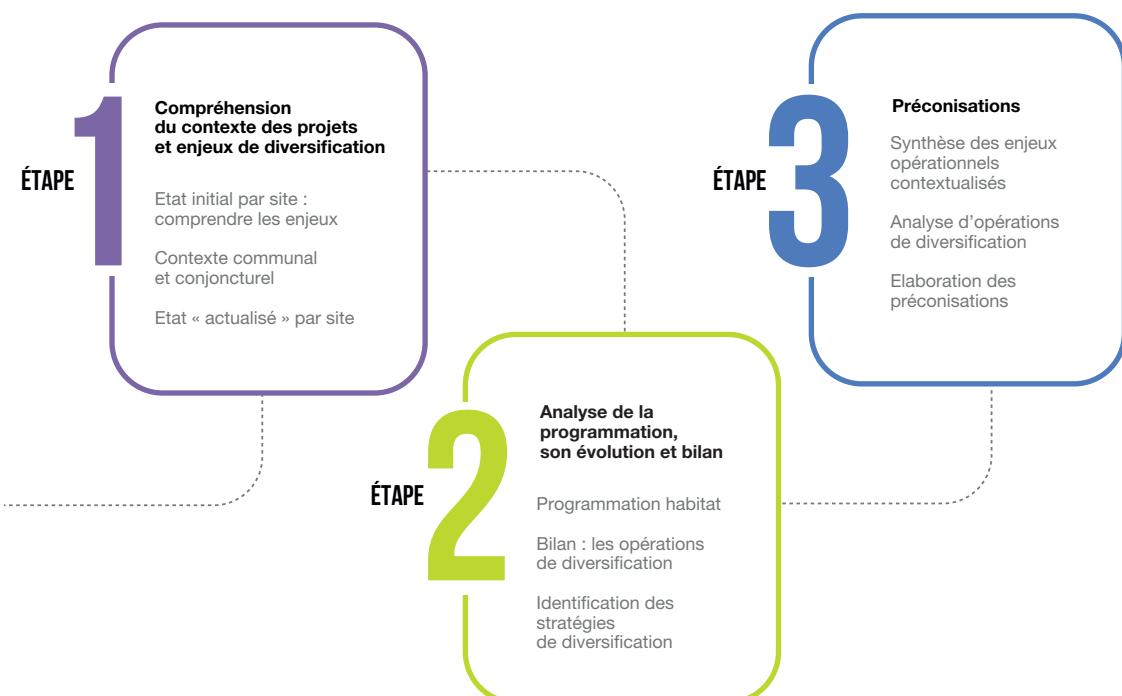
La diversification a pour principal objectif de rétablir la mixité sociale dans les quartiers cibles. Cet objectif n'est pas pleinement analysé. Ce volet mériterait une étude spécifique sur l'occupation des logements.

### Méthodologie détaillée

La méthodologie proposée comprend trois phases de travail :

1. Une compréhension des **caractéristiques de chaque territoire d'analyse et des enjeux de diversification de l'habitat** ainsi que l'inscription des territoires du PRU dans le contexte territorial, le marché de l'habitat au lancement du projet.  
→ L'objectif est de mieux comprendre le contexte dans lequel la stratégie a été élaborée.

2. Une analyse de la **programmation habitat contractualisée/effective et des intentions des opérations en diversification** ainsi que l'implication des acteurs pour mettre au jour les stratégies de diversification et leurs évolutions.  
→ L'objectif est d'établir un bilan général des opérations de diversification et des facteurs explicatifs de ce bilan.



**3. L'élaboration de préconisations** à l'échelle métropolitaine pour favoriser la diversification de l'habitat dans les mises en œuvre des NPNRU.

→ Comprendre le différentiel entre le prévisionnel et le réalisé, le jeu des acteurs pour mettre en évidence des critères favorables à la diversification.

### **PHASE 1 – Compréhension du contexte des projets et enjeux de diversification**

Cette première phase vise à construire une compréhension globale du contexte et des caractéristiques de chaque quartier, il s'agit d'identifier les enjeux propres à chaque site lors du démarrage du projet. L'objectif, in fine, est de mesurer les évolutions tant dans la situation que dans les intentions et les changements de programmation.

Elle s'est appuyée sur un travail de lecture des conventions et des avenants pour chaque site mais aussi sur des analyses statistiques et des rencontres de chefs de projet.

#### **1. Enjeux et état des lieux « initial » par site.**

Cette étape établit pour chaque site les grands enjeux qui ont guidé le projet et la stratégie de diversification : urbains, sociaux, résidentiels ... Elle a consisté en :

- ▶ l'état des lieux des quartiers ciblés ;
- ▶ les enjeux et objectifs de diversification de l'habitat.  
→ Ces éléments sont collectés via les documents de préfiguration ou conventions-cadre et des analyses statistiques.

#### **2. Eléments de contexte (commune/ arrondissement)**

Afin de mieux comprendre les spécificités de chaque quartier et leur inscription dans des dynamiques plus larges, des indicateurs clés ont été analysés à l'échelle de la commune ou de l'arrondissement :

- ▶ dynamiques socio-démographiques à l'échelle communale ;
- ▶ conjoncture économique et immobilière ;
- ▶ inscription de la stratégie renouvellement urbain dans les documents cadres.

#### **3. Etat des lieux « actualisé »**

Cette étape s'appuie sur une analyse statistique afin d'identifier les évolutions :

- ▶ des principaux indicateurs par site (ou à l'échelle la plus fine disponible) ;
- ▶ des éléments de contexte (par commune).

### **PHASE 2 – Analyse des stratégies de diversification, la programmation et leurs évolutions**

Cette phase vise à identifier les attendus de la stratégie de diversification, la programmation afférente et de confronter ceux-ci à la programmation finale. L'analyse de la stratégie des acteurs et de leur positionnement ainsi que du différentiel en termes de produit, de cible nourrissent les préconisations.

#### **1. Les stratégies de diversification pour chaque site et leurs évolutions**

A travers cette étape, l'objectif est de pointer pour chaque site les leviers de la diversification et l'inscription de ceux-ci dans une stratégie plus globale :

- ▶ analyse des intentions de diversification à travers la programmation habitat contractualisée ;
- ▶ analyse des évolutions de ces intentions et facteurs explicatifs.  
→ Ces éléments sont collectés via les conventions et les avenants ainsi que dans le cadre d'entretiens avec les chefs de projet. A noter que tous les avenants n'ont pas pu être collectés et que nous n'avons pas eu accès aux synthèses des revues de projets.

#### **2. Etat d'avancement des opérations de diversification**

Sur la base des projets identifiés dans chaque convention, les avenants et les autres projets éventuellement connus, un travail cartographique complet et une vérification de terrain valident l'état des projets :

- ▶ état des lieux des opérations de diversification de l'habitat réalisées/programmées et non réalisées/ non programmées des programmes PRU ;
- ▶ état des lieux des opérations d'habitat réalisées non subventionnées par l'ANRU ;
- ▶ analyse des caractéristiques différenciantes entre les projets et retour critique sur la mise en œuvre de ces actions de diversification de l'habitat dans les PRU.  
→ Une première approche construite via des données cartographiques disponibles (permis, logements commercialisés lorsque l'information est disponible, parc social) est complétée par les documents de bilans/évaluations fournis par les services ainsi que les entretiens sur site avec les chefs de projets. Les visites de terrain valident l'état actuel.

#### **3. Implication et stratégie des acteurs**

Il s'agit de mieux cerner l'implication, les enjeux et la stratégie des différentes parties du projet.

- Cette étape qui s'appuie sur des entretiens se heurte à la difficulté de retrouver les interlocu-

teurs connaissant l'historique du projet et celui du positionnement de chaque acteur.

### **PHASE 3 : Élaboration de préconisations pour l'accompagnement métropolitain de la diversification de l'habitat dans la mise en œuvre des NPNRU**

Cette troisième phase d'étude s'appuie sur les analyses précédentes. Elle a pour objectif de proposer des orientations à l'échelle métropolitaine pour renforcer la diversification de l'habitat dans le cadre du NPNRU, en s'appuyant sur le bilan du PRU.

- ▶ Synthèse des leviers et contraintes à la mise en place des opérations de diversification.
- ▶ Identifier et investiguer des questionnements spécifiques qui pourraient faire levier en matière de diversification.
- ▶ Préconisations.

Les interlocuteurs des entretiens programmés sont notamment :

- ▶ le groupe Action Logement Services et la Foncière Logement ;
- ▶ les opérateurs du programme :
  - bailleurs sociaux : Erilia/Logirem, UNICIL, 3FSud, 13 Habitat, HMP, Grand Delta habitat (ce dernier n'a pas donné suite à nos sollicitations),
  - promoteurs immobiliers et leur fédération: FPI13, Eiffage Immobilier, Nexity, SEARIM, Immostone, Pitchimmo, Marignan (ce dernier n'a pas donné suite à nos sollicitations),
- ▶ les collectivités partenaires du programme :
  - Les services de la DDTM13,
  - Les chefs de projet de la Métropole et des communes.



AMÉNAGEMENT D'ESPACES PUBLICS - LA SOLIDARITÉ  
© PHOTO AGAM





# PHASE 1

## COMPRÉHENSION DU CONTEXTE DES PROJETS ET ENJEUX DE DIVERSIFICATION



# PHASE 1 – COMPRÉHENSION DU CONTEXTE DES PROJETS ET ENJEUX DE DIVERSIFICATION

Dans la stratégie de rénovation urbaine pilotée par l'ANRU, l'enjeu de la diversification de l'habitat est central. Il est considéré comme un levier majeur qui contribue à la mixité sociale et à la « banalisation » des quartiers d'habitat les plus stigmatisés.

Deux leviers sont mobilisés :

- ▶ la transformation physique avec la démolition et la reconstitution hors site d'une partie du parc social ;
- ▶ la construction de logements libres ou en accession.

Telle que présenté dans la philosophie du PNRU, la diversité de l'habitat recouvre trois dimensions principales : statuts d'occupation, typologies des logements et typologies des bâtiments.

Ce principe a été appliqué selon des modèles relativement similaires dans l'ensemble des quartiers conventionnés en France. Toutefois, le contexte local a pu avoir des incidences sur les modalités de leur mise en œuvre. Avant de mieux cerner les enjeux locaux de la diversification, une meilleure compréhension du contexte dans lequel s'est inscrit le PRU semble nécessaire. Le PNRU initié en 2005 au sein du territoire, s'inscrit dans un écosystème qui n'est pas encore celui métropolitain et au sein

duquel coexistent plusieurs stratégies territoriales et documents cadres en matière d'habitat.

## LA DIVERSIFICATION DE L'HABITAT : CONTEXTE STRATÉGIQUE

Localement, le Programme Local de l'Habitat (PLH) accompagne cet enjeu de diversification résidentielle. Cela se traduit bien souvent par des objectifs et des actions en faveur de l'accession sociale ou aidées et la solvabilisation des ménages. S'ils peuvent s'appuyer sur une discrimination positive des occupants du parc social, ce n'est pas toujours le cas et aucun fléchage « ménages ANRU » n'est proposé dans les PLH. Toutefois, le cumul des aides en territoire ANRU ou en frange peut, plus qu'ailleurs, générer un effet levier.

Au-delà de cette approche, les PLH se contentent d'intégrer les enjeux, en particulier ceux quantitatifs, pointés dans les conventions ANRU. Si des intentions sont parfois mentionnées, ils n'ont pas développé d'actions spécifiques aux territoires ANRU, pour compléter les dispositifs prévus dans le cadre des conventions. Avant l'émergence de la Métropole et celle du NPNRU, hors du cadre des conventions, les interventions sur l'habitat dans ces

quartiers restent communales. Le PLH métropolitain est le premier à porter une ambition intercommunale sur ce volet.

## Avant 2016, plusieurs PLH avec chacun une stratégie

### Marseille Provence Métropole

#### PLH 2006-2011

Au lancement du PLH, deux opérations (Flamants-Iris et Plan d'Aou) sont conventionnées et trois autres (Saint-Mauront, Saint-Joseph, Les Crêneaux) étaient en cours d'instruction. Les projets de La Ciotat et Marignane étaient en cours de préparation. A Marseille, le volume global des besoins identifiés sur le territoire du GPV est de 1 430 réhabilitations, 1 050 démolitions - reconstructions dans et hors site. Dans son enjeu 3 le PLH vise l'objectif de mieux intégrer la politique de l'habitat dans les politiques urbaines.

Cela se traduit par :

- ▶ la prise en compte des actions Urbaines déjà engagées à l'échelle de Marseille Provence Métropole (OPAH, PRI, GPV, Euroméditerranée...) ;
- ▶ l'affichage dans le PLH d'une politique globale de renouvellement urbain, qui concerne [notamment] certains grands quartiers d'habitat social faisant l'objet de projets de restructuration et reconstruction/démolition (ANRU) ;
- ▶ la promotion de nouvelles formes urbaines garantissant mieux l'objectif de mieux utiliser le foncier déjà disponible ou à recycler.

Cette stratégie est portée par l'objectif 2 « Diversifier l'offre de logements et requalifier le parc existant (public et privé) » qui vise au rééquilibrage social de l'habitat au sein du territoire et, concernant les territoires ANRU à « poursuivre et intensifier la requalification de certains ensembles immobiliers publics ». Elle n'intègre pas d'action spécifique portée par le PLH et aucune autre action du PLH n'est ciblée sur les territoires ANRU.

#### PLH 2012-2018

Au lancement de ce nouveau PLH, 14 conventions ANRU sont en phase opérationnelle (Centre Nord, Saint-Mauront, La Soude – Hauts de Mazargues, Malpassé, Flamants – Iris, Saint-Barthélémy – Picon-Busserine, Les Crêneaux, Saint-Joseph – Vieux Moulin, Saint-Paul, Plan D'Aou, La Viste, Notre Dame Limite – La Solidarité, La Savine, Parc Kallisté, Abeilles – Maurelle – Matagots et le PNRQAD de Marignane).

Parmi les enjeux du PLH, deux concernent directement les territoires ANRU :

- ▶ **agir sur le parc existant** avec le principe de favoriser l'évolution et la requalification de l'offre existante (parc privé et parc social) notamment par le biais du renouvellement urbain et de l'adaptation de l'offre actuelle aux nouvelles normes d'habitabilité ;
- ▶ **agir sur les territoires** pour renforcer la diversification de l'offre et la réponse aux besoins des ménages en quantité et en qualité.

Ces enjeux sont portés par l'objectif 1.3 qui vise à favoriser le renouvellement urbain. Il est décliné à travers l'action 1.3.1 « Accompagner les interventions de renouvellement urbain (ANRU) ». Celle-ci pose les principes de la diversification qui s'appuie sur trois leviers :

- ▶ la reconstitution de l'offre de logements sociaux qui doit s'intégrer dans la stratégie globale de rééquilibrage avec une reconstitution majoritairement hors des Zones Urbaines Sensibles ;
- ▶ la réalisation de programmes privés d'accès à la propriété avec un levier qui est celui de la TVA minorée dans un périmètre de 500 mètres ;
- ▶ la relance de la requalification de l'habitat ancien à proximité, dans ces faubourgs villageois qui sont parfois l'objet d'un processus de dégradation avancée.

Cette stratégie portée par le PLH est donc très largement exogène. Elle s'articule également à un objectif global (non fléché territorialement) de renforcement de l'élaboration de programmes de logements dont les produits sont mixtes (accession, locatif social...) pour favoriser la mixité sociale et l'équilibre financier des opérations sociales dans le cadre d'un marché tendu.

Le PLH « encourage » les aides financières aux acquisitions-améliorations, il veille à ce que les programmes de logements sociaux neufs comportent bien des grands logements.

Le PLH préconise également de poursuivre le travail de coordination initié dans le cadre de la reconstitution de l'offre ANRU par l'État (délégation des aides au logement social et à la réhabilitation de l'habitat conduite par la Communauté urbaine, et les financements de l'État accordés au titre de l'ANRU). Il engage la Communauté urbaine dans des actions complémentaires hors politique de l'habitat :

- ▶ contribuer au programme d'ensemble par la redéfinition des espaces publics et des réseaux et leur réaménagement ;
- ▶ améliorer la gestion de proximité pour les services urbains de proximité ;

- ▶ assurer, animer la charte d'insertion avec le BTP pour respecter les obligations d'embauche exigées par l'ANRU (5% des heures travaillées dévolues aux habitants des ZUS).

## Pays d'Aix

### PLH 2005-2010

Lancement du projet Vitrolles – Les Pins en 2005 et évolution du projet « Corsy – Beisson » à Aix-en-Provence, lequel est en préparation. Aucune action spécifique au PLH n'est prévue pour accompagner ces projets.

### PLH 2013 – 2018

Avec ce nouveau PLH, le contexte change, les communes de Vitrolles et d'Aix-en-Provence comptent chacune un quartier où des interventions sont co-financées par l'ANRU. Ils n'ont toutefois pas le même statut, le projet Corsy-Beisson à Aix-en-Provence étant un projet local. La stratégie en matière d'habitat accompagne ces territoires via **une aide financière bonifiée pour la réhabilitation du parc social existant, la résidentialisation et la requalification des espaces extérieurs** (taux de participation de 15 % aux opérations situées sur les sites ANRU). En accompagnant aussi les bailleurs sociaux dans les territoires de la politique de la ville mais hors ANRU, elle vise également à améliorer la qualité du parc et son attractivité potentielle.

Aucune autre action n'est spécifiquement fléchée sur les quartiers « ANRU » hors interventions communales. Les stratégies de relogement, de diversification ou l'intégration de ces quartiers dans l'enjeu de mixité sociale de l'habitat ne sont pas mentionnées. Toutefois, plusieurs interventions concourent à la diversification notamment à travers **les aides à l'accession** :

- ▶ aide financière forfaitaire par logement dans le cadre du Prêt Social Location Accession (P.S.L.A.) et Accession Sociale HLM (déjà existante dans le PLH précédent) ;
- ▶ objectif de 700 logements par an pour de l'accession sociale et à coût maîtrisé. Le principe de développement est le suivant :
  - négocier avec les opérateurs 75 à 80% de la production qui soit proposé à un prix inférieur à celui du marché libre,
  - pour les 20 à 25% restant mettre en place une aide complémentaire au PTZ+,
  - négocier avec les opérateurs la réalisation de PSLA (une vingtaine par an sont inscrits dans la délégation des aides à la pierre),
  - lancer un appel à projet pour des expériences alternatives,
  - soutenir les acquéreurs dans le cadre des ventes HLM.

En parallèle, la Communauté d'Agglomération propose une aide aux accédants avec un objectif de 175 logements par an avec une aide de l'ordre de 4 000€ par logement pour une enveloppe financière annuelle de 700 000 €. L'objectif de cette aide est notamment de fluidifier le parc social.

## SAN Ouest Provence

### PLH 2009 - 2014

Le PLH du SAN Ouest Provence vise une stratégie basée sur trois objectifs :

- ▶ construire une moyenne de 1 380 logements neufs par an ;
- ▶ répondre aux besoins spécifiques en logements et hébergement ;
- ▶ intégrer des objectifs de développement durable.

Si aucun d'entre eux ne déploie des actions spécifiquement ciblées sur le quartier ANRU de la Maille II, plusieurs concourent à générer un effet levier en matière de diversification. C'est particulièrement le cas de la stratégie de développement de l'accession sociale ou aidée. Dans le cadre de ses objectifs, le territoire vise à « *produire du logement en répondant à la demande dans sa diversité* », l'action 1.3 vise à développer la production de logements en accession sociale à la propriété et en accession à prix abordable. Elle cible notamment la production de :

- ▶ **100 logements par an en accession sociale** (prix de vente plafond inférieur à 2 200€/m<sup>2</sup> SU avec TVA 5,5%) ;
- ▶ **150 logements par an en accession à prix abordable** (prix de vente entre 2 201 € à 2 500€ m<sup>2</sup>/SU à titre indicatif, le prix du marché est estimé à 3 000€/m<sup>2</sup>).

Cette action a pour objectif de renforcer les parcours résidentiels notamment pour les habitants du parc social, de réintroduire de la mixité sociale et de réguler le marché immobilier. Les leviers mobilisés reposent sur la solvabilisation des ménages (3 000€ à 4 000€ mais permettant de déclencher une majoration du PTZ pour les ménages sous les plafonds PLUS), la mobilisation du PASS-Foncier et une décote sur le foncier via un portage par l'aménageur. Si elle n'est pas ciblée sur les territoires « ANRU », elle a un fort effet levier pour les ménages en lien avec la « prime ANRU ».

En parallèle, la collectivité octroie des **aides financières aux opérations de reconstitution de l'offre** (PLUSCD) liées au PRU de la Maille II à Miramas.

**L'intégration de la stratégie de rénovation urbaine dans les politiques de l'habitat est limitée.** Cela peut s'expliquer par un portage communal de la

stratégie des PRU et, **des enjeux d'équilibre social de l'habitat encore peu intégrés** et qui ne font pas pleinement consensus.

La plupart des programmes prévoient des aides à l'accession qui auraient pu faire levier dans la diversification. Cela n'a pas été totalement le cas. La sortie tardive des programmes en accession les a bien souvent positionnés dans un contexte où les PLH n'étaient plus exécutoires (achevés). Notons toutefois que le Chèque Premier Logement (Marseille) a pu être mobilisé sur plusieurs opérations.

## Depuis 2016, le cadre stratégique métropolitain

### Le PLH (2023-2028)

La stratégie métropolitaine en matière d'habitat s'appuie sur deux principaux piliers, le traitement du parc existant et le soutien à la production neuve. Dans ce cadre, elle a pour objectif de « *poursuivre le désenclavement et l'amélioration de l'habitat dans les quartiers socialement défavorisés ou prioritaires de la politique de la ville, en développant des projets urbains intégrés, aux côtés des partenaires (Etat, ANRU, communes...) et en intégrant le volet habitat de ces projets dans la stratégie Habitat globale de la Métropole et permettant ainsi leur réalisation, en particulier sur le volet relogement et reconstitution de l'offre démolie, mais aussi le traitement du logement indigne et des copropriétés très dégradées présents aussi dans ces quartiers.* »

Pour concourir à cet objectif, l'axe 6 vise à « Mobiliser les dispositifs nationaux territorialisés pour renforcer la stratégie habitat de la Métropole ». Avec cet axe, le PLH porte un regard inversé puisque les territoires ANRU, intégrés dans les dispositifs nationaux, **sont perçus comme un levier au service de la stratégie d'ensemble**. Cette approche rompt avec celle des PLH précédents dans lesquels le principe était davantage « d'apporter » une contribution opérationnelle à ces territoires cibles (même si elle se concrétisait peu en actions). Cette stratégie se traduit en premier lieu par **un partenariat associant l'ANRU dans plusieurs actions (accompagner les copropriétés fragiles, engager des OPAH...)** démultipliant potentiellement les outils dans les quartiers de rénovation urbaine.

Les territoires cibles de l'ANRU sont plus particulièrement mentionnés dans l'action 10 de l'axe 6 « *Accompagner et mettre en œuvre les projets de renouvellement urbain (ANRU et hors ANRU) dans le cadre d'une approche transversale* ». L'enjeu de l'articulation des dispositifs est pointé avec comme objectif pour ces quartiers de « retrouver une attrac-

tivité et une place dans le système résidentiel de la Métropole ». Il se traduit par l'ambition de donner une lecture transversale des actions à déployer en matière d'habitat dans les quartiers (QPV) pour mener une stratégie globale, seule garante d'efficacité. Il s'agit de « déployer le volet Habitat » en :

- ▶ intégrant les objectifs de reconstitution de l'offre dans la production de logement social du territoire dans une perspective de rééquilibrage de l'offre de logements sociaux à l'échelle de la ville et de la Métropole ;
- ▶ soutenant la restructuration typologique de l'offre de logements social dans les quartiers NPNRU ;
- ▶ permettant le relogement temporaire ou définitif des ménages à reloger dans le cadre des démolitions ou des réhabilitations lourdes ;
- ▶ construisant une stratégie de peuplement pérenne et partenariale ;
- ▶ soutenant la diversification de l'offre dans les quartiers en renouvellement par le soutien d'une offre locative.

Avec le déploiement du volet Habitat dans les Quartiers Politique de la Ville (QPV) concernés par des opérations de renouvellement, **les actions du PLH concourent à une approche métropolitaine des enjeux de diversification des NPNRU** :

- ▶ intégrer dans les objectifs de la programmation de logements sociaux les objectifs de la reconstitution de l'offre locative sociale : reconstitution hors site en grande majorité, 60% de PLAI en majorité familiaux, offre typologique adaptée ;
- ▶ articuler une stratégie foncière à destination du LLS en lien avec cette stratégie et valoriser le foncier des bailleurs en QPV (**bourse au foncier**) pour des opérations de diversification ;
- ▶ définir les vocations résidentielles du parc à réhabiliter en vue de cibler les opérations de diversification (typologie et loyer) en adéquation avec les gisements de clientèles et les caractéristiques des bâtiments et soutenir financièrement des projets de restructuration typologique du parc social et de renforcement des qualités résidentielles contribuant à cette diversification de peuplement ;
- ▶ articuler les autres leviers de la diversification en soutenant la programmation de manière ciblée de produits de type : logements locatifs intermédiaires avec minoration de loyer (PLS ou LI) ou en accession sociale (TVA 5.5% ou BRS en cas de marché haussier).

Il s'agit également de **déployer des actions complémentaires** pour concourir aux objectifs de mixité sociale et de diversification dans les territoires ANRU selon trois logiques :

- ▶ dispositifs « de droit commun » pour faciliter leurs parcours (intermédiation locative par exemple - action 20) ;
- ▶ favoriser l'arrivée de ménages diversifiés dans les QPV notamment ceux ANRU ;
- ▶ développer l'offre en diversité (actions foncières, soutien à l'accession sociale ou abordable-action 17 avec une hypothèse de dispositif ciblé ANRU).

Dans les centres-villes (Marseille et Marignane) cela se traduit par l'ambition, au-delà du NPNRU ou du PNRQAD, de mobiliser d'autres dispositifs tels que « petites villes de demain », les ORT ou Envie de Ville pour accompagner le déploiement d'une stratégie transversale.

**Le premier PLH métropolitain fixe donc un cap et une intention en matière d'habitat pour les territoires de la politique de la ville ANRU et hors ANRU.** Lancé en 2023, le déploiement de ces outils opérationnels restent à mettre pleinement en œuvre sur le volet contribuant à la diversification.

#### Le contrat de ville métropolitain (2024-2030)

Le contrat de ville vise à réduire les inégalités territoriales. Pour cela, il réunit un large partenariat autour d'un projet de cohésion social prospectif et décliné à l'échelle des communes et des quartiers. L'un des dix défis de ce contrat concerne le logement. Il fixe comme objectifs de :

- ▶ « adapter l'offre de logements sociaux en QPV à la diversité de la demande en encourageant plus fortement la diversification des typologies de logements ;
- ▶ accompagner davantage les habitants à la mobilité résidentielle et amplifier l'effort d'accueil des plus fragiles dans les QPV ;
- ▶ rénover le parc existant pour éradiquer les passoires thermiques et disposer de logements qui proposent des conditions de vie saines pour les habitants ;
- ▶ agir en faveur de la mixité sociale en poursuivant l'effort de diversification de l'offre et de peuplement dans les QPV. »

Au-delà de son volet logement, il représente un levier de transformation en particulier à travers l'animation sociale et la gestion urbaine de proximité sans lesquelles la stratégie d'attractivité par la transformation urbaine apparaît compromise. En ce sens, la proximité est un des défis du contrat. Il porte notamment l'accent sur le renforcement des interventions de gestion urbaine, le soutien aux

initiatives ou encore l'encouragement du maillage association et les initiatives dans l'espace public, sujets sur lesquels les visites de terrain nous ont montré que la transformation est à poursuivre.

La construction des politiques métropolitaines a permis de définir un cadre stratégique partagé. Pour les interventions co-financées par l'ANRU, cela se concrétise par leur inscription renforcée dans la politique de l'habitat. Concernant plus spécifiquement le volet «diversification», si les intentions sont clarifiées, il reste à mener la mise en œuvre de leur planification stratégique (foncier, écosystème de la programmation de logements, ...).

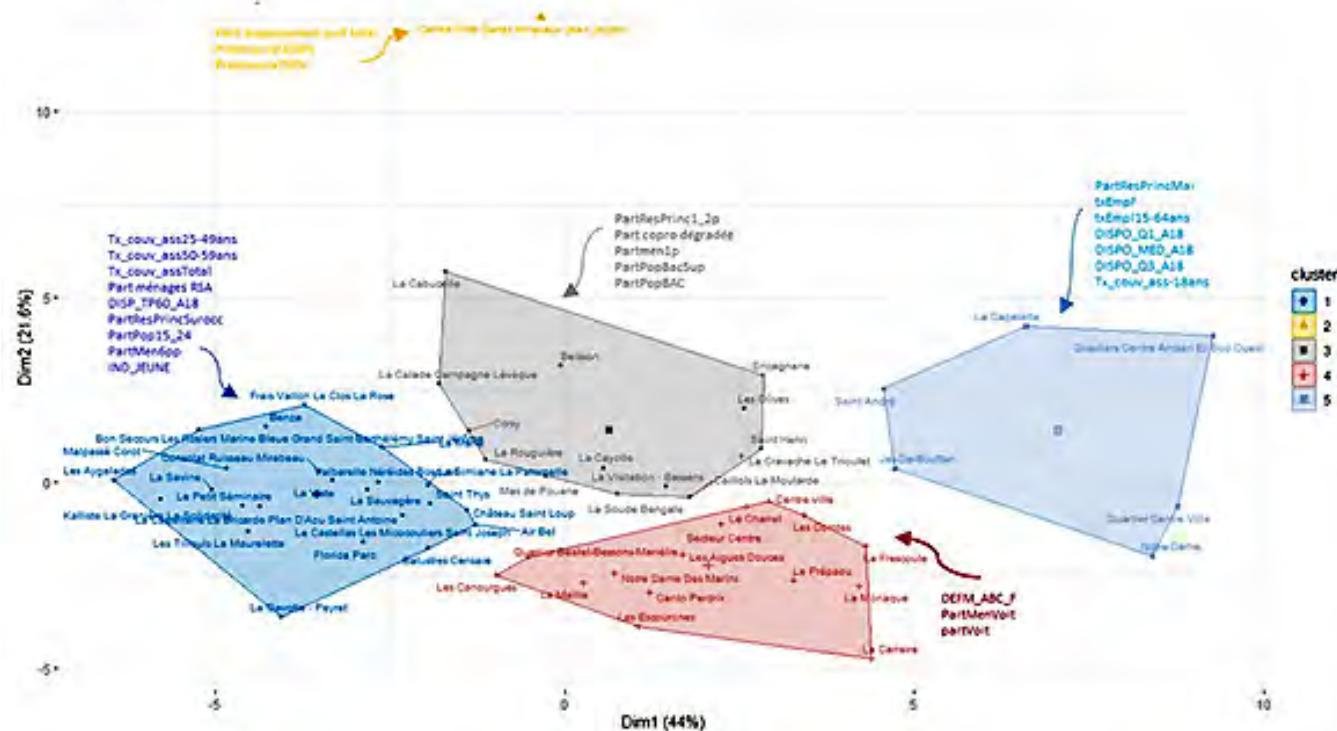
### LECTURE DU CONTEXTE SOCIO-DÉMOGRAPHIQUE ET ÉVOLUTIONS

Les caractéristiques de localisation, de structure et de formes urbaines sont déterminantes dans les dynamiques des quartiers. Conséquemment, elles prennent une place importante dans les stratégies mises en œuvre en matière de rénovation urbaine. Les spécificités de chaque site telles que pointées dans la contextualisation des conventions permettent d'identifier deux catégories :

- ▶ dans les territoires d'habitat social, la diversification est principalement attendue à travers l'habitat « privé » et celle des statuts d'occupation. Ils se caractérisent par leur mono-fonctionnalité, des problématiques urbaines telles que l'enclavement, le manque de hiérarchisation des voiries ainsi que par des formes urbaines qui peuvent apparaître datées (bien que la qualité structurelle des logements puisse parfois y être très bonne). La philosophie de diversification est d'amener des produits logements plus chers pour un peuplement moins modeste ;
- ▶ les territoires d'habitat dégradés de centre ancien pour lesquels, la présence de conditions de logements indignes et d'habitat social de fait, font de la production du parc locatif social «institutionnel» une situation de logement « normalisée ». Dans ce contexte, le parc locatif porté par les bailleurs sociaux est un levier de diversification.

Cette approche caricaturale du profil des quartiers met en exergue deux stratégies très différentes de la diversification de l'habitat. Les caractéristiques socio-démographiques et l'environnement apportent des nuances entre ces deux profils. Les spécificités des territoires dans lesquels s'inscrivent les sites d'intervention sont déterminantes dans leurs potentiels futurs.

## Cluster plot



### L'environnement des quartiers PRU : spécificités des QPV dans lesquels s'inscrivent les sites cibles

Afin de contextualiser la situation des quartiers cibles, une approche synthétique permet d'identifier des **grands profils pour chacun des QPV**. Pour cela a été construite une vision d'ensemble permettant de classer les territoires en plusieurs groupes selon leurs caractéristiques (ACP). Cela permet de comparer les QPV entre eux et de repérer ceux partageant des profils et enjeux communs.

#### Cinq principales catégories de QPV peuvent être identifiées.

Les quartiers à l'étude se situent dans quatre de ces cinq profils de QPV :

- ▶ **les QPV composés principalement d'habitat social dont les habitants sont plus jeunes** qu'en moyenne (davantage d'enfants) avec un profil plus familial en lien avec la structure du parc (davantage de grands logements). Cette catégorie de QPV regroupe des ménages parmi les plus pauvres de l'ensemble des QPV. Le taux d'emploi y est faible (**cluster 1 bleu foncé**) ;
- ▶ **les QPV à dominante d'habitat social** dont le profil est comparable au cluster précédent (jeune, composé de familles,) mais **avec un niveau de pauvreté moindre** et davantage d'actifs en emploi (**cluster 4 rouge**) ;
- ▶ **les QPV d'habitat ancien dégradé** qui se caractérisent eux aussi par la forte proportion de ménages pauvres. La part de bénéficiaires de minimas sociaux y est très fort. Les écarts de revenus y sont

également plus élevés que dans les autres QPV. Le profil de la population est composé de petits ménages (dominante de personnes seules plutôt que des hommes) et une part moindre de familles. La part des copropriétés potentiellement dégradées y est forte (**cluster 2 jaune**) ;

- ▶ **les QPV marqués par la présence de ménages dans une situation financière plus favorable** que les autres QPV mais là encore avec d'importantes disparités de revenus. En effet, ce sont de petits quartiers qui s'inscrivent dans un environnement relativement favorable, lequel a une incidence sur les statistiques. La taille moyenne des ménages y est plus petite que dans les autres QPV (présence plus importante de ménages d'une seule personne) en lien avec la plus forte part de petits logements. La présence de logements en copropriétés dégradées est également plus marquée. Ce profil présente aussi une plus forte part des 15 ans et plus non-scolarisés avec un diplôme de niveau BAC ou post bac. (**cluster 3 gris**).

**Le positionnement des PRU dans cet environnement aura un impact sur son potentiel.** Un PRU inscrit dans un environnement urbain très paupérisé et peu mixte en terme de peuplement et de formes urbaines, nécessitera des efforts plus conséquents pour lui redonner de l'attractivité, l'environnement étant lui-même pénalisant. C'est en particulier le cas des cluster 1 et 4, le cluster 3 bénéficiant quant à lui de davantage de leviers liés à l'environnement plus mixte.



#### Cluster 1

- ▶ Fort taux de couverture des assurés sociaux par la CMU-C (CSS)
- ▶ Forte part des ménages percevant le RSA socle
- ▶ Fort taux de pauvreté
- ▶ Forte part des résidences principales sur-occupées
- ▶ Surreprésentation des ménages de 6 personnes et plus
- ▶ Surreprésentation des jeunes de 15 à 24 ans
- ▶ Fort indice de jeunesse
- ➔ Les QPV auxquels appartiennent Plan d'Aou-La Viste, Malpassé, La Savine, Picon-Busserine, Saint-Joseph, Saint-Paul, Flamants-Iris, Solidarité-Kallisté

#### Cluster 2

- ▶ Forte pollution : importante part des surfaces des QPV exposées à un seuil de pollution supérieur à un certain seuil (sur la base de la moyenne des 3 polluants réglementaires : O<sub>3</sub> + NO<sub>2</sub> + PM10)
- ▶ Habitat ancien à dominante locative privée
- ▶ Forte part d'allocataires dont le revenu est constitué à plus de 50% et à 100% de prestations sociales
- ➔ Le QPV grand centre-ville de Marseille intégrant les PRU centre-nord, Saint-Mauront

#### Cluster 3

- ▶ Forte part des logements en copropriété dégradée sur le nombre total de logements en copropriété
- ▶ Forte part de petits logements
- ▶ Forte part des ménages d'une personne
- ▶ Plus forte part des 15 ans et plus non-scolarisés avec un diplôme de niveau BAC ou de niveau BAC+2 ou sup
- ➔ Les QPV auxquels appartiennent Corsy-Beissons, Les Hauts de Mazargues, Abeilles-Maurelle - Matagots

#### Cluster 4

- ▶ Forte part de chômage des femmes
- ▶ Forte part des ménages motorisés
- ▶ Forte part des déplacements domicile-travail en voiture
- ▶ Pas de QPV marseillais
- ➔ Les QPV de La Maille, Vitrolles – Les Pins

#### SYNTHESE POSITIONNANT LES QPV CONCERNÉS DANS LES CLUSTERS

## Les spécificités des PRU analysés (état initial)

Ce contexte large des QPV recouvre, à l'échelle plus fine des PRU, des réalités très différentes. Les profils identifiés peuvent correspondre à des sous-profil à l'échelle des PRU avec de possibles divergences entre profil du QPV et sous profil du quartier PRU (situation particulièrement présente dans le cluster 3 et 4).

A l'échelle des quartiers PRU, cinq sous-profil peuvent être distingués :

► **Les quartiers d'habitat social très paupérisés dont le peuplement est majoritairement composé de familles avec enfants**, en particulier des familles nombreuses. Ils s'inscrivent dans un environnement très stigmatisé et très déconnecté dans un marché immobilier contraint, peu dynamique et qui n'est pas attractif pour les acteurs de la promotion immobilière. Ces quartiers sont en adéquation avec le profil de leur QPV, la perte d'attractivité est généralisée.

→ **La Savine, Les Flamants-Iris, Malpassé, Picon-Busserine.**

► **Les quartiers d'habitat social paupérisés mais en moindre mesure que les précédents et dont le peuplement est mixte.** Ce sont des sites mal reliés à leur environnement mais qui bénéficient de potentiels fonciers rendant possible une recomposition urbaine plus vaste que le seul quartier. Le marché immobilier y est peu dynamique et de report pour la promotion immobilière. Elle n'y intervient pas spontanément mais se tourne vers ces secteurs dans un contexte immobilier contraint (manque de disponibilité foncière ou rapport coût/valorisation trop contraint).

→ **Plan d'Aou, Saint-Joseph – Vieux moulin et Vitrolles – Les pins.**

► **Les quartiers d'habitat social dont le peuplement est modeste mais moins paupérisé et composé de petits ménages.** Ces quartiers présentent un vieillissement de la population. Ils bénéficient d'un environnement favorable, moins connoté socialement avec un marché immobilier peu dynamique avec peu de potentiel sur site mais un potentiel foncier « périphérique ». Ils appartiennent principalement au cluster 3 et bénéficient d'un environnement favorable.

→ **Beissons - Corsy, La Ciotat, Les Créneaux, Les Hauts de Mazargues.**

► **Les quartiers mixtes de copropriétés dégradées et d'habitat social dont le peuplement est composé principalement de familles pauvres.** Ce sont des sites enclavés qui fonctionnent sans

lien avec leur environnement avec une activité immobilière très restreinte et dont le potentiel apparaît limité.

→ **Saint-Paul, La Maille II, Kallisté-Solidarité.**

► **Les quartiers d'habitat privé dégradé** dont le peuplement est mixte mais très précaires. La proximité du centre-ville et de l'opération Euroméditerranée offrent des potentiels à ces secteurs même s'ils sont très stigmatisés. Les marchés immobiliers y sont dynamiques mais peu qualitatifs et à des niveaux de prix très bas. Ils sont propices au changement d'image et peuvent, dans un contexte immobilier tendu, être des territoires de report.

→ **Saint-Mauront, Centre nord.**

La situation initiale des sites et de leur environnement montre que, bien que tous paupérisés, dégradés..., ils ne bénéficiaient pas tous des mêmes leviers et potentiels

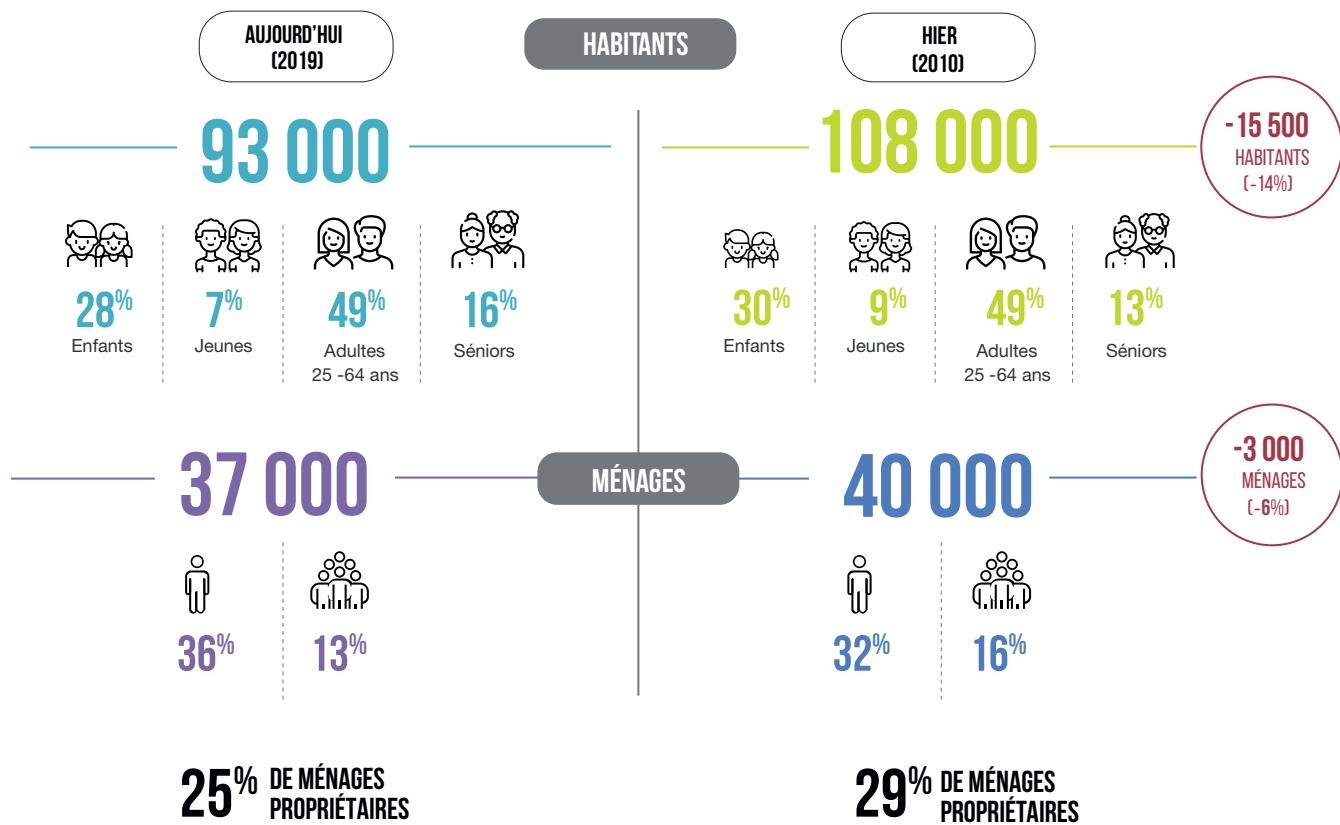
## DES ÉVOLUTIONS SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES QUI SUIVENT LES TENDANCES COMMUNALES

La situation dix ans<sup>1</sup> après le lancement de ces interventions suit en moyenne les tendances constatées à l'échelle communale : évolution vers un profil de ménages plus âgés et moins familial. Ces quartiers conservent toutefois leurs spécificités en terme de peuplement. Cette situation moyenne masque d'importants contrastes selon l'historique du projet, son ampleur, la stratégie mise en œuvre (plus ou moins de démolitions et de reconstructions/relogement) et leur état initial. La limite posée par la disponibilité et la robustesse des statistiques ne permet pas une approche détaillée à l'échelle.

### Une tendance au vieillissement plus marquée qu'en moyenne

Si le profil des habitants des quartiers du PRU reste plus jeune, comme en moyenne à l'échelle des communes, ils sont concernés par le vieillissement de la population. Celui-ci se traduit selon deux dynamiques : moins de jeunes et d'enfants mais surtout davantage de séniors. Ce dernier point est une constante dans l'ensemble des quartiers.

<sup>1)</sup> Le pas de temps de 10 ans est celui que permet l'analyse des données statistiques de l'INSEE en prenant en considération les périodes où la majeure partie des projets ont été signés.



- Une tendance à la baisse du nombre d'habitants, même si celle-ci est peu marquée (-14% entre 2010 et 2019). Cette situation peut s'expliquer par le relogement hors site des habitants et les démolitions qui ont diminué le nombre de logements, les reconstructions (non encore finalisées ou répondant à l'objectif du projet de dé-densification) n'ayant pas compenser celles-ci. Un autre phénomène explique la perte de population, il s'agit du vieillissement.
- Le vieillissement de la population s'est accéléré dans la plupart des sites. Il suit la tendance globale mais à un rythme plus intense. L'effectif des 60 ans et plus a augmenté plus vite qu'en moyenne dans la commune. Au contraire, celui des jeunes adultes a fortement diminué bien qu'il reste supérieur à la moyenne communale. Les quartiers comptent en moyenne 34% de moins de 25 ans (38% en 2010 / -9% contre -1% en moyenne pour les communes de référence). L'effectif des jeunes a particulièrement diminué dans les sites qui présentaient le profil le plus jeunes (Malpassé, Kallisté-Solidarité, Flamants-Iris, La Savine, Picon-Busserine ou encore Saint-Paul).
- Le profil des quartiers reste familial malgré une forte baisse de la part des enfants. Les familles en comptent moins. L'effectif des enfants diminue plus vite que dans la commune. Il reste toutefois supérieur à la moyenne. La taille moyenne des ménages s'établit à 2,5 personnes par

ménage (2,7 en 2010). Elle reste supérieure à la moyenne communale. Il en est de même pour la part des ménages avec enfants. Ils représentent 46% des ménages (48% en 2010). Plan d'Aou et Saint-Mauront ainsi que Corsy sont les seuls sites à connaître une transformation forte de leur peuplement vers un profil plus jeune et plus familial.

#### Le PRU, quels impacts sur l'évolution de la mixité sociale ?

Il n'est pas réellement possible de tirer des conclusions sur l'évolution de la mixité sociale des quartiers ayant bénéficié du PRU. En effet, les interventions sont souvent trop récentes pour pouvoir bénéficier de statistiques témoignant des évolutions et les échelles territoriales sont trop réduites pour une approche à l'échelle adaptée. Les premiers constats témoignent toutefois de tendances.

► La part des actifs occupés a augmenté de 2 points entre 2010 et 2019. Elle reste inférieure à la moyenne (42%). L'effectif des actifs occupés apparaît stable alors que celui de la classe d'âges des 15-64 ans diminue. Cette tendance est là encore contrastée selon les quartiers. Seuls six d'entre eux connaissent une augmentation des actifs occupés (Centre Nord, Kallisté-La Solidarité, La Savine, Plan d'Aou, Saint-Joseph, Abeilles-Maurelle-Matagots). Dans les autres, elle est

stable voire régresse (Corsy-Beisson, La Maille II, Saint-Paul). Ce constat est imputable en partie à la baisse de la population « en âge actif » mais ce facteur n'explique pas totalement cette baisse.

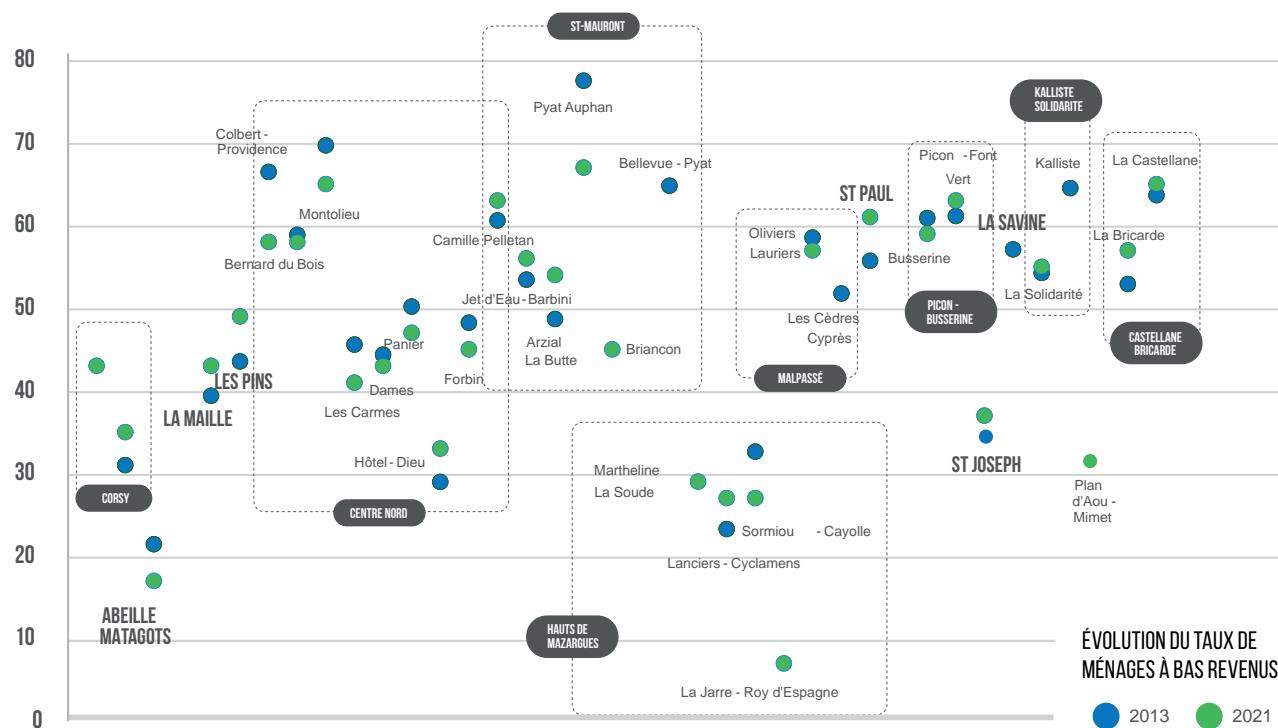
► **Des revenus en hausse mais sans effet de rattrapage :** les revenus augmentent de façon comparable à ceux des ménages de la commune. Ainsi, l'écart à la moyenne communale est stable hormis pour Corsy-Beisson et Abeille/Matagots (dans ce PRU les revenus augmentent deux fois plus vite que la moyenne) où ils augmentent plus vite.

► **Les écarts de revenus entre les plus modestes et les plus aisés montrent que les interventions semblent avoir enrayer un processus de paupérisation** (les revenus du 1<sup>er</sup> décile ont réduit leurs écarts avec la situation communale et ils ont augmenté plus vite que la médiane mais pas partout). Toutefois, ces tendances ne suffisent pas à « normaliser » la structure des revenus. Les écarts avec la moyenne communale se creusent pour les moins pauvres et ce, dans la plupart des sites y compris les plus avancés (seul centre nord s'inscrit dans une dynamique de réduction des écarts de revenus) Cela témoigne de la difficulté des territoires à attirer des ménages plus aisés. ;

► **Le niveau de pauvreté reste supérieur à la moyenne** et connaît peu de baisses. Les plus bas revenus (1<sup>er</sup> décile) globalement se stabilisent et augmentent. Cela confirme l'effet d'enrayement de la paupérisation avec, globalement, une situa-

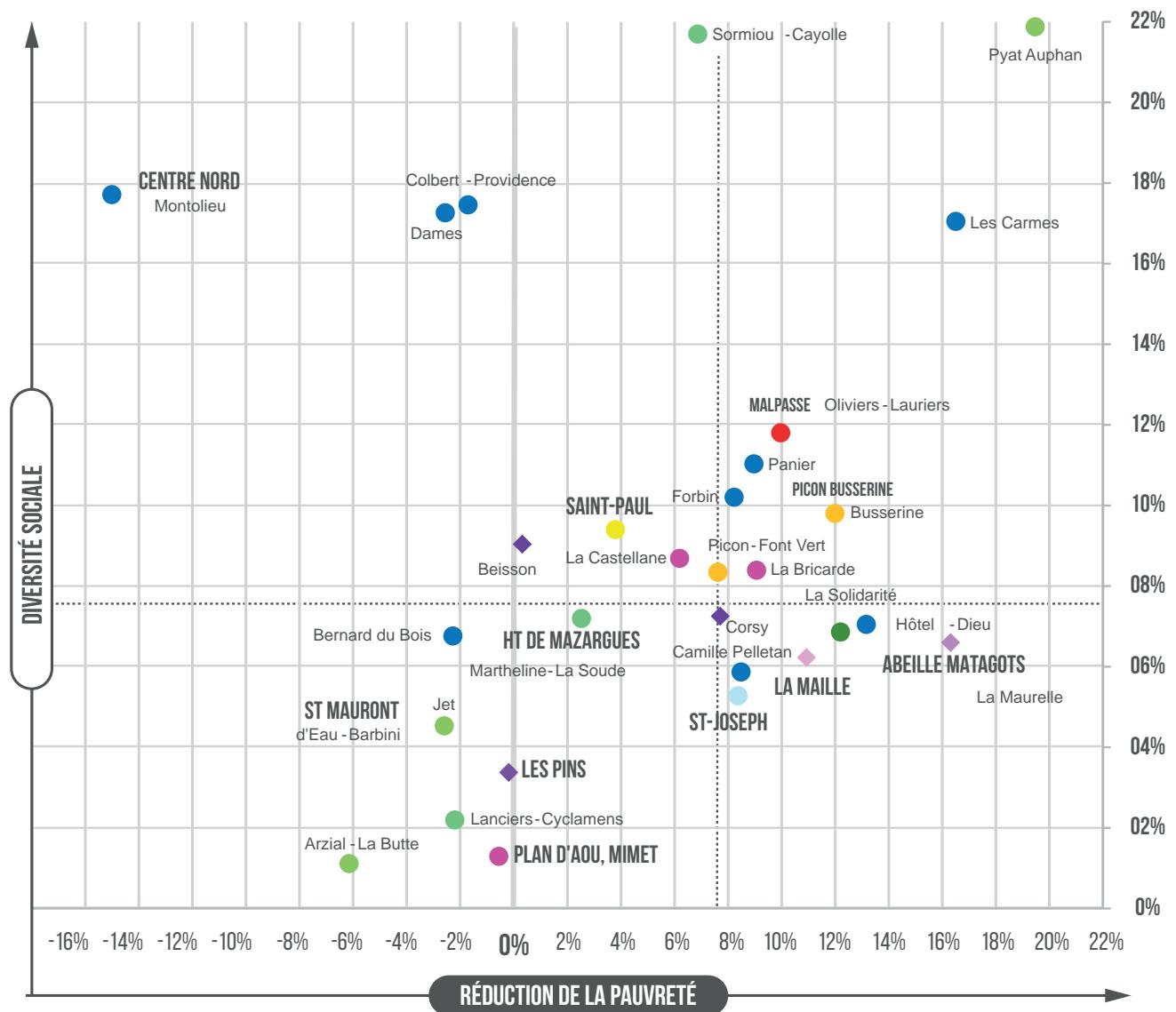
tion qui s'est stabilisée sans s'améliorer fortement. La part de ménages à bas revenus progresse dans de nombreux territoires. Cela peut être imputé au pas de temps de mesure des évolutions. S'il peut permettre de mesurer les effets des démolitions, il n'est pas assez important pour mesurer les effets de la diversification. Toutefois, certains sites témoignent de tendances marquées :

- Centre nord : la situation s'améliore avec une baisse générale de la part de ménages à bas revenus,
- Saint-Mauront : la dynamique est contrastée avec la présence de territoires qui décrochent, la part de ménages pauvres y augmente (Pelletan, Jet d'eau, Barbini). Au contraire dans l'IRIS Pyat-Auphan et auphan/Charpentier, les revenus ont fortement progressé sans doute en lien avec la nature et le volume de la programmation de logements en diversification mais aussi sociaux. Dans ce territoire très dégradé et très paupérisé, l'implantation de logements sociaux semble avoir un impact positif ;
- hors Marseille, certains sites voient la part de ménages pauvres augmenter ce qui traduit sans doute un manque d'alternatives et un effet de la concentration du parc social à très bas niveau de loyers (Corsy, La Maille II, Les Pins). Cela atteste de l'enjeu de développer le parc social en PLAi hors des QPV pour accompagner la dynamique de rénovation urbaine.



#### ÉVOLUTION DE LA DIVERSITÉ SOCIALE

NOTE DE LECTURE : LORSQUE LE POINT BLEU EST AU-DESSUS DU VERT, LA PAUPRÉTÉ A RÉGRESSÉ



#### NOTE DE LECTURE

LORSQUE LE POINT EST HAUT, CELA TÉMOIGNE D'UNE AUGMENTATION DES REVENUS DES PLUS AISÉS ET LORSQUE LE POINT EST À DROITE, CELA TÉMOIGNE D'UNE AUGMENTATION DES REVENUS DES PLUS MODESTES (EN POINTILLÉS : SITUATION COMMUNALE)

### Une mutation du parc de logements encore en cours

La transformation du parc de logements des quartiers apparaît encore en cours. Elle a encore un poids limité. Les démolitions ont un effet significatif sur le parc social qui se traduit par sa baisse. Toutefois, cela se traduit davantage par une diminution globale du nombre de logements avec peu d'augmentation des autres segments (locatif privé, accession). L'enjeu de massification pour transformer et faire levier reste majeur mais les conditions peinent à être réunies.

Dans le périmètre restreint des sites d'intervention, le nombre de logements a diminué (en moyenne -6% entre 2010 et 2019). C'est particuliè-

rement le cas à La Savine ou encore aux Flamants-Iris ce qui s'explique par le nombre important de démolitions non compensées. Au contraire, leur nombre a fortement augmenté à Saint-Mauront, Plan d'Aou, Les Hauts de Mazargues ou encore à Abeille-Matagot, les sites parmi lesquels le potentiel d'attractivité est le plus élevé. Cette dynamique d'évolution du parc connaît une tendance inverse l'environnement du quartier. Le nombre de résidences principales est en hausse (+9% soit 42 000 résidences principales en 2019). Encore une fois, cela ne concerne pas tous les quartiers. Globalement, la dynamique de croissance concerne les environnements des sites qui ont eux-mêmes été fortement transformés : Plan D'Aou, Hauts de Mazargues, Abeilles-Maurelle-Matagot ou des sites disposant de foncier même s'ils n'ont

pas été réinvestis (les créneaux, Saint-Joseph). Elle traduit une stratégie d'investissement du quartier « par l'extérieur » mais surtout d'une dynamique immobilière d'opportunité, preuve que les quartiers n'ont pas d'effet négatif sur leur environnement large.

**Seulement six quartiers ont connu un taux de renouvellement du parc supérieur à la moyenne (1%/an).** Pour ces quartiers, les ressorts en sont différents :

- ▶ La Savine et les Flamants-Iris, le taux de renouvellement est fort sous l'effet des nombreuses démolitions. Cela explique le poids élevé du parc récent face à des constructions limitées et majoritairement sociales ;
- ▶ Saint-Joseph, les Hauts de Mazargues, le taux de renouvellement est principalement lié à un développement de programmes immobiliers neufs, hors site, et décorrélés de celui-ci.

Si le parc n'a pas connu une forte évolution quantitative, les modes d'occupation marquent une évolution. **La part de propriétaires occupants a diminué** passant de 29% en 2010 à 25% en 2019.

Elle a diminué dans la plupart des sites et le plus fortement dans les territoires d'habitat ancien dégradé. Cela s'explique par la production importante de logements locatifs sociaux et privés.

A l'échelle du quartier, **la part de propriétaires occupants reste faible et très inférieure à la**

**moyenne communale.** Le nombre de propriétaires occupants progresse (+16% contre +6% en moyenne). Leur part a particulièrement augmenté dans les quartiers élargis des Hauts de Mazargues, Saint-Joseph, Saint-Paul, Solidarité-Kallisté, Picon-Busserine ainsi que Beisson, Abeille-Maurelle-Matagots ou encore Vitrolles-les pins.

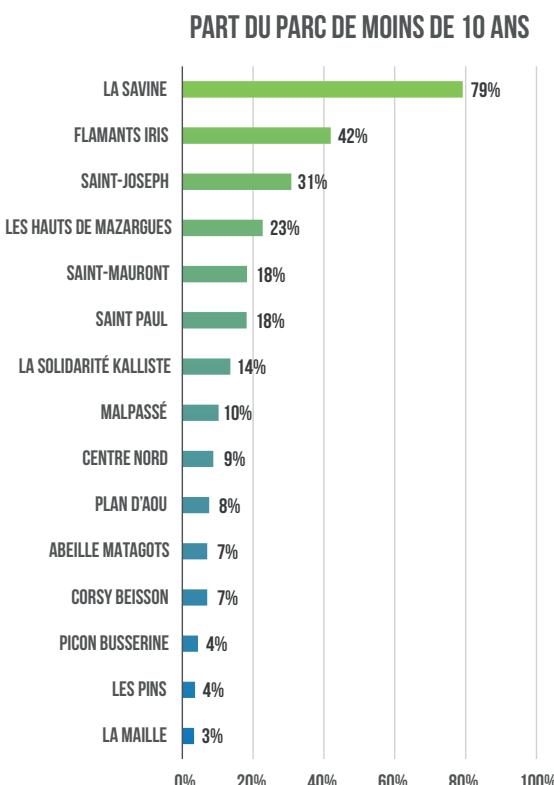
**Le parc locatif a connu des mutations avec une croissance du segment privé,** très peu présent dans ces quartiers et leur environnement, il atteint 31% en 2019 contre 30% en 2010 (+13% // 38% en moyenne; +14%). Il a fortement augmenté en périphérie des sites disposant d'opportunités foncières : les Hauts de Mazargues, Saint-Joseph, Malpassé, Abeille-Maurelle-Matagots ou, en moindre mesure, Vitrolles-Les Pins.

Dans le quartier et son environnement, le parc locatif social atteint 37% (en moyenne 41% « sur site » mais là encore avec d'importants contrastes). Il a faiblement diminué (-3%, un taux qui a baissé de -5pts contre +3% en moyenne). Toutefois, il a diminué dans la plupart des quartiers (hormis ceux d'habitat ancien dégradé et La Maille II, Malpassé, Plan d'Aou, Saint-Paul). Cette baisse est forte en proportion mais plus modérée en effectifs. Cette tendance à la baisse de leur part résulte donc moins de la réduction du parc social que de la promotion d'autres types de logements.

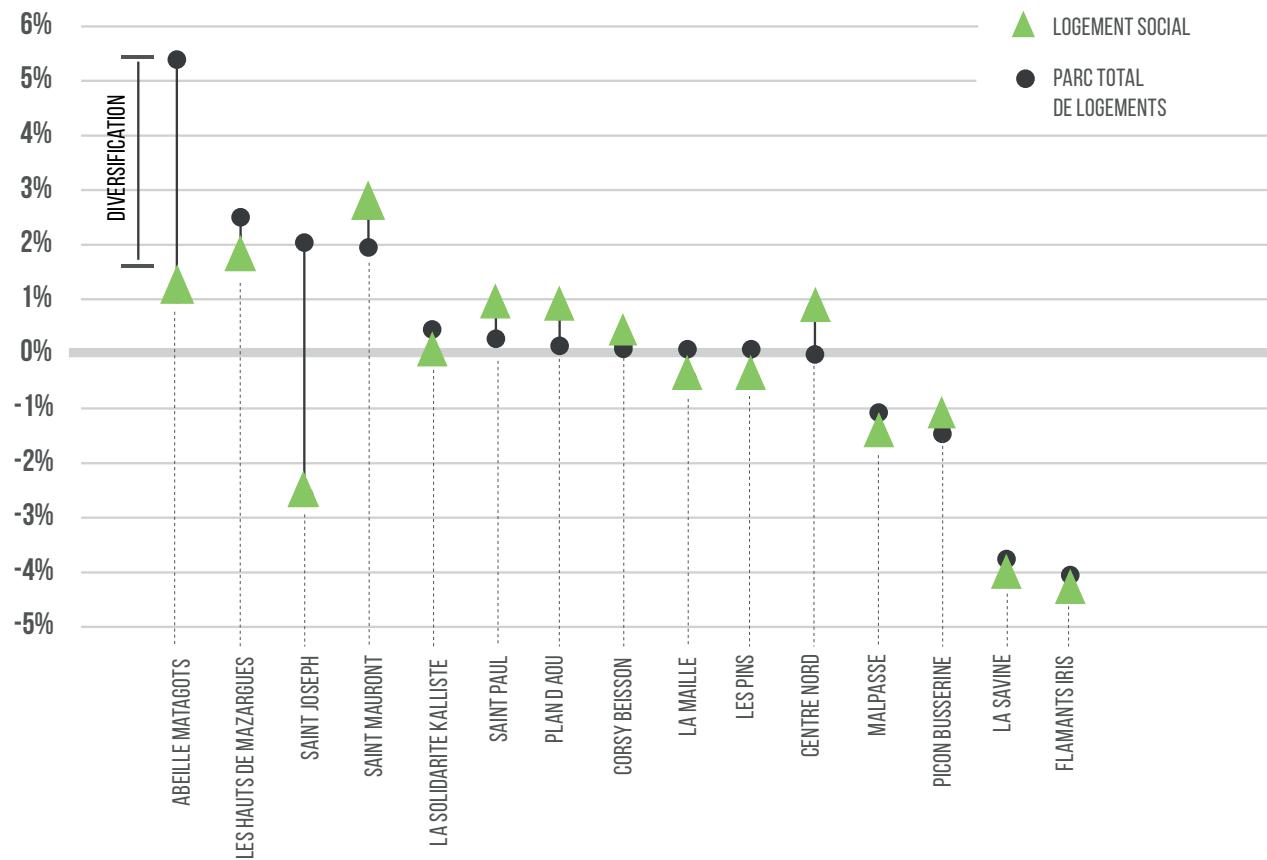
**Sur la forme urbaine,** si celle-ci reste à dominante de logements collectifs (91%, part stable), les formes urbaines ont fortement évolué. **Les tours et les barres ont été remplacées par des bâtiments plus bas et davantage proches des attentes des ménages** (entrées individualisées, présence de terrasses...). La typologie des logements a évolué : 27% de types 1 ou 2 (+25% de progression ; +3pts). Avec 9% de types 4 ou plus, leur part reste stable mais leur effectif est en hausse (+17%).

**La vacance est faible** (9% en 2019 selon l'INSEE - structurelle + relocation). Elle est en hausse dans certains quartiers ce qui répond à une stratégie organisée dans le cadre de la restructuration du parc: Flamants-Iris, Saint-Mauront et pour d'autres à une attractivité qui n'est peut-être pas encore de retour (Picon-Busserine, Saint-Joseph).

La diversification résidentielle a été réellement engagée sur peu de sites. Elle a véritablement commencé avec le NPNRU. Hormis pour le PRU Plan d'Aou, elle est aujourd'hui en cours de mise en oeuvre. Il est donc difficile d'en mesurer les effets socio-démographiques..



## EVOLUTION DU PARC DE LOGEMENT ET DES LOGEMENTS SOCIAUX (%/ANS ENTRE 2006 ET 2021)



### NOTE DE LECTURE

LORSQUE LE POINT NOIR EST AU-DESSUS DU TRIANGLE VERT, LE PARC GLOBAL DE LOGEMENTS A AUGMENTÉ PLUS VITE QUE LE PARC DE LOGEMENTS SOCIAUX

## UN CONTEXTE IMMOBILIER DIFFICILE

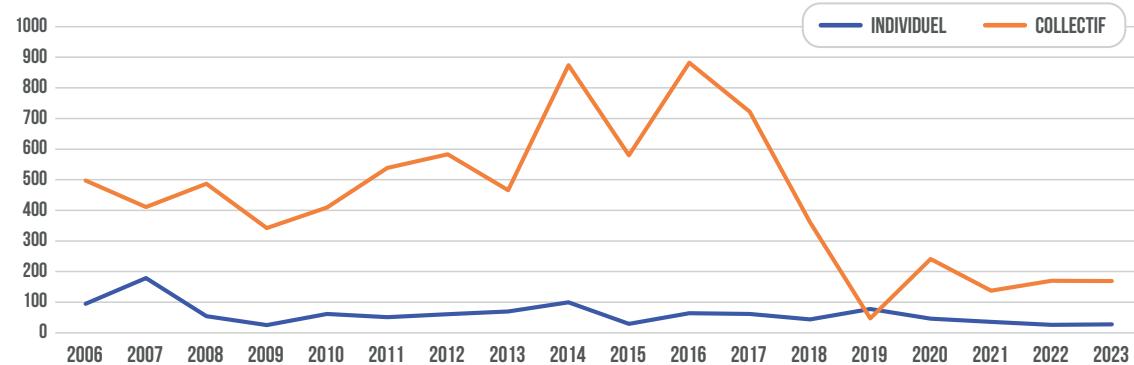
Souvent la conjoncture immobilière est taxée de freiner les dynamiques de diversification dans les quartiers. Il s'avère que le positionnement «hors marché» de la plupart des quartiers et leur manque d'attractivité s'accompagne d'impacts moindres des fluctuations conjoncturelles. Toutefois, les périodes de forte crise, comme en 2008 ou actuellement, sont davantage pénalisantes sur le long terme..

### Évolution de la construction : une dynamique qui reste limitée et fragile

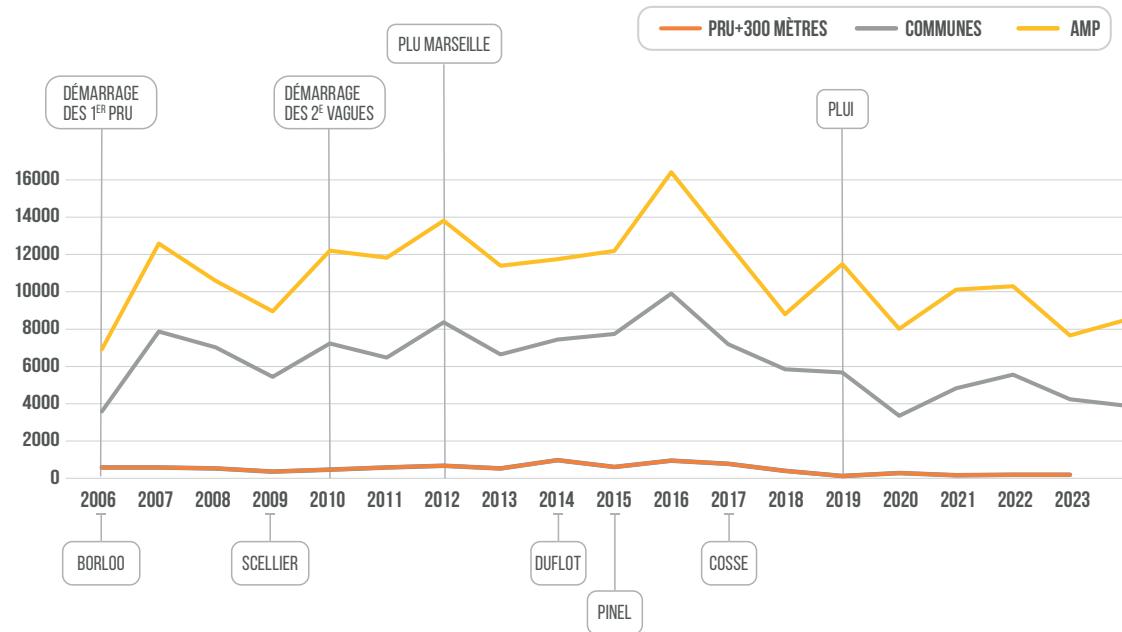
En moyenne ce sont près de 500 logements qui ont été autorisés chaque année en PRU depuis 2006 soit 51 programmes par an. Le nombre d'autorisations de construire a été relativement stable en amorçant une dynamique de croissance à partir de 2009. La période 2014-2018 a connu un pic de production avant une période de forte baisse depuis 2019. Cette tendance suit celle constatée à l'échelle d'AMP et des communes concernées.

En moyenne, les sites en PRU et leur environnement représentent 7% des autorisés des communes auxquelles elles appartiennent. Cette part apparaît relativement stable. L'évolution de la construction dans les PRU suit une tendance similaire à celle constatée dans les communes. Elle apparaît moins accentuée dans les grandes périodes de crises avant 2013 (crise de 2008 notamment) mais elle semble mettre davantage de temps à redémarrer. Sur la période récente, ce sont des territoires qui ont été particulièrement impactés par le Covid et la crise immobilière. Ils atteignent aujourd'hui un niveau de construction plus bas que celui au démarrage du projet, preuve que la dynamique immobilière n'est pas robuste et que les opérateurs restent frileux. Le logement individuel, bien qu'il représente de petits volumes, présente une dynamique relativement stable, moins impactée par les crises. Il semble que pour ce type de produits il y ait un marché (au juste prix) mais peu d'offre, ce dont témoignent les opérateurs.

Trois quartiers regroupent à eux seuls la majorité de la production de logements. Il s'agit d'Abeille-Maurelle-Matagots (13% des logements autorisés), Les hauts de Mazargues (30%) et Saint-Mauront (20%). La taille moyenne des programmes apparaît faible avec, en moyenne 10 logements. La part des programmes individuels est faible avec seulement 13% des logements autorisés.



ÉVOLUTION DU NOMBRE DE LOGEMENTS AUTORISÉS (PRU + 300 MÈTRES)

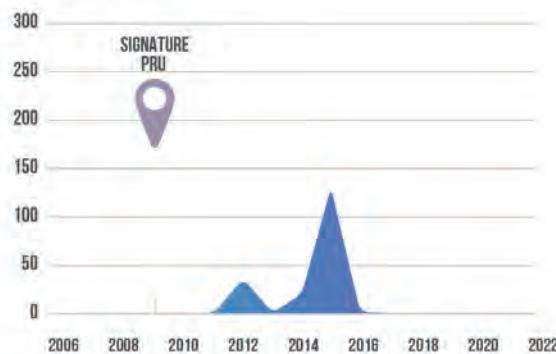


ÉVOLUTION DU NOMBRE DE LOGEMENTS AUTORISÉS

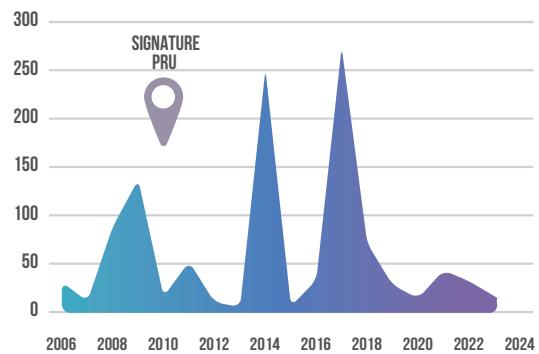
**Détail des autorisations de construire par PRU**  
**Hors Marseille**, les premières autorisations de logements sont intervenues dans les 3 ans après la signature de la convention pour des livraisons effectives dans les cinq premières années.

Les premiers programmes ont été portés par des bailleurs sociaux qu'ils soient en reconstitution ou en diversification. Pour la diversification, ce sont plutôt de petits programmes mixtes (une trentaine de logements) avant d'enclencher des programmes AFL puis une dynamique privée avec des programmes plus importants.

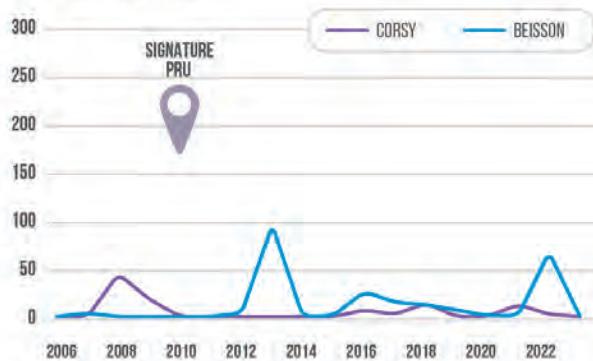
### LA MAILLE 2



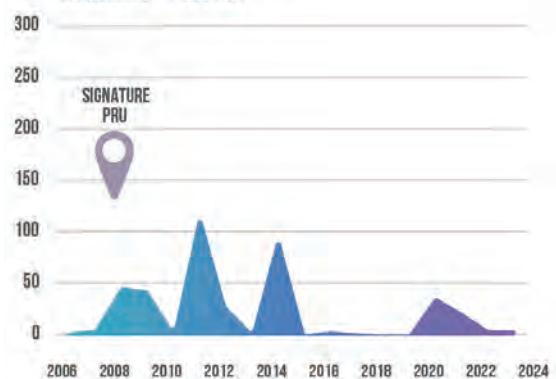
### ABEILLE-MAURELLE-MATAGOTS



### CORSY - BEISSON



### VITROLLES - LES PINS



NOMBRE DE LOGEMENTS AUTORISÉS POUR CHAQUE QUARTIER DU PRU ET DANS LA BANDE DES 300 MÈTRES

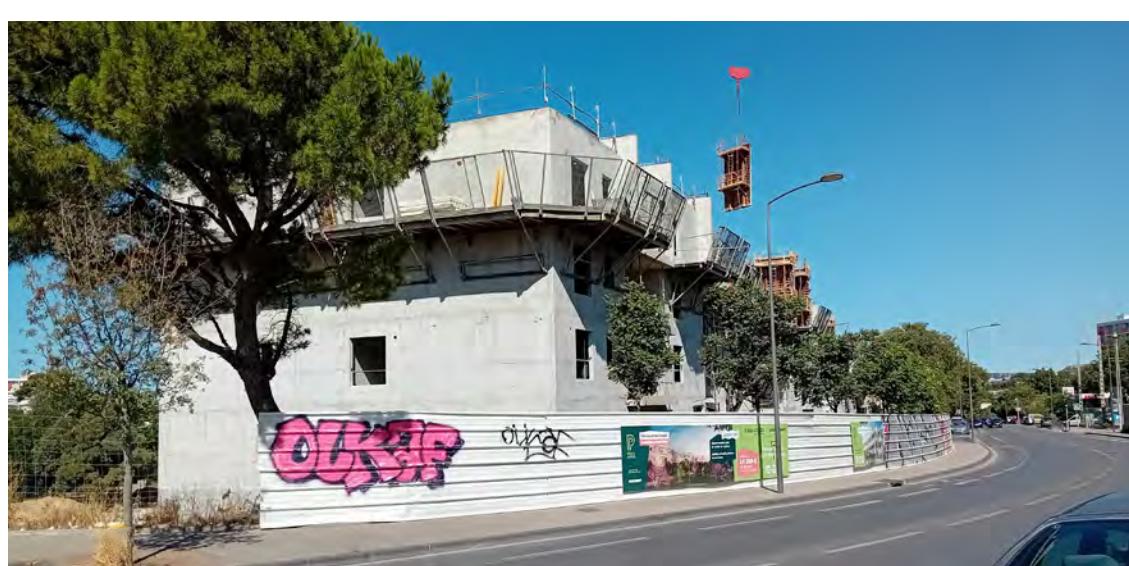
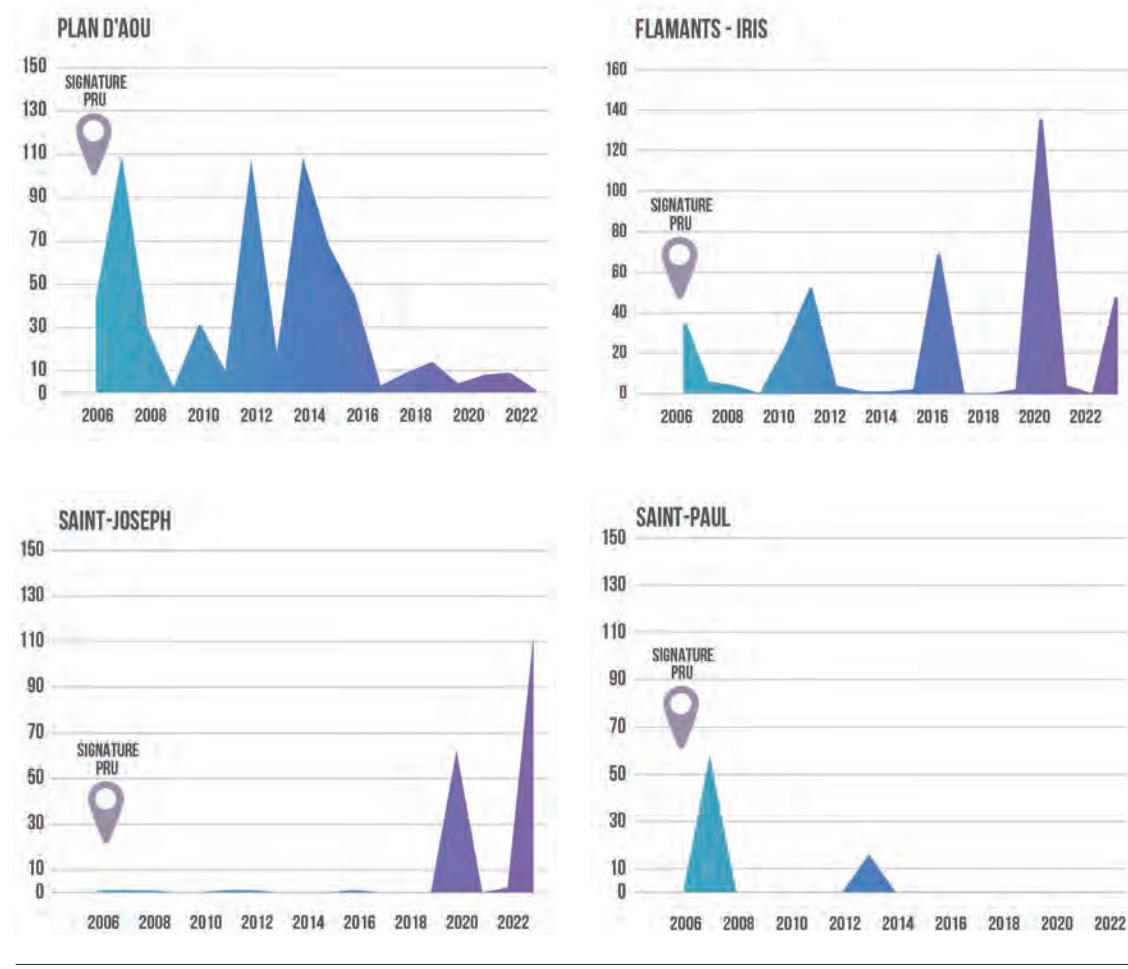


LES PATIOS DES GARRIGUES (VITROLLES) 58 LOGEMENTS SOCIAUX - LIVRAISON 2012

MDR ARCHITECTES POUR 13 HABITAT – © PHOTO AUPA

Pour les quatre programmes marseillais de « première génération », la situation apparaît relativement contrastée. Si la reconstitution est arrivée rapidement après la signature de la convention, les programmes en diversification sont apparus tardivement, six à dix ans après la signature de

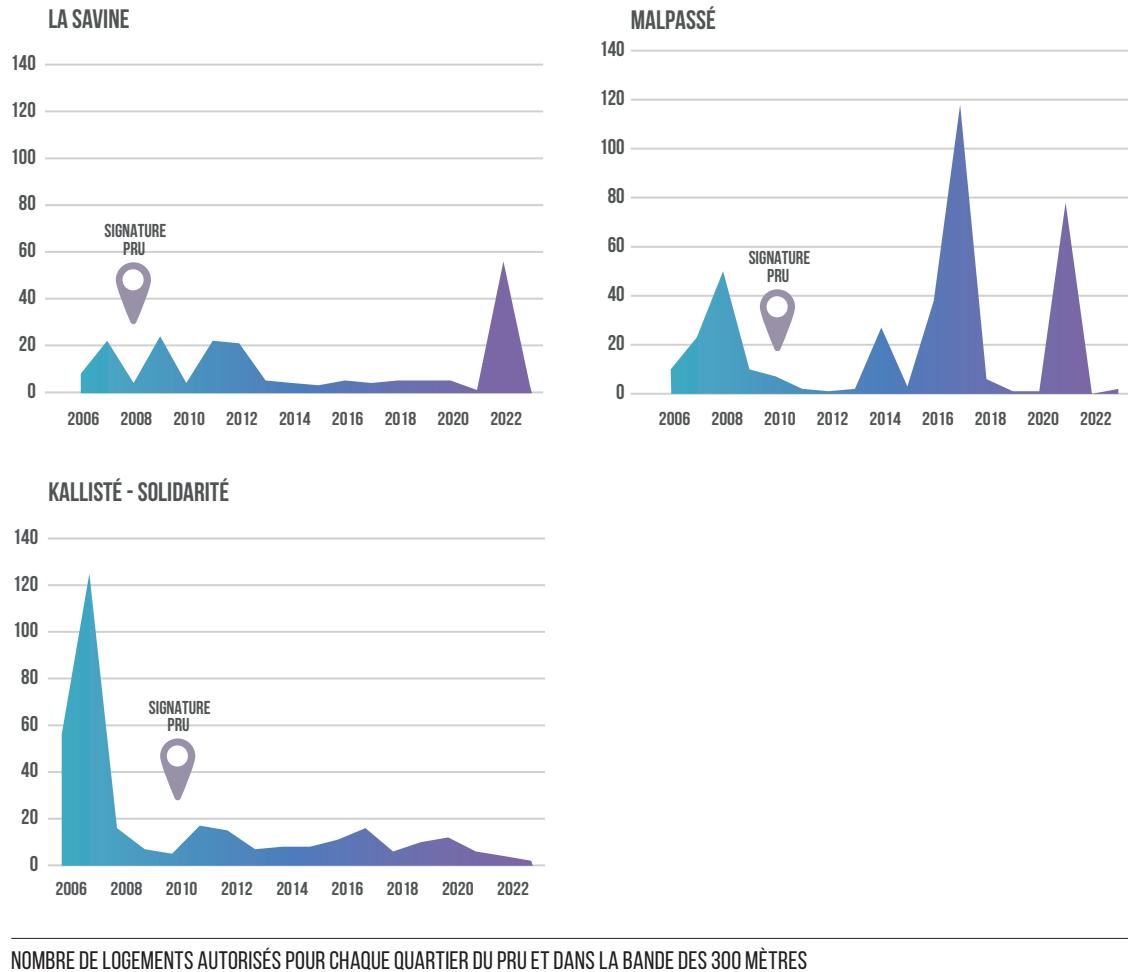
la convention. Les programmes intervenus avant ce laps de temps correspondent à des opérations privées hors convention. Cette dynamique « hors du quartier » n'a pas d'impact d'impulsion sur la dynamique immobilière du quartier.



LES JARDINS EMY - WOODEUM X PITCH IMMO – © PHOTO AGAM

La tendance est la même pour les conventions «deuxième vague» signées en 2009-2010. Pour ces sites, la dynamique est atone dans un contexte territorial où elle a connu un fort ralentissement depuis 2010 dans les arrondissements nord de la commune. Malpassé, Savine et Solidarité-Kallisté

ne représentent que 10% des logements produits dans le cadre d'un PRU. Ce sont des territoires qui demeurent peu attractifs pour la promotion et dont la production est, plus qu'ailleurs, restée centrée sur de l'habitat individuel.



NOMBRE DE LOGEMENTS AUTORISÉS POUR CHAQUE QUARTIER DU PRU ET DANS LA BANDE DES 300 MÈTRES



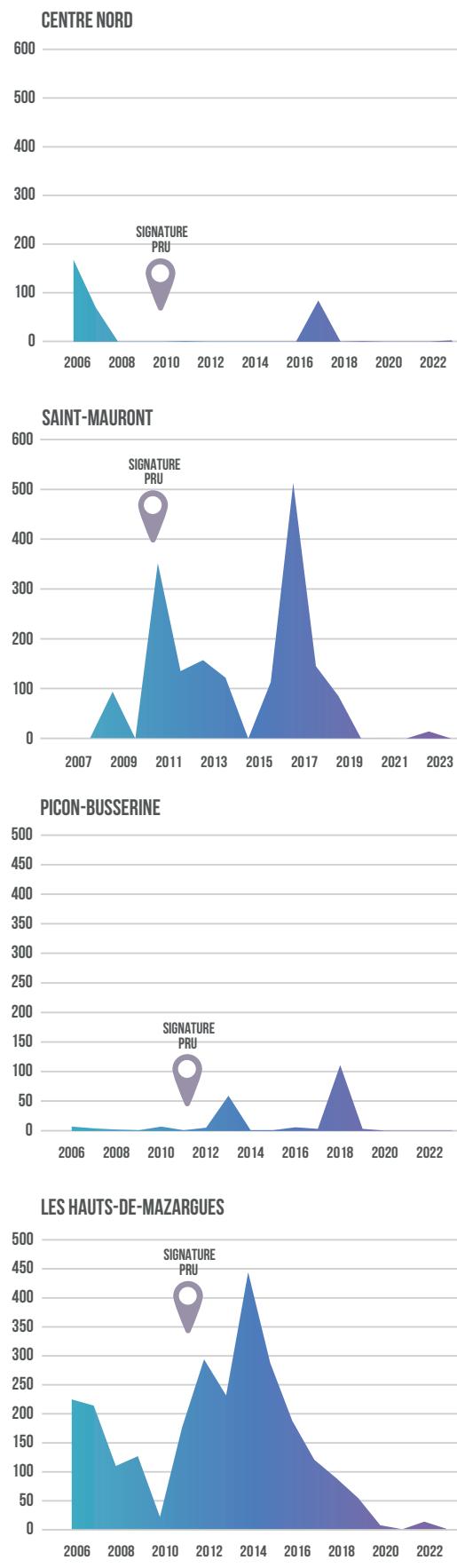
MALPASSÉ – © PHOTO AGAM

**Les deux quartiers constitués d'habitat ancien dégradé**, s'inscrivent dans un contexte de production dynamique (en particulier le 3ème arrondissement qui compte parmi les plus dynamiques de Marseille, le 1er étant traditionnellement peu dynamique). Le PRU centre-nord connaît une production en retrait car très constraint. Produire des logements neufs supplémentaires implique une production de foncier en renouvellement urbain, laquelle s'inscrit sur le temps long. Le PRU de Saint-Mauront connaît quant à lui une forte dynamique de production. Profitant de l'image positive de l'OIN, la production s'est largement intensifiée avec le PRU qui permet de faire levier en mobilisant de grands ténements fonciers et en améliorant l'équilibre des opérations. **Ce seul quartier regroupe 20% des logements réalisés en PRU ou immédiate périphérie.** Les programmes y sont de 72 logements par opération. Avec des logiques d'optimisation du foncier, ils présentent pour la plupart une forte densité et parfois un manque d'urbanité.

Pour les deux conventions signées en 2011, les dynamiques sont très contrastées. En effet, Picon-Busserine a connu peu de programmes de logements neufs. Au contraire, avec la présence d'une ZAC, de foncier disponible et d'une dynamique immobilière attractive, la construction a été très dynamique en périphérie du quartier des Hauts de Mazargues. Treize programmes ont été réalisés en périphérie du site.



RÉSIDENCE ADAMAS - LIVRAISON 2021 - PROGRAMME MIXTE MÉLANT LOGEMENTS ET BUREAUX / 78 LOGEMENTS SOCIAUX  
BOUYGUES IMMOBILIER (MOE TANGRAM) POUR 1001 VIES – © PHOTO AGAM



NOMBRE DE LOGEMENTS AUTORISÉS POUR CHAQUE QUARTIER DU PRU ET DANS LA BANDE DES 300 MÈTRES

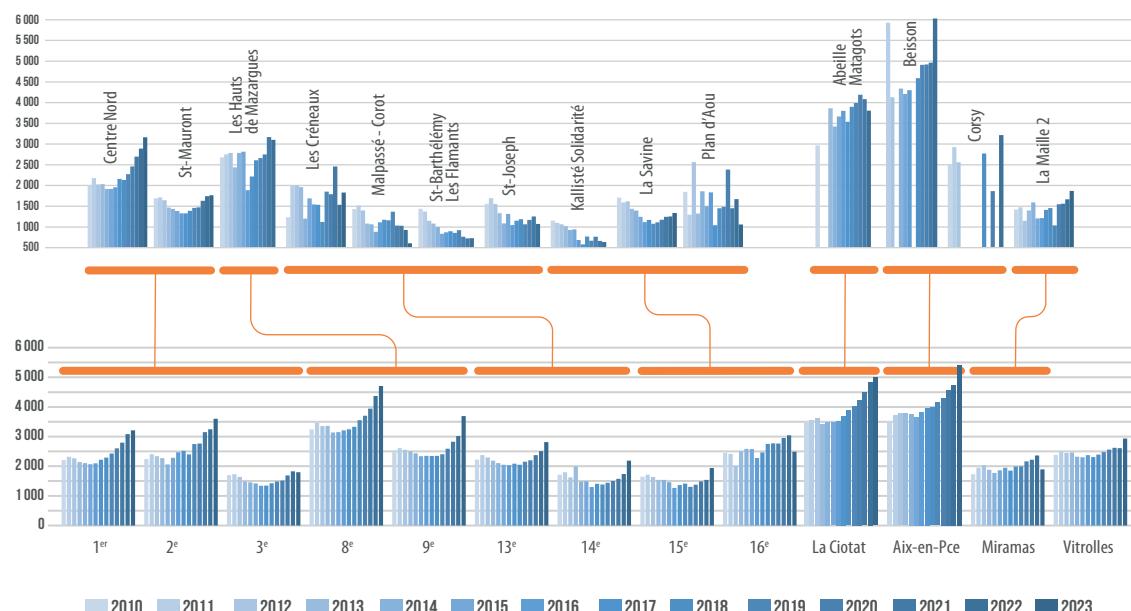
## Contexte immobilier, le marché de la seconde main : un concurrent sérieux

Dans le territoire de la métropole, le marché est principalement porté par celui de la seconde main. Les écarts de prix entre neuf et seconde main sont élevés ce qui est particulièrement le cas dans les quartiers cibles de l'étude. Ce constat, des logements neufs plus chers que ceux anciens, est une spécificité du territoire. La plupart des grandes villes connaissent la tendance inverse. Cela pénalise localement la diversification de l'habitat. Le marché immobilier y est globalement peu actif et les ventes

d'appartements anciens présentent des prix bas par rapport au reste de la commune.

Par effet de concurrence, cette situation a un impact négatif sur la promotion de programmes en diversification. Les biens, collectifs ou parfois individuels, sont financièrement plus abordables et peuvent capter les ménages en capacité d'accéder à la propriété.

Il n'a donc pas été possible d'accéder à des données exhaustives de commercialisation des logements neufs à l'échelle des opérations. Pour ceux



### NEXITY LES DOCKS LIBRES

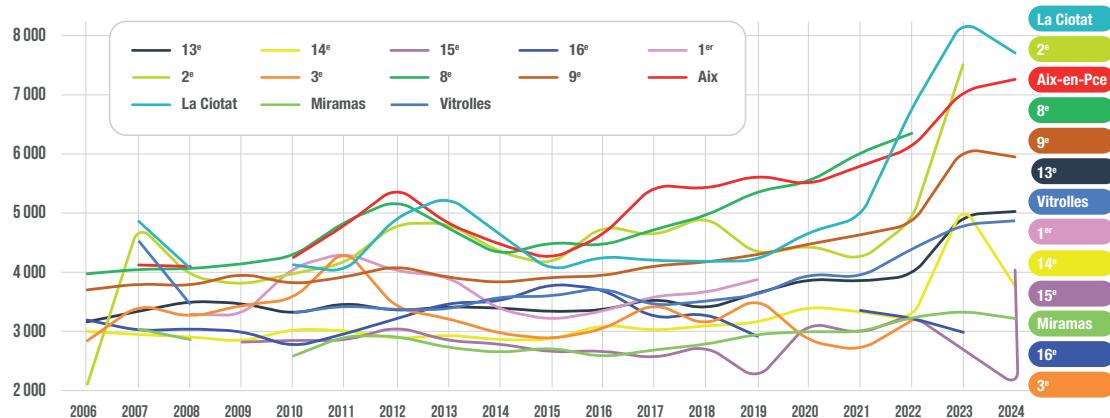
« Les prix les moins chers de Marseille » voilà le positionnement marché pour « la plus grande opération de renouvellement urbain d'Europe » (70 000 m<sup>2</sup>, 1 265 logements). Vendue en moyenne à 2 200€/m<sup>2</sup> (2 600€/m<sup>2</sup> stationnement inclus) au lancement en 2019, ces prix lui ont permis une commercialisation rapide (écoulement de 7 ventes/mois). Les accédants ont bénéficié d'un cumul important de dispositifs (TVA réduite, PTZ, chèque premier logement, primes accession). Au final la part d'investisseurs y est élevée (entre 60% et 70%). Une partie a également été vendue en bloc pour des logements locatifs sociaux, certains ayant accueillis des relogements (13 habitat / 3FSud).

Ces niveaux de prix ont été possibles en cumulant les dispositifs, en bénéficiant d'un foncier à prix très bas et en optimisant les coûts (Nexity portait alors d'autres programmes dans le cadre du PRU Saint-Mauront qui ont permis de mutualiser les coûts et la commercialisation). La commercialisation mutualisée

avec les autres programmes en cours (l'envol et village urbain) s'est concrétisée par une orientation des acquéreurs vers le programme qui correspondait le plus à leur capacité financière. Cela a générer une fragilisation de la structure de propriété des Docks Libres (le moins cher).

Des concessions ont été faites sur la qualité de l'habitabilité (surfaces restreintes, très peu d'extérieur, programme très minéral...). Lors des échanges avec le promoteur de l'opération, il nous a indiqué qu'aujourd'hui de nombreux désordres frappent ce programme : des conflits sont latents entre les différents occupants (accédants, locataires), des désordres techniques et des détériorations pèsent sur les charges, des problèmes d'insécurité ont poussé les professionnels à quitter les locaux en rez de chaussée... Ayant porté cette opération avec conviction, Nexity a aujourd'hui quitté le quartier mais continue à gérer les espaces extérieurs non rétrocédés. Les propriétaires vendent, à perte, laissant ainsi sur place les plus captifs.

## ÉVOLUTION DES PRIX DES LOGEMENTS NEufs (APPARTEMENTS)



LES DOCKS LIBRES - ROLLAND CARTA POUR NEXITY – © PHOTO AGAM

pour lesquels l'information était disponible, nous avons constaté une décote atteignant au maximum 40% du prix du marché neuf. Celle-ci est possible en cumulant la TVA 5.5% et la prime accession et en réduisant au maximum les coûts. Cela positionne les prix des opérations neuves, un tiers plus chères que l'ancien. Les frais d'achat (notaire, mutation) moins chers dans le neuf (parfois offerts par le promoteur), ne compensent pas totalement l'écart de prix. Malgré des surfaces plus compactes, la valeur faciale, à nombre de pièces identiques, reste plus élevée dans le neuf hormis pour les petits types. Ces derniers, peu présents dans la plupart des quartiers du PRU, sont donc plus faciles à commercialiser. Cela encourage la production de petits types d'autant plus qu'ils ont un potentiel de clientèle d'investisseurs en cas de difficultés de commercialisation.

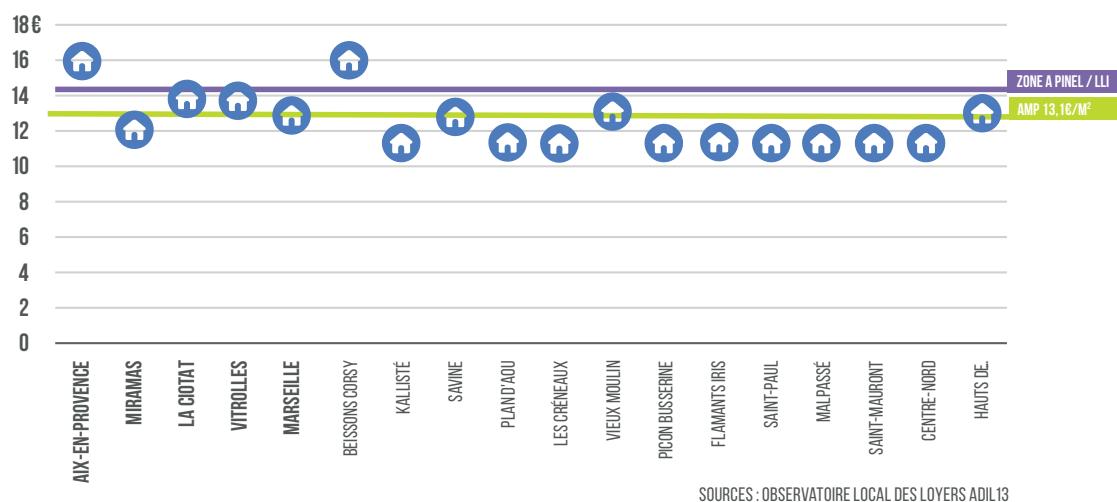
### Marché locatif privé, un segment en croissance

Au regard de la sous-représentation du parc locatif privé, le marché est très peu dynamique hormis dans les territoires d'habitat ancien dégradé et de forte promotion immobilière préexistante. Ils s'inscrivent

globalement dans un contexte de loyers inférieurs à la médiane métropolitaine et pour Marseille, au niveau médian communal. Les écarts avec le niveau plafond Pinel sont élevés à Marseille (près de 3€/m<sup>2</sup> dans la plupart des quartiers).

Les données du marché locatif ne permettent pas encore de disposer d'évolutions à long terme. Avec la livraison de programmes neufs vendus en investissement locatif, l'évolution des loyers sera révélateur de l'évolution de ces quartiers.

**La conjoncture immobilière a relativement peu d'impacts sur les abandons de projets. Elle est plutôt un facteur stratégique dans l'étape du déclenchement.** En effet, la plupart des sites répondent à des conditions de marché très peu attractives. Ce sont des territoires où, naturellement, les promoteurs privés ne vont pas. Leurs interventions relèvent de l'opportunité et non de la stratégie. Elle pourrait se résumer dans la conjonction entre des objectifs quantitatifs à remplir pour l'opérateur (la raréfaction foncière aidant, il s'oriente vers des quartiers moins attractifs), un foncier permettant des volumes suffisants (voire importants) de logements, une conjoncture favorable qui permettra un bon écoulement (dispositif d'investissement locatif attractif, territoire propice au LMNP, TVA réduite...) et des leviers d'attractivité (proximité d'Euroméditerranée, proximité d'un site universitaire, vue mer par exemple). La conjonction de ces quatre conditions peut permettre de rééquilibrer l'équation risque / opportunité. Toutefois, elle n'est pas toujours favorable à la production de logements adaptés aux besoins.



SOURCES : OBSERVATOIRE LOCAL DES LOYERS ADIL13

## EN SYNTHÈSE

La mise en œuvre des projets s'est inscrite dans un contexte stratégique peu intégré. En effet, les inter-communalités étaient peu moteur de la stratégie, portée par l'échelon communal. Cette organisation a progressivement évolué et, avec l'émergence de la Métropole, organise une meilleure articulation avec la stratégie d'ensemble. Celle-ci est encore en construction mais pose d'ores et déjà un cadre intégrateur pour ces territoires en mutation.

Les quartiers du PRU cumulent tous des difficultés sociales et urbaines. L'analyse du contexte social et urbain montre le panel très varié des situations. Ils offrent chacun des conditions plus ou moins propices à la diversification. L'environnement a également un fort impact dans le potentiel de transformation des sites.

Alors, la diversification a-t-elle fait levier sur la mixité sociale ? Comme indiqué, il est très complexe de tirer des enseignements de l'évolution du peuplement des quartiers. Pour le profil démographique de leurs

habitants, ils suivent la tendance constatée à l'échelle communale avec une tendance forte au vieillissement. Les caractéristiques socio-économiques des ménages se sont sensiblement améliorées, sans doute sous l'effet des démolitions, sans toutefois pleinement réduire les écarts à la moyenne. La population très pauvre est moins présente mais pour les autres ménages, les revenus ne «décollent pas» substantiellement.

Là encore, les disparités entre les quartiers sont fortes. Appréhender la situation sur une période plus longue, lorsque les logements en diversification auront été livrés, permettra de tirer des enseignements plus structurants.

Derrière le terme « quartiers en difficultés », tous n'ont pas les mêmes potentiels. Les stratégies et interventions en diversification de l'habitat ont dû s'adapter à ces spécificités.





## PHASE 2

# ANALYSE DES STRATÉGIES DE DIVERSIFICATION, LA PROGRAMMATION ET LEURS ÉVOLUTIONS



# PHASE 2 – ANALYSE DES STRATÉGIES DE DIVERSIFICATION, LA PROGRAMMATION ET LEURS ÉVOLUTIONS

Cette deuxième phase a pour objectifs de mieux comprendre les stratégies résidentielles portées par les conventions et leurs évolutions. Elle dresse également un bilan de la diversification. Pour cela, les analyses s'appuient sur une mise en perspective des réalisations au regard de la programmation prévue initialement. Cette phase permet de tirer les premiers enseignements de la mise en œuvre de la diversification dans les PRU.

## LES OBJECTIFS DES CONVENTIONS

Afin de mieux comprendre les enjeux de la diversification résidentielle, il convient de replacer cet «objectif» au sein des autres tels que portés initialement dans les conventions.

### La diversification de l'habitat, un objectif présent dans toutes les conventions

En lien avec la doctrine portée par l'ANRU dans le cadre du PNRU, la diversification de l'habitat est un objectif qui est porté par toutes les conventions. S'il est mentionné, il est rarement décrit. Le deuxième objectif récurrent est celui du «désenclavement». Il vise principalement à réinscrire le quartier dans son environnement. Selon les sites, il est décliné à

plusieurs échelles et selon des approches stratégiques différentes :

► le **désenclavement « physique »** : cet objectif tient à la configuration urbaine de la plupart des sites, lesquels ne sont pas traversés. Ils sont soit en cul de sac du fait d'obstacles physiques (relief, grandes voiries, bâtiments...) ou composés d'un réseau de voirie désorganisé jusqu'au point où il peut en paraître infranchissable. Dans ce contexte, il s'agit donc d'intervenir sur le réseau viaire (création de voirie et réaménagement des espaces publics) et la composition urbaine (démolition de barres pour dégager les vues et recréer des percées, ...). Cet objectif a un impact sur la stratégie de diversification. Celui-ci peut être positif, la recomposition urbaine du site contribue au changement d'image et permet de libérer du foncier. En ce sens, c'est un levier de diversification. L'impact peut aussi être négatif : en plaçant cet objectif comme une priorité, il l'est aussi dans l'ordonnancement des interventions. Dans ce contexte, les modifications du projet de désenclavement ont pu être réalisées au détriment du volet diversification (changement de tracé d'une voirie élargissement de voirie, création d'une nouvelle centralité qui vont empiéter sur le foncier fléché pour la diversification...).

→ Dans les projets initiaux, la stratégie urbaine guide celle de la diversification en libérant du foncier et en l'ordonnant. Les modifications ont des impacts forts sur la stratégie de diversification : délai de libération du foncier, propriété du foncier libéré, positionnement... Comme dans la plupart des sites le projet final ne correspond pas à celui initial, cela a généré une évolution « au fil de l'eau » de la programmation de logements. Cela se traduit par une absence de stratégie de diversification de l'habitat sur le long cours et une gestion de la programmation d'habitat au coup par coup.

► le désenclavement « fonctionnel » à travers la programmation d'équipements ou de fonctions économiques. L'objectif « désenclaver » s'exprime à travers l'usage c'est-à-dire avec l'apport de nouvelles fonctions sur site. Le principe est de générer plus de flux et de « faire entrer » l'extérieur dans le quartier. (Flamants-Iris, la Maille II...).  
→ Cette forme de diversification à travers les fonctions est souvent corrélée à celle du désenclavement physique. Comme la diversification de l'habitat, cette stratégie est tributaire de l'attractivité du territoire. Elle a, elle aussi, subi de nombreux aléas qui n'ont pas toujours permis d'arriver à un réel effet levier.

► le désenclavement « territorial » qui s'appuie sur une stratégie programmatique et foncière. Elle vise à « normaliser le quartier » c'est-à-dire à intervenir à une échelle plus large que celle du site afin de l'*« homogénéiser »* graduellement de la périphérie vers son cœur pour mieux l'intégrer dans des dynamiques plus larges. Cette stratégie s'inscrit dans des territoires déjà attractifs ou peu urbanisés et disposant de foncier (Saint-Joseph – Vieux Moulin, Les créneaux, Les Hauts de Mazargues, Abeilles – Maurelle - Matagots...).  
→ Cet objectif a lui aussi une incidence sur la stratégie de diversification de l'habitat. En effet, il se traduit par des objectifs de programmation de logements plutôt périphériques, le cœur de quartier étant davantage réservé à des « communs » qui vont permettre la circulation et la fréquentation du territoire (parc, équipement structurant...). C'est un modèle très tributaire de la conjoncture immobilière.

## Les autres objectifs des projets : deux logiques

Au-delà de ces deux volets centraux dans les stratégies de renouvellement urbain, de nombreux autres objectifs sont mentionnés. A travers la lecture

des conventions, deux logiques complémentaires apparaissent. Elles peuvent être ciblées distinctement (choix de l'une plutôt que de l'autre) ou ensemble (portées de concert).

D'une part des objectifs « endogènes » font appel à des leviers internes au site et ont comme cible la population en place. Ils visent à améliorer les conditions du quartier pour ses habitants. Ils ciblent en priorité la qualité résidentielle, le cadre de vie et la diversification des fonctions.

D'autre part, les objectifs « exogènes » ont pour principe de réintégrer le quartier dans des dynamiques plus larges en s'appuyant sur des leviers hors du quartier. Par cet objectif, le changement vient de l'extérieur en attirant, en redonnant de l'attractivité et en actionnant les leviers du changement de peuplement.

Ces objectifs sont imbriqués puisque qu'ils concourent les uns aux autres. Toutefois, si pour certains quartiers la logique exogène est prioritaire, pour d'autres elle n'est pas recherchée.

Ces différences de stratégies ont des incidences sur la diversification. Elles se traduisent concrètement dans les leviers opérationnels qui sont mobilisés. En premier lieu dans les équilibres de reconstruction sur site/hors site et relogement sur site/hors site qui seront recherchés.

Que ce soit en attirant des ménages moins modestes (logique exogène), en « dispersant » les ménages modestes (logique exogène), en maintenant les habitants dans leur quartier tout en améliorant leurs conditions de vie (logique endogène), ces objectifs concourent tous à la même ambition, celle portée par l'ANRU : rétablir la mixité sociale. L'objectif final reste celui-ci, les autres n'étant que des moyens



## LES STRATÉGIES DE DIVERSIFICATION « INITIALES »

Si la diversification résidentielle est mentionnée dans toutes les conventions, ce qui est attendu en la matière et la stratégie proposée sont peu explicités. Comprendre la stratégie implique de lire finement ce qui est prévu en termes de démolition, reconstruction sur site/hors site, réhabilitation, non seulement ce qui est financé par l'ANRU mais aussi ce qui ne l'est pas. Ce dernier volet n'a pas pu être totalement appréhendé car, sans financement dédié, il reste très imprécis dans les conven-

tions (peu de détails produits). Ce point est toutefois structurant puisque, dans les conventions initiales, la diversification est souvent portée par les opérations « d'accompagnement mais sans financement » c'est-à-dire non financées par l'ANRU.

### Trois principales stratégies de diversification de l'habitat

La synthèse du triptyque programmation de logements en reconstitution/relogement/démolition permet de distinguer trois principales stratégies de diversification de l'habitat.

#### LES 3 STRATÉGIES DE DIVERSIFICATION



**La diversification par le peuplement** est une stratégie fondée sur les relogements. Elle intègre peu de projets de logements neufs en diversification. Son principe est de remplacer les logements locatifs sociaux par d'autres via la reconstitution sur site et de reloger massivement des habitants hors site. Ainsi, le peuplement change mais sans transformation fondamentale de la nature de l'offre de logements (le locatif social reste le produit prioritaire).

→ Saint-Paul, Saint-Joseph, Flamants-Iris

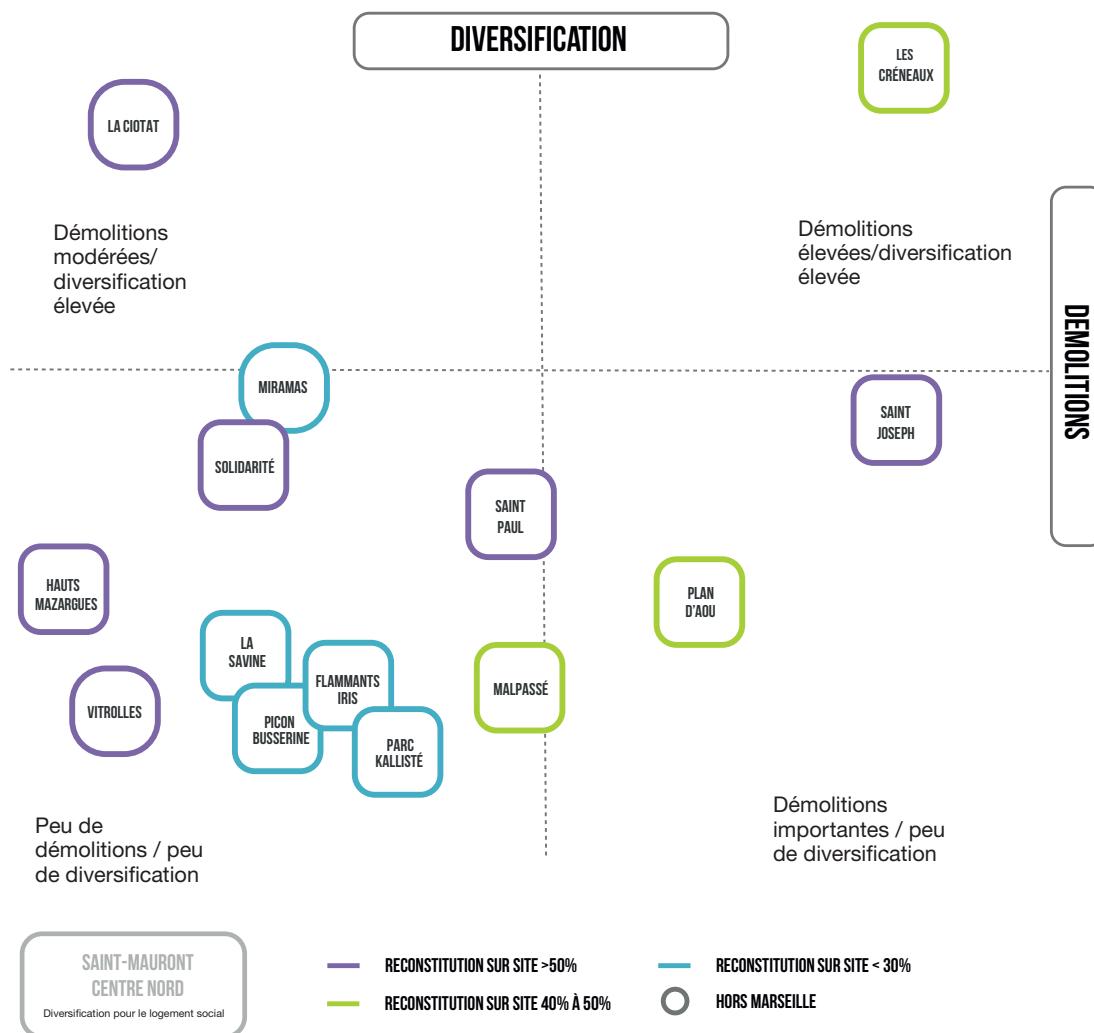
**La diversification par le volume** est une stratégie qui vise à augmenter le nombre de logements du site. Elle s'appuie sur une priorité au maintien des populations au sein du site et/ou une intervention avec peu de démolitions en proportion. Elle s'inscrit souvent dans des projets à long terme, phasés au-delà de la durée de la convention, l'ANRU intervenant en « impulsion ». Elle correspond bien souvent à des contextes urbains où la dynamique

de mutation est plus large du fait d'un projet structurant (L2 ou BUS par exemple). Ce sont des quartiers pour lesquels les projets hors du site sont importants. Dans ce contexte, c'est bien souvent la périphérie du site qui supporte la dynamique de diversification.

→ Hauts de Mazargues, Picon-Busserine

**La diversification centrée sur la transformation des produits et de la forme urbaine** des quartiers. Cette stratégie vise une démolition massive pour libérer du foncier, remettre en question et restructurer en profondeur le site. Le principe est de changer totalement la forme urbaine et l'offre résidentielle. Ainsi, la reconstitution et les relogements sont programmés principalement hors site.

→ Parc Kallisté, Créneaux, Plan d'Aou, Malpassé, Abeille-Maurelle-Matagots et la Maille II, Saint-Mauront et Centre Nord échappent à ces modèles. Ils répondent à leur propre logique.



Plus le quartier est haut et plus la part de démolitions est élevée et plus il est à droite et plus les objectifs de diversification sont importants. La couleur indique quant à elle, la part de reconstitutions sur site.

Exemple : le quartier Les Créneaux se caractérise par un important taux de démolitions alors que la reconstitution sur site est intermédiaire (entre 40% et 50%). Les objectifs quantitatifs de diversification y sont élevés.

## La mise en œuvre opérationnelle : deux modèles de diversification

Au-delà de ces stratégies, peu ou pas explicitées dans les conventions, les contextes sont porteurs de leviers différents. Aux spécificités de l'habitat et de la structure urbaine pointées dans les éléments du diagnostic initial, des projets se sont adaptés. Cela a déjà été soulevé dans la partie précédente, le clivage stratégique entre habitat ancien dégradé et quartier de grands ensembles apparaît à nouveau.

- ▶ Quartiers d'habitat ancien dégradé ou d'habitat privé : le logement social « ordinaire » levier de diversification.
  - ➔ Une logique de parcours résidentiel et la reconnaissance du logement social comme un levier
- ▶ Quartiers d'habitat social : plusieurs lectures de la diversification en fonction des sites, de leurs potentiels et contraintes.
  - ➔ diversification par l'implantation de nouveaux produits avec une logique « par le haut ».

La mise en œuvre de la diversification relève donc, in fine, d'une articulation entre les conditions et spécificités du site (plus ou moins bien connues au démarrage), la doctrine de l'ANRU, la stratégie locale, les acteurs et financements potentiels ainsi que divers éléments conjoncturels.

**Trois principaux facteurs apparaissent différenciants dans la mise en œuvre de la diversification.**

**L'ampleur du projet** est le premier paramètre. Elle a une incidence sur la complexité de celui-ci. Plus il est complexe, plus la probabilité de rencontrer des aléas est forte. L'ampleur du projet s'accompagne aussi de difficultés de pilotage plus fortes. Plus le projet est complexe et plus il est exigeant en matière de pilotage, d'ingénierie financière, d'animation et de coordination des opérateurs. Le jeu d'acteurs doit s'ajuster en permanence dans un contexte financier et administratif souvent rigide et contraint. La complexité du projet a des impacts directs sur l'enclenchement de la diversification et de respect du cadre planifié. Les projets très complexes imposent des objectifs clairs et parta-

gés par tous ainsi qu'un garant de ceux-ci car le « chemin » pour les atteindre évoluera fortement. Il s'avère qu'à la lecture des conventions, la stratégie programmatique est rarement exposée et le cap « la philosophie » peu explicité. Il ne peut donc être partagé et n'est pas connu de tous. Le maintien des intentions finales est donc fragile. Il relève principalement de la pérennité des équipes et de l'engagement du chef de projet.

**L'attractivité du site et de son environnement** est un autre paramètre structurant. Le niveau d'attractivité a un impact direct en quantité, en qualité et en localisation sur les produits immobiliers qui pourront être développés. L'attractivité a également une incidence directe sur la stratégie urbaine (de l'extérieur vers l'intérieur, de cœur de site, de périphérie ...) et le phasage de la diversification. Dans la plupart des conventions, si le manque d'attractivité est pointé, il n'a pas infléchi la stratégie. Par exemple, initialement la Foncière Logement, quel que soit le quartier prévoyait ses interventions en cœur de site.

**La gouvernance du projet** est le troisième paramètre structurant. Si un solide pilotage technique est indispensable, il est indissociable d'un pilotage politique fort. Les projets les plus aboutis sont ceux où les élus avaient une vision claire des ambitions et une capacité à porter et négocier celles-ci au niveau national, local et auprès des opérateurs. Cette dimension a un impact direct sur l'atteinte des objectifs, le respect du programme et la mobilisation des moyens et des acteurs.

Les caractéristiques des sites dans toute leur diversité ont un fort impact sur les enjeux et stratégies de diversification. Toutefois, ces dernières sont peu explicitées. Cela a pu nuire au partage des cibles. Au fur et à mesure de l'avancée des projets et les années s'écoulant, les arbitrages ont pu diverger de la stratégie sous tendue au départ. De même, les conditions du site et de son environnement ont été peu prises en compte. Cela a pu générer des divergences entre stratégie et potentiel du site.

### LES FACTEURS DE LA DIVERSIFICATION DIFFÉRENCIANTS



#### Amplitude du projet

- ↳ Montage
- ↳ Élaboration
- ↳ Conduite de projet



#### Attractivité

- ↳ Initiale
- ↳ Projetées / « vendue »
- ↳ Finale



#### Portage politique

- ↳ Pilotage national
- ↳ Pilotage local
- ↳ Lobbying / marketing

## LA PROGRAMMATION INITIALE : DE GRANDES AMBITIONS

Au-delà d'une approche globale des équilibres entre démolition-reconstruction/relogements et programmation hors reconstitution, comprendre la diversification implique une lecture plus fine des produits prévus. Celle-ci montre que, dans les intentions initiales, la programmation en diversification relevait de trois piliers :

- ▶ l'accession sociale ;
- ▶ le locatif libre (AFL) ;
- ▶ le hors financement ANRU : le secteur libre.

Dans les conventions, les ambitions sur ces trois piliers apparaissent très fortes avec un volume de logements attendu important. A l'échelle nationale, environ un tiers de l'offre créée dans les quartiers devait apporter une diversification (locatif libre, PLS, accession sociale et privée). **4/5 des projets prévoient des programmes d'accession.** Pour la moitié d'entre eux, les bailleurs sociaux étaient les opérateurs principaux.

### Près de 3800 logements diversifiés prévus

Le contenu des conventions permet d'identifier une programmation initiale de près de **3 800 logements<sup>2)</sup>**. Parmi ces opérations, **un logement sur cinq est subventionné par l'ANRU (19%) et la même proportion correspond à une programmation portée par la Foncière Logement soit un total de 1 500 logements.** Non subventionnés, la programmation des logements prévus en périphé-

rie des sites est moins précise dans les conventions. Le volume de ces logements peut être estimé à près de 2 300 logements.

Au global, **43% des logements subventionnés par l'ANRU sont des produits en diversification.** Ils se composent principalement d'accès sociale (prime ANRU ou PSLA).

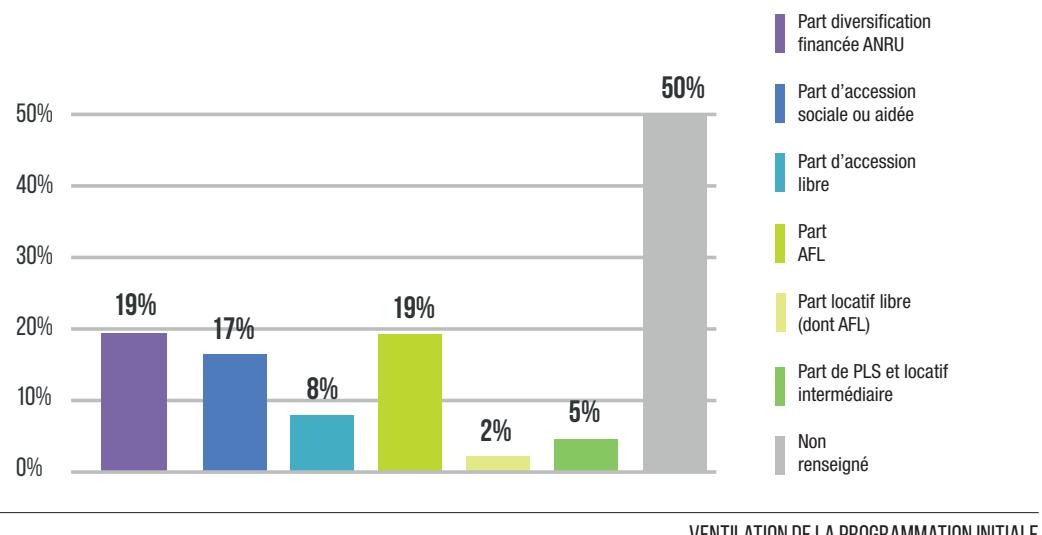
### L'accession sociale, plus des trois quarts des logements « subventionnés » en diversification

Parmi les logements financés par l'ANRU au titre de la diversification, 78% sont des logements en accession, soit 575 logements. Deux outils pour leur financement : la prime accession (majorité des logements) et le PSLA. Huit quartiers ne comptent aucune opération de logements en accession sociale. La part de cette offre représente entre 15% et 77% des logements en diversification dans les sites où elle intervient.

### Le locatif libre Foncière Logement

Le locatif libre porté par la Foncière Logement représente 19% de la programmation mentionnée dans les conventions initiales soit un total de 827 logements et 22 programmes. L'offre AFL est la seule proposée en diversification dans les sites de Picon – Busserine, Flamants – Iris et Corsy – Beisson. Le poids dans la programmation des opérations portées par la Foncière Logement atteste de la mécanique des « contreparties » mais aussi du rôle majeur porté par cet opérateur dans le cadre de la stratégie de diversification. Il est d'ailleurs souvent mentionné comme un acteur « pionnier » dont l'intervention permettra de déclencher une

<sup>2)</sup> Ce chiffre inclut tous les programmes identifiés dans les conventions et directement rattachés à la stratégie de diversification. Il comprend des opérations sur site et en immédiate périphérie (bordures identifiées comme participant à la stratégie). Certaines opérations identifiées dans la convention ne sont pas chiffrées, elles ne sont donc pas intégrées.



dynamique privée. Cette ambition s'affirme également à travers le choix des sites fonciers d'implantation de ces opérations, localisées en cœur de site sur les fonciers les plus stratégiques de la recomposition urbaine (place de la gare, axe névralgique, proximité d'un parc...).

### La diversification portée hors financements

#### « ANRU » ou intervention AFL

Au-delà des subventions, les conventions initiales mentionnent de nombreux programmes immobiliers dit « d'accompagnement mais sans financement » qui doivent conforter voire pour certains sites porter l'intégralité de la diversification (hors AFL). La lecture des conventions ne donne pas une vision totale de ces projets non conventionnés, lesquels sont inscrits en fonction de choix stratégiques. Ils apparaissent la plupart du temps dans le volet cartographique des conventions. Leur prise en compte dans les conventions dépend moins de la maturité de ces projets, ils le sont souvent peu, que du choix stratégique de les valoriser comme des leviers de la stratégie globale. C'est particulièrement le cas des PRU reposant sur une stratégie d'inclusion du site dans un environnement plus large disposant de foncier abondant. Ces projets relèvent pour la plupart de l'intention mobilisant les disponibilités foncières, ils sont donc fléchés sur des emprises de

terrains nus en bordure de site, lesquelles relèvent soit du foncier public (Ville), bailleur ou encore du foncier privé.

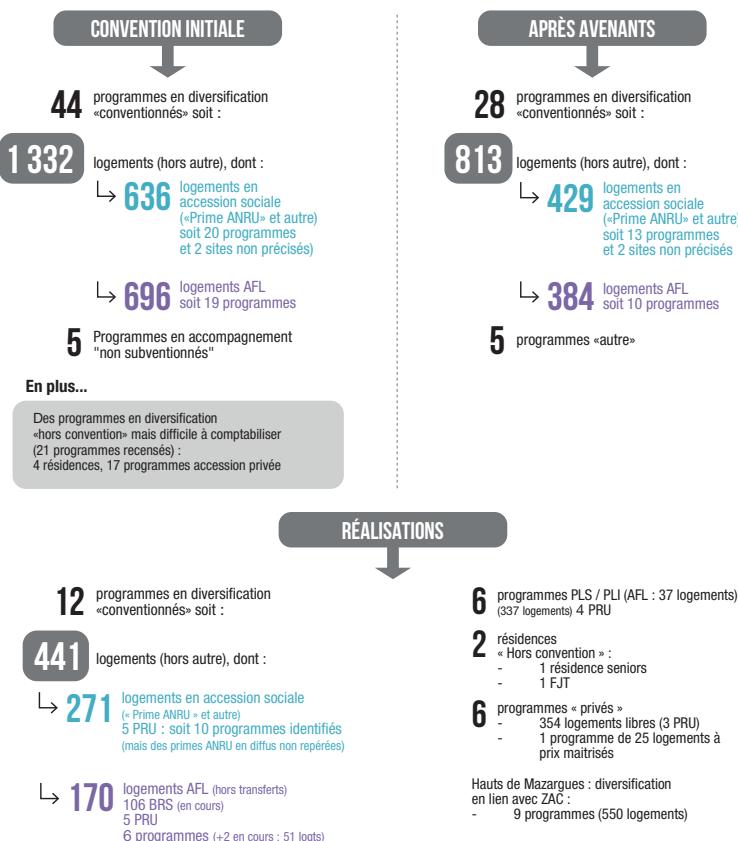
Ce sont principalement des produits en accession libre (bénéficiant de la TVA 5.5%), en locatif libre ou en PLS.

### UNE PROGRAMMATION INITIALE LARGEMENT REVUE AU FIL DU PROJET

De la programmation contractualisée dans le cadre de la convention à la réalisation, apparaît un important différentiel. Il se constate sur le terrain mais ne résulte pas uniquement de la difficulté d'entrée en phase opérationnelle. **Il est la résultante en premier lieu de l'évolution des projets urbains et des priorités financières.** Celle-ci apparaît à travers les avenants successifs.

Ainsi à Marseille, **39% des logements subventionnés par l'ANRU en diversification ont été abandonnés dans le cadre des différents avenants (36% des programmes en diversification)**. Cette proportion atteint **45% pour les logements libres qui devaient être réalisés par l'AFL**. Ce constat est spécifique à Marseille, en effet, les autres PRU de la métropole ont connu moins d'évolutions.

MARSEILLE



## CONVENTION INITIALE

<p>Programmes en diversification « conventionnés »</p> <p><b>163</b> logements (hors autre)</p> <p><b>32</b> logements en accession sociale (« prime ANRU » et autre) ↳ <b>1</b> programme</p> <p><b>131</b> logements AFL ↳ <b>3</b> programmes (pas de contreparties sur Aix)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ des programmes en diversification « hors convention » mais difficile à comptabiliser (1 programmes recensés)</li> <li><b>1</b> programme de 66 logt en accession PM (La Ciotat)</li> <li><b>4</b> programmes PLS (108 logt)</li> <li><b>4</b> programmes accession Privée (227 logt)</li> </ul>
---	--

## RÉALISATIONS

<p>Programmes en diversification « conventionnés »</p> <p><b>123</b> logements</p> <p><b>32</b> logements en accession sociale (« prime ANRU » et autre) ↳ <b>1</b> PRU ↳ <b>1</b> programme identifié</p> <p><b>91</b> logements AFL ↳ <b>3</b> PRU ↳ <b>3</b> programmes</p>	<p>Programmes en accompagnement "non subventionnés"</p> <p><b>1</b> programme « accession libre » La Maille : 121 logt</p> <p><b>2</b> programmes « libres » (96 logt) Abeille</p> <p><b>3</b> programmes PLS (75 logt) Abeille</p> <p><b>1</b> programme PLS (40 logt) Vitrolles Les Pins</p>
--	--

### HORS MARSEILLE

#### Des intentions qui restent à concrétiser

L'état des lieux de la mise en œuvre des stratégies habitat portées par les PRU a été réalisé grâce à l'analyse des avenants et des résultats via les bases de données disponibles. Les informations ont été vérifiées par des visites sur site systématiques et des échanges avec les chefs de projet afin de construire un état le plus exhaustif possible des réalisations et des projets proches de la phase opérationnelles. Cette analyse permet de lire des inflexions quantitatives (baisse des ambitions au fur et à mesure des avenants) mais aussi dans la stratégie avec une géographie de la diversification de l'habitat qui se décentre.

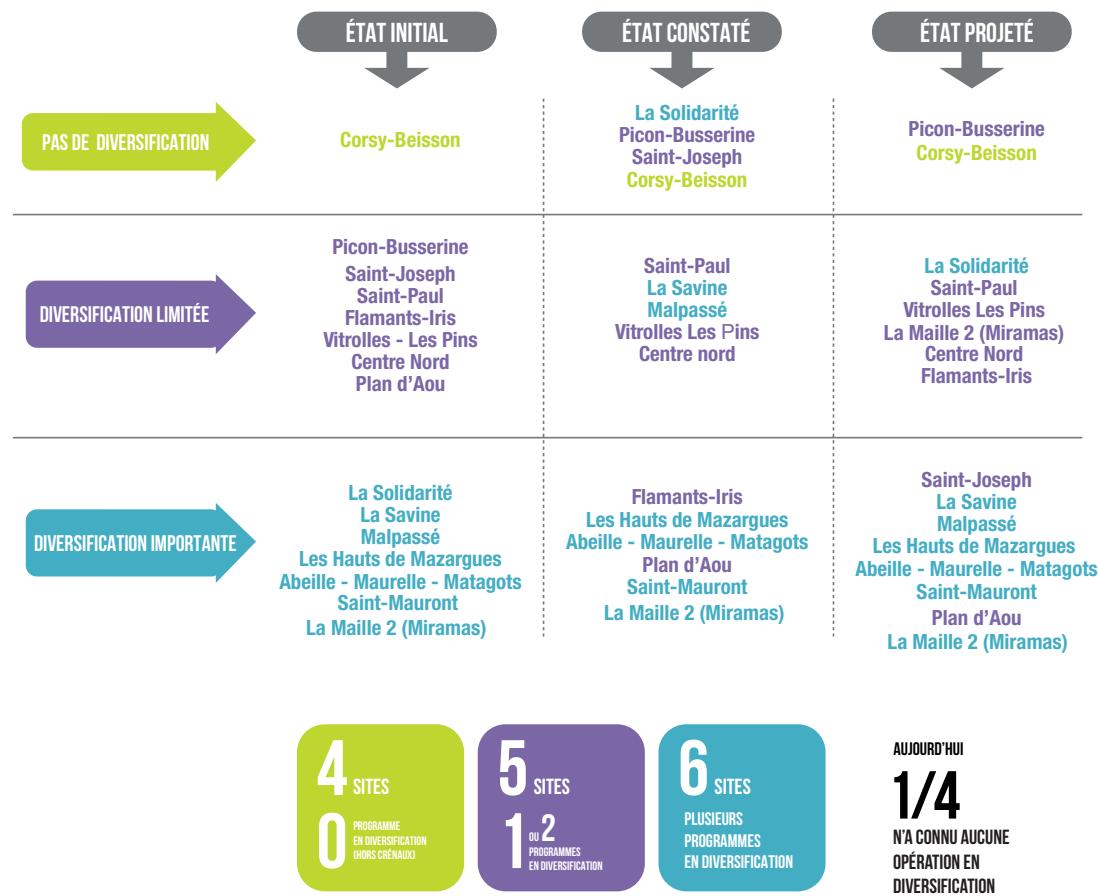
#### Des programmes en diversification dans la plupart des quartiers

La situation «finale» témoigne d'un état qui reste partiellement abouti. Dans de nombreux sites, la diversification est encore en cours.

En l'état, la majeure partie des quartiers ont connu des programmes en diversification. Seuls 4 sites n'ont connu aucune opération de cette nature (hors PRU les Crêneaux). Le bilan quantitatif révèle un niveau d'ambition non atteint dans la plupart des sites à Marseille. La diversification apparaît la plus avancée dans les sites les plus anciennement engagés (Saint-Paul, Plan d'Aou, Flamants - Iris) ce qui n'est toutefois pas un facteur déterminant. La diversifi-

cation a été particulièrement limitée à La Solidarité, Malpassé, Picon-Busserine ou encore Saint-Joseph-Vieux moulin. Toutefois, elle se poursuit notamment dans le cadre du NPNRU. In fine, seuls quelques quartiers ne devraient pas connaître de diversification (Picon - Busserine et Corsy -Beissons). Six PRU ont des projets de diversification en cours ou projetés à court terme. Pour ceux où elle n'est pas encore finalisée et pour lesquels la convention est clôturée, cela pose la question du cadre de la mise en œuvre de ces programmes en diversification, en particulier lorsqu'il s'agit de contreparties (Saint-Joseph – Vieux Moulin).

Les leviers des stratégies de diversification ont la plupart du temps été confrontés à des aléas (découverte d'amiante...), des changements de stratégie urbaine et des évolutions de contexte conjoncturel ou de la stratégie nationale (AFL) qui ont pour finir, modifié profondément les équilibres initiaux.



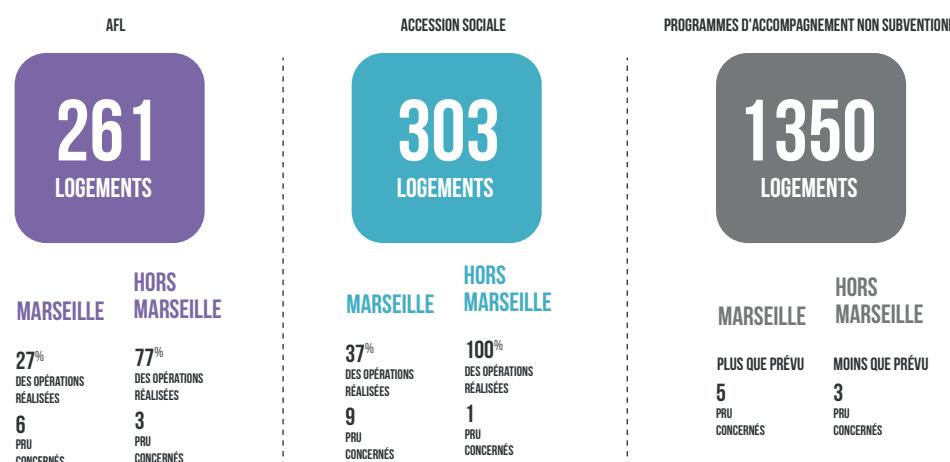
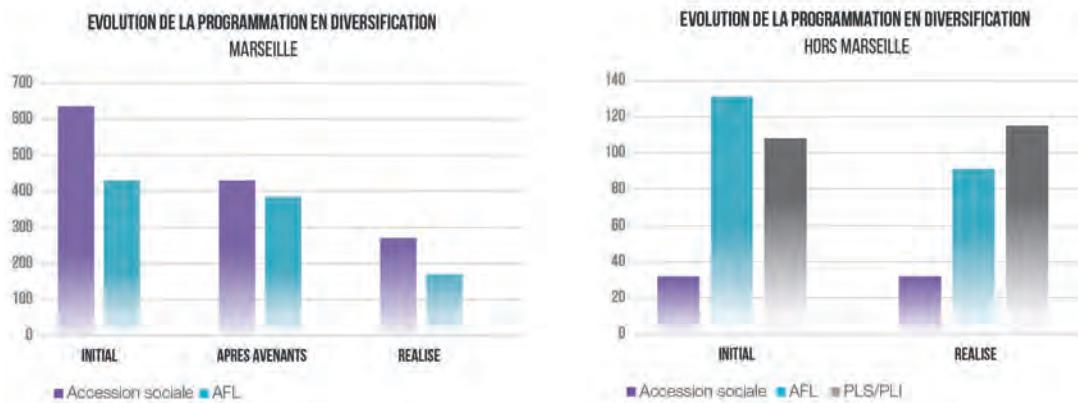
### Des ambitions très importantes qui n'ont pu être atteintes

Aujourd'hui 1915 logements en diversification ont été réellement livrés. Ainsi, par rapport aux ambitions initiales, au global près de la moitié de la programmation a été réellement livrée. Pour les logements subventionnés par l'ANRU (dont AFL), cela représente également la moitié.

Ainsi :

- ▶ 565 logements ont été réalisés en diversification dans le cadre des logements « conventionnés » par l'ANRU (accession sociale et locatif privé Foncière Logement) ;
- ▶ 1350 logements ont été réalisés « hors convention » (hors programmes en ZAC pour le PRU Hauts en Mazargues) dont une part importante en PLS même si celle-ci se concentre uniquement sur quelques sites. Pour la plupart ces programmes n'étaient pas ceux prévus initialement (à Marseille). Ils témoignent de compromis entre les ambitions et la faisabilité. Ces opérations ont un faible effet levier sur la dynamique immobilière globale.

La situation apparaît très contrastée au sein de la métropole. Dans les quatre PRU hors Marseille, la programmation initiale a été davantage respectée qu'à Marseille. La plupart des opérations conventionnées avec l'ANRU ou prévues par la Foncière ont été réalisées (77% des logements prévus). Toutefois, cela ne semble pas avoir suffi à générer une « normalisation du marché » et une dynamique immobilière dans les quartiers. L'initiative privée a été peu au rendez-vous (très présente dans certains quartiers tels qu'Abeille – Maurelle -Matagots, elle est quasiment absente dans les autres) et les objectifs initiaux n'ont pas été atteints sur ce segment. Ces quartiers ont connu peu d'aléas et les projets ont été conduits tels que programmés dans les conventions.



#### DIVERSIFICATION : OBJECTIFS ET RÉALISATIONS

Pour les sites marseillais la réalisation des opérations programmées dans la convention est très faible (seulement 27% des logements AFL prévus ont été livrés et moins du tiers de l'accession sociale). Ce sont les logements « non subventionnés » d'initiative privée qui ont connu le plus fort taux de réalisation. Toutefois, cela ne témoigne pas d'une normalisation du marché avec des opérateurs au rendez-vous. Ces réalisations se sont concentrées dans quelques quartiers bénéficiant de leviers d'attractivité (Hauts de Mazargues, Saint-Mauront avec la proximité d'Euroméditerranée, Plan D'Aou). De très nombreux avenants sont intervenus pour modifier le projet initial ce qui s'est accompagné de nombreuses modifications entre la programmation telle qu'envisagée dans les conventions et l'état des lieux des projets à ce jour. Elles sont le fait de plusieurs facteurs.

#### Des évolutions dans le projet qui impactent plus lourdement la diversification

Les projets de rénovation urbaine sont particulièrement complexes. Ils se composent de nombreuses opérations qui sont interdépendantes (par exemple

certains programmes immobiliers sont conditionnés à une démolition et une réfaction des réseaux). Elles s'inscrivent dans un contexte administratif et financier très contraint. Ainsi, les retards ont d'importants impacts sur les opérations de diversification qui arrivent souvent « en bout de chaîne ». Cette position rend la **diversification particulièrement sensible aux aléas**. Ce sont bien souvent des programmes fléchés sur des fonciers « non stabilisés » (foncier en attente de démolition, non maîtrisé...) c'est-à-dire dépendant des autres opérations et intervenant « en bout de piste ».

Par ailleurs, les **fonciers cibles sont insuffisamment diagnostiqués** : mauvaise connaissance initiale des spécificités du foncier engendrant un « taux de chute » du foncier réellement disponible pour la diversification que ce soit directement (constructibilité limitée liée à la topographie par exemple, présence de réseaux...) ou indirectement (foncier identifier pour un autre usage ou finalement non mobilisable dans les délais contraints de l'opération). Face aux autres opérations, l'habitat « en diversité » souvent non prioritaires, est le premier à subir les aléas du projet.



CASERNE CARDOT (SAINT-MAURONT). PROGRAMME MIXTE EN LOCATIF SOCIAL, LIBRE ET ACCESION. 261 LOGEMENTS

L'ENVOI - 3A ARCHITECTES ASSOCIÉS POUR NEXITY – © PHOTO AGAM

### Une forte proportion des opérations en diversification non prévues dans les financements de l'ANRU

La programmation des conventions initiales a bien montré la forte proportion de la diversification portée par l'initiative privée que ce soit à travers des opérations « 100% privées » ou des opérations mixtes (libre/acquisition sociale). Ces projets relèvent de l'intention. Ils n'ont, pour la plupart, pas été réalisés. En effet, les études de programmation « habitat » arrivent souvent trop tardivement et sont davantage des études de marché que des études fines de programmation. Cela génère un manque de vision « prospective » de la programmation.

**Des abandons encouragés par le « national »**  
Le potentiel du site pour accueillir de la diversification ne fait pas toujours consensus et les différents acteurs du projet n'y « croient pas toujours ». Il ne s'agit en effet pas que d'une question technique mais aussi d'une question de « conviction ». Ainsi,

la diversification n'est bien souvent pas une priorité face aux arbitrages financiers qui doivent intervenir dans le temps du projet. Les aménagements et les espaces publics sont priorisés face à un potentiel de diversification incertain.

De même, les crédits doivent être réservés très en amont alors que les montages administratifs et financiers évoluent en permanence. Cela impacte la faisabilité des opérations de diversification (change-  
ment des conditions d'accès au foncier, modifications des objectifs ...). Les primes en accession et le financement du déficit foncier ont pu parfois être des marges d'ajustement financier.

Ainsi, plusieurs quartiers ont vu leurs programmes en diversification abandonnés pour des raisons de stratégie de l'ANRU mettant en avant des « conditions non favorables » dans le cadre d'évolutions des équilibres économiques d'un projet. De même, la fusion des collecteurs du « 1% patronal » et les évolutions de la stratégie nationale de la filiale AFL d'Action Logement ont eu de lourds impacts sur la diversification.

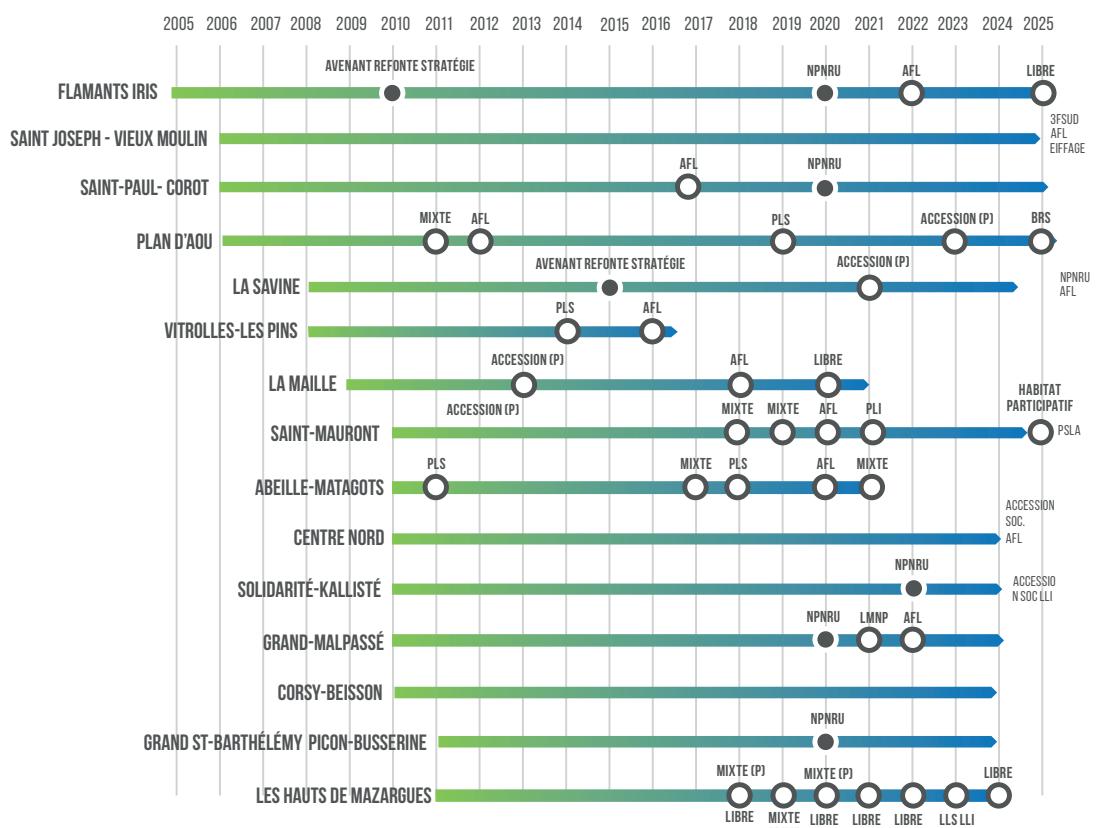
## Une mise en œuvre des programmes en diversification tardive

Les premières opérations en diversification ont été livrées 5 à 10 ans après la signature des conventions. Elles sont intervenues plus rapidement pour les projets hors de Marseille, largement anticipés et prêts à entrer en phase opérationnelle dès leur validation. Ainsi hors de Marseille, les premiers programmes en diversification ont été livrés dans les cinq ans après la signature de la convention et dans les conditions fixées initialement. Ce sont généralement des opérations mixtes qui ont été livrées les premières (social et libre) portées ou co-portées par des bailleurs sociaux. Les logements portés par l'AFL sont arrivés plus tard. A Marseille, les projets en diversification sont arrivés, en moyenne une dizaine d'années après la signature de la convention.

La plupart des quartiers ont connu une longue période de stabilisation de leur projet. Les conditions favorables à la diversification de l'habitat (réalisation des aménagements, foncier libéré...) ont pris du temps à être réunies ce qui n'a pas permis de l'engager. Cela a également pu échauder les initiatives des opérateurs qui ne voyaient pas de traduction concrète des engagements.

Aujourd'hui, la programmation « en diversification » est encore en cours de mise en œuvre du fait du délai nécessaire « à l'atteinte » de conditions minimales d'attractivité.

### DES PROGRAMMES EN DIVERSIFICATION EN FIN DE PNRU OU POURSUIVIS EN NPNRU



## DES SEGMENTS DE L'OFFRE QUI N'ONT PAS TOUT TROUVÉ LEUR PLACE

Au sein de la métropole, la diversification de l'habitat reposait principalement sur l'accession sociale subventionnée par l'ANRU (prime ANRU) et le locatif libre porté par l'AFL. Des outils tels que la TVA réduite permettaient également d'encourager l'initiative privée, sur laquelle la stratégie de diversification s'appuyait largement lors de l'élaboration des conventions.

### L'accession sociale ou aidée, un développement principalement porté par la « prime accession »

La place de l'accession « sociale » dans la diversification était importante au lancement des projets. Avec près de 300 logements<sup>3</sup>, ce vecteur de diversification compte parmi les principaux. Il n'a toutefois pas pu être positionné dans tous les territoires, en particulier dans les secteurs tendus. De même, il représente peu de programmes. Il n'a pas permis de faire levier sur le développement d'une offre complémentaire d'initiative privée.

Parmi l'accession sociale, les bailleurs sociaux sont très peu présents. Ce segment a été essentiellement porté par la promotion privée en TVA 5.5% et pour les logements subventionnés, via la prime accession de l'ANRU.

#### La « prime accession » ANRU

La prime ANRU est destinée à favoriser l'accession à la propriété dans les territoires ANRU pour développer les parcours résidentiels des habitants et encourager l'arrivée de ménages « de l'extérieur ». Réservée en amont lors de la négociation des enveloppes budgétaires allouées à chaque site, elle vise, pour les opérateurs, à renforcer la faisabilité financière des opérations et leur commercialisation. Les données dont nous disposons ne nous ont pas permis de construire un état exhaustif de la mobilisation de la prime accession. Le bilan s'appuie sur la vérification de la réalisation des programmes pour lesquels étaient fléchées des primes et des retours d'informations des opérateurs et chefs de projet. Nous estimons le nombre de logements ayant bénéficié d'une prime accession à près de 300. Peu de sites ont, in fine, bénéficié de la prime.

## L'ACCESSION SOCIALE À SAINT-MAURONT

Le quartier de Saint-Mauront a particulièrement mobilisé la prime « accession » avec quatre opérations de promotion pour lesquelles les acquéreurs ont bénéficié de la prime ainsi que plusieurs opérations dans le tissu existant en diffus. Nous estimons que plus d'un tiers des primes ont été affectées à ce quartier (estimation de 69 primes hors Docks Libres). Cela s'explique par l'investissement de ce territoire par les promoteurs. Proche d'Euroméditerranée, il leur offrait des conditions d'accès au foncier très favorables et des entreprises permettant de produire un volume de logements suffisamment élevé pour générer des économies d'échelle. Le fait de pouvoir disposer de plusieurs lots, comme pour les opérations de Nexity, facilitait la commercialisation (fléchage des ménages vers les différents programmes en fonction de leurs revenus) et la possibilité de proposer des ventes en vefa « bloc » assurait un filet de sécurité. Toutefois, toutes les primes « accession » ne semblent pas avoir trouvé preneurs et certains programmes ont été abandonnés ou ont vu leur occupation évoluer vers de l'investissement locatif.

La prime est destinée au financement de projets prioritairement localisés au sein du quartier du PRU. La marge permettant de la mobiliser en « limite » si le programme reste en QPV a peu été mobilisée localement. Cette géographie peut apparaître comme un frein vu l'évolution progressive de la localisation de la diversification. D'abord centrée sur le cœur de site, elle a été réorientée, se développant selon une logique « extérieur vers intérieur ». Toutefois, il apparaît que le processus administratif de mobilisation de la prime soit le premier frein : réservation très en amont alors que la programmation en diversification est encore peu mature et les conditions de marché non stabilisées. La commercialité n'est pas étudiée et la capacité du site à accueillir une offre en accession dans les délais reste très hypothétique. Les bailleurs sociaux l'ont peu mobilisée ne parvenant pas à lancer la commercialisation des opérations dans les délais impartis. Ce sont principalement les promoteurs privés qui l'ont mobilisée. Malgré cela, interrogés, ils estiment que cet outil pourrait être améliorer. Ils indiquent mal en maîtriser les arcanes. Plusieurs freins sont identifiés. D'une part, l'engagement de la collectivité sur ce volet n'est « jamais ferme ». Les calendriers des projets, la réservation de ces primes, leur montant peuvent évoluer dans le temps et être parfois annulés. La prime accession est donc pour eux « un produit risqué »

<sup>3)</sup> Accession sociale « subventionnée » : PSLA/BRS ou prime ANRU.

## Le Prêt Social de Location Accession

Dispositif réservé aux bailleurs sociaux, le PSLA est un produit qui semble adapté au contexte des PRU :

- ▶ Il propose des prix inférieurs à ceux du marché et qui correspondent à un public qui s'inscrit dans les plafonds de ressources HLM ;
- ▶ il est sécurisé pour les acquéreurs ;
- ▶ il permet de maintenir le bailleur social dans la gestion de la copropriété.

Aucun projet n'a été développé en PRU en PSLA au sein du territoire. Les projets envisagés ont été abandonnés ou ont été réorientés vers d'autres produits en accession (BRS). Les bailleurs expliquent cette situation par plusieurs raisons. D'une part, ils estiment que **la cible des ménages pour ce produit est très restreinte**. Nous verrons par la suite que ce constat se vérifie. La pré-commercialisation est difficile et demande de gros efforts pour des opérateurs pour lesquelles cette activité n'est pas toujours soutenue en interne. Le montage juridique peut apparaître complexe pour des bailleurs sociaux qui n'ont pas toujours les services et les outils pour cela. Tous ne sont pas outillés pour mettre en œuvre une stratégie de commercialisation ciblée et assurer le suivi des acquéreurs potentiels.

D'autre part, **l'avantage que représente ce produit face à une offre plus classique (TVA 5.5%, exonération du TFPB et prime accession) n'est pas concurrentiel** selon les bailleurs. La mise en place par la collectivité d'aides ciblées pourrait être un levier. Si les PLH exécutoires lors de la mise en œuvre du PRU prévoient des objectifs en matière d'accès « aidée », ils ne prévoient pour la plupart pas d'abondement au PSLA. Dans ce contexte, **certains bailleurs sociaux estiment que les opérateurs privés sont mieux placés, plus agiles pour produire des logements en accession à bas coûts**, les marchés publics renchérisant les prix pour un produit à marges très limitées. Dans ces conditions et ne disposant pas d'effet levier financiers spécifiques, alors que le PSLA représente un risque plus élevé, ils ne voient pas l'intérêt de la mettre en œuvre.

**Le risque est un frein aussi régulièrement évoqué.** La levée d'option est une étape risquée pour les bailleurs sociaux, en particulier dans les QPV où les marges de manœuvre en cas de non-levée d'option sont limitées (tentative de nouvelle commercialisation selon l'état d'avancement du projet ou transformation en logement social PLS). Selon les bailleurs, face à une clientèle particulièrement fragile, qui ne maîtrise pas tous les codes de l'accès, la non-levée d'option n'est pas anecdotique. Les données

nationales tendent plutôt à contester ce point de vue mais localement les expériences sont limitées et il est difficile d'en tirer des analyses<sup>4</sup>. Cela implique aussi pour les bailleurs des coûts. De même, **ils craignent in fine de se voir impliqués dans la gestion de la copropriété**. Si cela apparaît être une garantie pour la collectivité, nombreux sont les bailleurs qui ne souhaitent pas entrer dans cette configuration.

Pour ces opérateurs, il faudrait mieux compenser ces risques. Par ailleurs, ils pointent **des difficultés à trouver un équilibre financier** pour ces opérations pour atteindre des prix très bas tout en étant financièrement sécurisé. Ils estiment que limiter le risque tout en atteignant des prix de vente compatibles avec le revenu des acquéreurs en QPV, implique de diversifier ces opérations avec des logements sociaux (PLUS). En l'état, cela nécessiterait des dérogations, lesquelles font l'objet de refus.

En outre, **le montage financier du projet pour les acquéreurs apparaît problématique**. Ils ne parviennent pas toujours à mobiliser un apport et voient l'accès au crédit difficile d'autant plus que les banques sont frileuses ou manquent de savoir-faire concernant des montages financiers en PSLA. L'évolution des taux d'intérêts peut elle aussi être un frein, même si durant la période du PRU elle a été plutôt baissière. Dans les territoires où il est plus développé, des partenariats entre les collectivités et les banques interviennent. Cela constitue un levier majeur pour la mise en œuvre de ce type de projets en sécurisant le bailleur sur la solidité du dossier et en facilitant l'accès au crédit pour l'acquéreur.

Plusieurs freins semblent donc se cumuler dans la production de PSLA ce qui rend la promotion de ce produit évitée par les bailleurs ou défavorable dans de nombreuses configurations. Il est difficile de faire la part entre ce qui relève d'une frilosité des opérateurs et ce qui relève de freins réels.

**Le BRS semble plus adapté au contexte de marché des PRU. Plébiscité par les élus, il tend à supplanter les opérations initialement ciblées en PSLA.** Le bilan réalisé en 2024 a identifié une expérimentation de BRS à Plan d'Aou dont la commercialisation a été lancée et semble être attractive pour les ménages. Outre le prix attractif, la forme urbaine semble elle aussi avoir jouer dans le placement de ce produit. Une autre expérimentation est en cours d'étude à La Solidarité (projet initialement en PSLA).

<sup>4)</sup> Rapport n° 010800-01 Evaluation du Prêt social de location-accession – Jean-Louis Helary et Pascaline Tardivon – CGEDD mars 2017

## La TVA à taux réduit

Elle vise à proposer un dispositif incitatif favorisant le développement de la mixité sociale pour ces quartiers stigmatisés. Cette mesure engagée par la loi portant Engagement National pour le Logement (ENL) du 13 juillet 2006 propose un taux de TVA réduit (5,5%) dans un périmètre de 500 m autour d'une Zone Urbaine Sensible (ZUS) comptant au moins un quartier impacté par un Programme de Renouvellement Urbain (PRU). Elle a évolué dans le temps tant dans son périmètre (passage d'un périmètre de 500 mètres à 300 mètres et extension à tous les QPV) que dans ses conditions de mise en œuvre. Ce périmètre couvre 50 km<sup>2</sup> à Marseille et 74 km<sup>2</sup> à l'échelle de la métropole. Cette disposition concerne les ventes de logements neufs à usage de résidence principale et pour des ménages dont les revenus sont inférieurs au plafond PLS majoré. La loi Mobilisation pour le logement et de lutte contre les exclusions (MLLE) du 25 mars 2009 introduit le plafonnement des prix de vente au niveau du prêt social location-accession (PSLA).

Depuis 2016, 3 087 logements en TVA réduite ont été réservés dans les périmètres d'éligibilité d'Aix-en-Provence, La Ciotat, Miramas, Vitrolles ou Marseille. Soit en moyenne 343 logements par an entre 2016 et 2024 (305/an à Marseille et 38/an dans les autres communes). Cela représente en moyenne 12% des réservations de logements. Hors de Marseille, 9% de ces logements sont individuels (moins de 1% à Marseille)<sup>5</sup>.

Les opérateurs interrogés confirment que ce dispositif est un levier important pour solvabiliser la clientèle. Seul, il est pointé comme insuffisant mais additionné à d'autres dispositifs, il favorise l'accession à la propriété. Celle-ci reste toutefois moins importante que l'investissement locatif y compris dans les zones de TVA réduite.

## Le développement du parc locatif : PLS, intermédiaire et libre AFL

Les logements locatifs représentent le premier produit développé dans le cadre de la diversification de l'habitat. Ils se déclinent en plusieurs segments mais dont la clientèle cible est relativement commune.

### Le PLS

Ce segment était peu présent dans la programmation initiale (8 programmes). Le bilan montre que près de 500 logements ont été livrés en PRU, seulement six programmes ont été réalisés dans quatre



LES TERRASSES DU PARC (SAINT-PAUL) - 16 LOGEMENTS LOCATIFS LIBRE - 2017 - CABINET ARCHIMED CABINET D'ARCHITECTE H. ROUANET - IMMOSTONE POUR AFL – © PHOTO AGAM

PRU. Il a trouvé sa place dans peu de quartiers. Le PLS correspond à une cible de ménages très restreinte en particulier dans un contexte de concurrence forte des produits locatifs. Il s'est implanté selon deux logiques :

- ▶ dans les PRU de 1<sup>ère</sup> génération (Plan D'Aou notamment) où lors de sa programmation, il était moins confronté à des produits concurrentiels et représentait donc le principal produit locatif encadré. Il a pu jouer un rôle de lancement pour certains PRU hors Marseille avec des opérations qui sont arrivées très rapidement et parfois introduire de la diversité (libre/PLS) ;
- ▶ dans les PRU localisés en secteur tendu (Abeille-Maurelle-Matagots ou les Hauts de Mazargues) dans lesquels il a été promu dans une logique de diversification « par le social » dans un secteur tendu « peu social ».

Les bailleurs s'accordent aujourd'hui sur le constat que ce segment d'offre n'a plus de cible et apparaît inadapté au contexte des quartiers de la politique de la ville. Il reste toutefois un produit de substitution en cas d'échec de commercialisation de programmes en accession sociale à la propriété.

### Le Locatif intermédiaire

Le développement de ce produit, jusqu'alors confidentiel, est relativement récent. Il a été mis en place en 2014 pour loger les ménages dépassant les plafonds HLM mais dont les revenus sont insuf-

<sup>5</sup> Source : Observatoire Immobilier de Provence. Les données ne sont pas disponibles avant 2016.



LA MARTELIÈRE (FLAMANTS - IRIS) - 27 LOGEMENTS EN LOCATIF LIBRE DONT 6 VILLAS

M2DC CONCEPT - IMMOSTONE POUR AFL – © PHOTO AGAM

fisants pour accéder à la propriété. Il s'est particulièrement développé à la suite de la crise sanitaire pour soutenir l'effort de construction. Peu d'opérations ont été réalisées en locatif intermédiaire hormis dans les contreparties Foncière Logement (Les Hauts de Mazargues et Saint-Mauront, PLI par grand Delta Habitat en contrepartie AFL).

#### Le locatif privé Association Foncière Logement

L'AFL intervient au titre des contreparties foncières qui sont cédées au groupe Action Logement pour la contribution de celui-ci au financement des interventions de l'ANRU. Cette contrepartie est mise en œuvre pour un objectif de diversification, elle se traduit par la production de logements locatifs libres ou locatifs intermédiaires (avec une ouverture récente à tout produit en diversification). La philosophie sous-jacente relève de la même que celle de l'ANRU: attirer des ménages aux revenus supérieurs à ceux des habitants du quartier pour favoriser la mixité sociale. C'est donc une logique stratégique exogène avec pour cible des ménages « qui ont le choix ». Pour cela, AFL a pour principe de produire des logements aux prestations très qualitatives (entrées individualisées, généreux espaces intérieurs et extérieurs, qualité environnementale...). Le parc fait également l'objet d'un entretien très suivi dans le temps avec une politique de grand entretien à 15 ans. Cela s'accompagne de coûts plus élevés et d'un niveau de loyers aligné sur le marché. Ces conditions nécessitent des gages pour attirer des ménages qui ont le choix. **La réussite de cette stratégie d'attractivité est conditionnée par le cadre de vie offert.** En plus de l'offre de logements de qualité, le quartier doit proposer un environnement urbain attractif.

**En phase de réalisation et d'exploitation, le modèle semble fonctionner.** Nous n'avons pas pu obtenir de retour sur les caractéristiques et l'occupation de ces logements. Le financement sur fonds propre permet de prioriser la qualité et, lors de la réalisation des programmes, les contrats-cadres renégociés challengent les opérateurs pour produire le meilleur rapport qualité/prix. La gestion des programmes et de leur peuplement est assurée par des administrateurs de biens locaux pour permettre de mieux atteindre les cibles de peuplement. L'affectation des logements est très déconnectée du panel des demandeurs d'Action Logement notamment du fait du positionnement du loyer au niveau du marché. Les chefs de projet interrogés soulignent un manque de fluidité dans la mise en location de l'offre. Il semblerait qu'en première mise en location, les logements trouvent parfois difficilement preneurs mais que l'occupation finisse par se stabiliser dans le temps. Le rapport de l'ANCOLS souligne également ce point et signale un taux de vacance élevé dans ces programmes (18%)<sup>6</sup>. **Les difficultés pour le développement de ce segment semblent se concentrer sur la phase amont.** Les premières livraisons sont intervenues en moyenne 9/10 ans après le lancement du programme, en lien avec le phasage de la mise en œuvre du projet urbain. Dans les calendriers prévisionnels, la livraison des opérations était programmée dans les cinq ans suivant l'engagement de la convention. Le seul site au sein duquel la livraison est intervenue avant est celui de Plan d'Aou (six ans). Cela peut s'expliquer par un positionnement « pilote » de ce site parmi les premiers quartiers conventionnés du territoire.

<sup>6)</sup> Ancols, rapport de contrôle N° 2018-021.

Vingt-deux opérations étaient prévues dans les conventions. Après l'évolution des projets par avenants, 13 programmes restaient envisagés. Leur nombre a été à nouveau réduit par suite des arbitrages engagés dans le cadre de la nouvelle doctrine nationale (2013/2014). Neuf programmes ont été réalisés et deux sont en phase opérationnelle. **L'ensemble des quartiers n'a pas vu s'implanter un programme AFL, sept quartiers sont concernés (et deux à venir) alors que l'AFL devaient intervenir sur quinze.** De même, les ambitions étaient élevées au départ avec plusieurs quartiers où deux programmes devaient s'implanter. Si les ambitions ont été revues progressivement à la baisse, la stratégie a elle aussi évolué. Ciblant prioritairement des fonciers en cœur des sites, elle s'est orientée vers des fonciers plus périphériques, la Foncière adoptant comme les autres opérateurs une stratégie « périphérie-centre ».

Malgré une image de « pionnier », le principe était que la Foncière « impulse » une dynamique immobilière, cette configuration ne s'est concrétisée que dans un seul PRU, celui de Saint-Paul à Marseille où l'opération « Les terrasses du parc » est le premier et seul programme en diversification de ce PRU. En effet, le modèle de la Foncière Logement est paradoxal. Il nécessite de l'attractivité dans un environnement particulièrement difficile, souffrant d'une image négative et qui met du temps à retrouver un cadre de vie de qualité. Dans ce contexte, **le positionnement de cet acteur dans les premiers temps du projet n'était pas tenable**. A Marseille, les aléas ont été particulièrement nombreux ce qui a eu un impact sur le calendrier des réalisations. Les aménagements structurants ont été livrés plus tardivement que programmés (sept à dix ans après la signature des conventions). Le modèle de la Foncière Logement n'étant pas adapté à un environnement non attractif, cette situation a généré de nombreuses incertitudes. L'intervention opérationnelle a tardé, cela a généré :

- ▶ **le gel de foncier.** Souvent en cœur de site, il a créé un effet « friche » dans l'attente de sa construction. Au regard du délai d'intervention de l'organisme, ce foncier nu a contribué à l'impression d'abandon des quartiers pour les habitants, la collectivité a développé des stratégies d'aménagement transitoire ;
- ▶ **l'attente du positionnement de l'opérateur** a été vecteur de crispations et n'a pas été favorable à la cohérence urbaine d'ensemble ;
- ▶ **une contribution financière indirecte pour les bailleurs** : un foncier « de qualité » immobilisé et un coût à supporter (qui a pu se démultiplier avec les changements de sites) pour fréquemment ne pas être valorisé.

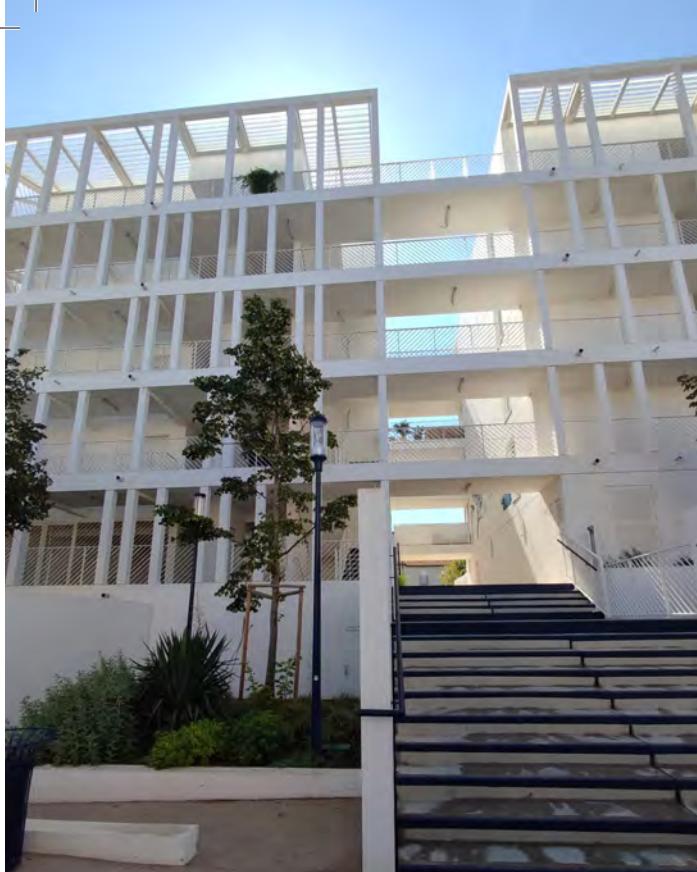
#### Les principaux blocages concernent le « positionnement » d'AFL.

Si l'opérateur déclare se décider rapidement quant à son positionnement les décisions arrivent tardivement dans les territoires. Cela peut s'expliquer par les conditions de mise en œuvre dans le contexte du PRU :

- ▶ **des ambitions trop importantes et un modèle inadapté** à des quartiers en grande difficulté : des quartiers pas toujours « prêts » et des difficultés pour AFL à prendre des décisions dans un contexte mal connu ;
- ▶ **le changement des modalités de financement de l'AFL** a là encore généré des difficultés. Il a impliqué le repli du groupe vers un nombre plus réduit de sites. Pour ceux non retenus, AFL a sollicité les collecteurs qui étaient alors très nombreux. Ils ont dû se décider rapidement et selon leurs stratégies propres ;
- ▶ **en 2016 s'est enclenchée la fusion des collecteurs avec la création du groupe Action Logement.** En PACA, les filières immobilières ont été fusionnées en 2019. 3F Sud et Unicil ont été créées. Elles ont chacune récupéré les positionnements des entités préexistantes sans en partager totalement la stratégie. Dans ce laps de temps, le suivi des fonciers a été relâché. Les responsabilités dans le pilotage des contreparties non retenues par l'AFL n'étaient pas clairement définies (le système avait été mis en place avant la création d'AL et la fusion des filières, lesquelles n'étaient pas pleinement légitimes pour intervenir dans les négociations) ;
- ▶ **après 2016, le processus de positionnement de l'AFL est demeuré mal connu du territoire.** Cela concerne plus particulièrement les contreparties officiellement retenues par la Foncière. Ce principe de « validation » n'a pas été bien compris par les acteurs locaux ni pleinement explicité par la Foncière. Pour le territoire, la validation du foncier par AFL vaut engagement pour entrer en phase opérationnelle alors que le positionnement du groupe AFL apparaît être « de principe » et non définitivement acté et encore moins arrêté sur le choix du foncier cible. La Foncière reste en attente de l'évolution des conditions du quartier pour s'engager définitivement en phase opérationnelle. Lorsque cette étape arrive, le foncier et les conditions opérationnelles sont réétudiés et renégociés. Cela explique le délai long d'intervention définitive de la Foncière.

#### La promotion privée

Le rôle de la promotion privée est important dans la diversification que ce soit en périphérie des quartiers ou en cœur de site où elle a parfois joué un



#### LE CALA BLUE (LES HAUTS DE MAZARGUES) - 42 LOGEMENTS

(ACCESSION / PLS) - LIVRAISON 2022 - VGH COMPANY / OHISOM / R2M / G2I / LANGLOIS / HERVER DER SAHAKIAN POUR PITCH PROMOTION – © PHOTO AGAM

rôle de pionnier. Les promoteurs ne sont pas intervenus partout. Lorsqu'ils l'ont fait, ils sont souvent intervenus massivement. Ils ont particulièrement investis certains quartiers (Saint-Mauront, Les Hauts de Mazargues, Plan d'Aou, Flamants-Iris, Abeille – Maurelle – Matagots).

C'est en grande partie l'investissement locatif qui a soutenu la commercialisation des logements privés neufs. Les programmes livrés comptent pour la plupart 50% à 80% de logements achetés par des investisseurs.

Ces produits locatifs représentent un risque pour ces quartiers. En effet, le marché locatif privé étant relativement peu développé dans ces territoires, les loyers du marché y sont souvent mal évalués et les plafonds de loyers des produits en défiscalisation, calibrés sur ceux des zones tendues, souvent bien trop élevés pour ces territoires. La promesse d'un rendement locatif élevé pour les investisseurs mais une clientèle qui n'est pas au rendez-vous peut fragiliser la vie de ces copropriétés. Les propriétaires investisseurs pourront-ils convenablement gérer leur bien alors qu'ils devront en décoter le loyer par rapport aux plafonds de défiscalisation ?

Dans un contexte de raréfaction des finances publiques, la contribution des opérateurs privés est nécessaire mais pose la question de la prise en

compte des besoins et de l'intérêt général dans leurs propres contraintes financières.

Les promoteurs pointent trois principaux enjeux.

#### L'équilibre économique des opérations

Les opérateurs privés ont pleinement conscience de la complexité du marché en PRU. Celle-ci se manifeste par une cible clientèle réduite, des prix qui doivent être ajustés au plus bas, des aléas plus nombreux et in fine des marges plus réduites. Ils estiment que dans ces territoires, le risque est très élevé et la marge financière faible et non garantie. Nombreux sont ceux qui ne souhaitent pas y intervenir. Pour ceux qui interviennent, deux logiques de promotion coexistent :

- ▶ la première vise des opérations comptant de nombreux logements (plus d'une centaine) et découpées en plusieurs tranches afin de pouvoir gérer le risque et rechercher l'équilibre économique sur la globalité. Cette stratégie est plutôt celle des majors (Nexity, Pitch immo, Eiffage...) ;
- ▶ la seconde repose sur la stratégie inverse c'est-à-dire une intervention par de petits programmes (20 à 25 logements) qui s'adaptent à une clientèle du quartier qui est captée grâce à une stratégie de commercialisation très active et au plus près des besoins. L'accent est porté sur la réduction des coûts et l'accompagnement renforcé des acquéreurs.

#### La solvabilisation des ménages

Si réduire les coûts est nécessaire, renforcer la capacité financière des ménages, leur faciliter l'accès à l'emprunt est tout aussi important. Le cumul des dispositifs d'aides (TVA réduite, prime accession et maintenant PTZ) est indispensable pour permettre à une clientèle du quartier d'être éligible à l'accession. Des partenariats bancaires sont aussi nécessaires pour faciliter l'accès au crédit et organiser l'accompagnement de l'acquéreur. La difficulté de commercialisation de ces logements est souvent pointée par les opérateurs et nombreuses sont les opérations qui ont été orientées vers de l'investissement locatif par facilité ou par difficultés de commercialisation.

#### La facilitation des projets par la collectivité

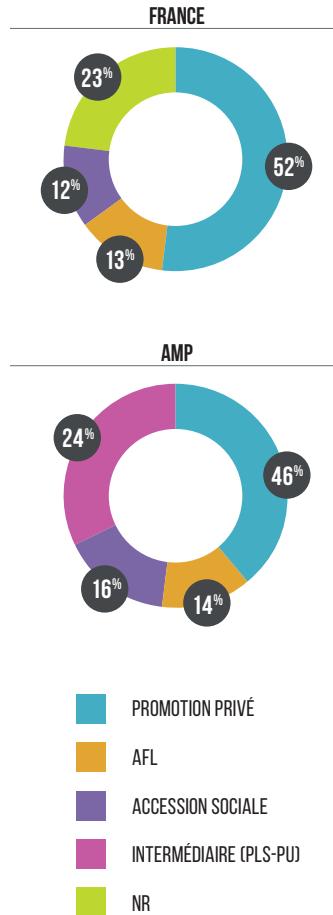
Les opérateurs estiment que dans un contexte d'intervention aussi complexe, la collectivité doit jouer un rôle de facilitateur. Le premier vecteur serait des règles d'urbanisme stables et la possibilité d'utiliser la pleine capacité autorisée par le PLUi. La promotion d'un urbanisme de projet permettant de négocier pour adapter l'activité aux contraintes, serait, selon les promoteurs, un levier.

Les programmes qui ont été réalisés appellent quelques remarques complémentaires et points de vigilance au regard des constats de terrain et des retours des opérateurs. En tirant les prix vers le bas, la qualité constructive et urbaine en pâtit. Des concessions sur la qualité de l'habitabilité ou celle architecturale sont faites (réduction des surfaces de logements, réduction des communs, qualité des matériaux, isolation phonique, logements mono-typés, peu attrayante pour une occupation par des familles...). Une attention particulière au fonctionnement de la copropriété est aussi nécessaire afin que celle-ci soit simple à gérer et n'appelle pas de trop hauts niveaux de charges. Tout cela a un impact sur l'évolution du quartier dans le temps.

## BILAN NATIONAL

Au niveau national, 81 100 logements ont été produits en diversification (pour 142 000 logements locatifs sociaux produits sur site et hors site).

La production en diversification repose en premier lieu sur la promotion immobilière (42 500 logements livrés) puis sur l'Association Foncière Logement (10 300 logements livrés) et enfin sur l'accès sociale (9 500 logements livrés).



## EN SYNTHÈSE

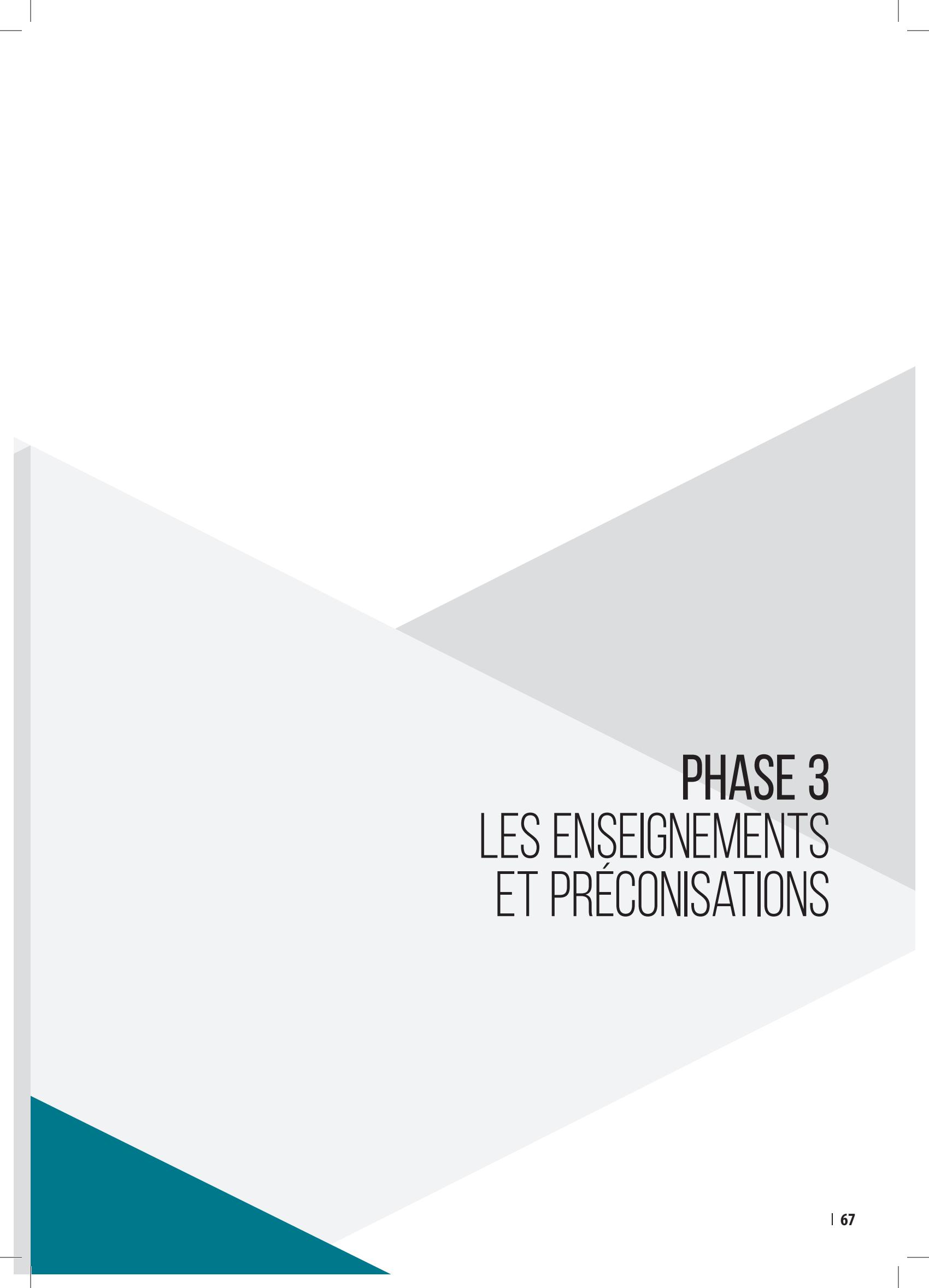
Le bilan de la diversification montre que la réalisation et la commercialisation de programmes non locatifs sociaux au sein des quartiers du PRU ne répond pas à un modèle unique. L'ambition de conduire ces territoires vers une « normalisation résidentielle » avec un parc de logements diversifiés et accueillant des habitants eux aussi diverses s'inscrit sur le long terme. Le bilan quinze à vingt ans après la signature des conventions montre une offre de logements sociaux renouvelée : les formes urbaines sont plus harmonieuses et participent au processus de transformation. Les typologies de logements ont aussi évolué pour compenser les carences. L'offre privée, quant à elle, peine à faire levier. Les formes urbaines restent denses et sont parfois de nouvelles coupures urbaines. Les logements y sont peu généreux pour maîtriser les prix. Le parc livré par l'AFL est mal connu dans son occupation. Avec des formes urbaines soignées, il apporte de la qualité aux quartiers mais reste insuffisant pour faire levier.

Les facteurs favorables n'ont pas toujours été réunis. Ils montrent aussi que la stratégie des acteurs n'est pas toujours pleinement partagée et que le cap n'est pas toujours clair pour tous. Dans un contexte difficile et un cadre administratif et financier très contraignant, cela nuit à l'atteinte des ambitions. L'introduction d'une

offre de logements « en diversification » sous-tend de créer un marché qui n'existe pas à priori. Pour cela, la bonne articulation entre les conditions opérationnelles (maîtrise et préparation foncière) et la maturité du projet (aménagements, projet urbain, études de marchés) est indispensable. Dans le cas contraire, la situation nuit à l'attractivité du quartier et a un impact négatif sur la diversification.

Avec cette stratégie, pour transformer, le volume nécessaire de logements neufs est très élevé, situation paradoxale dans un contexte qui n'est pas attractif et où le risque de fragilisation reste important. En effet, la corrélation entre le produit logement et l'occupation n'est pas automatique et évolue dans le temps. Le parc social a donc été le premier levier de transformation et, en offrant des parcours aux habitants et en améliorant leur perception du quartier et de leurs conditions, un premier maillon de la diversification.





## PHASE 3

# LES ENSEIGNEMENTS ET PRÉCONISATIONS



# PHASE 3 – LES ENSEIGNEMENTS ET PRÉCONISATIONS

Le niveau de diversification résidentielle est très variable selon les projets, allant de très abouti à très modeste. Outre la stratégie initiale et la volonté politique, **le potentiel d'attractivité de chaque quartier, ses atouts ou ses handicaps, déterminent la possibilité de diversification.** Les éléments de bilan quantitatif et qualitatif ont permis de pointer des résultats qui n'ont pas complètement atteints les ambitions mais une transformation belle et bien enclenchée. La diversification de l'habitat ne semble pas avoir encore totalement eu l'effet escompté mais le renouvellement du parc social a contribué à améliorer les conditions de vie des habitants. Plusieurs facteurs expliquent les retards en matière de diversification. Une majeure partie d'entre eux est liée aux conditions du projet (manque de maturité des projets, insuffisantes habitudes de travail collectif...), à l'évolution du cadre national (réforme AFL, révision fréquente du RGA). Ces freins sont spécifiquement liés au contexte du premier programme de rénovation urbaine et au manque de maturité de ses conditions de mise en œuvre. D'autres facteurs apparaissent davantage structurels. Sur ceux-là, des évolutions peuvent être apportées pour renforcer la diversification de l'habitat dans les quartiers. Il s'agit en particulier de :

- ▶ construire une approche globale de la diversification ;
- ▶ définir la bonne cible pour la diversification ;
- ▶ mobiliser les acteurs.

## CONSTRUIRE UNE APPROCHE GLOBALE DE LA DIVERSIFICATION

Ce premier enjeu s'appuie sur trois leviers principaux. En premier lieu celui d'optimiser les ressources foncières. Le deuxième consiste à inscrire plus fortement la diversification dans la stratégie globale de la Métropole. Enfin, le troisième levier est d'aborder la diversification dans une logique territoriale élargie.

### Saisir les opportunités : l'enjeu foncier

S'ils ne sont pas attractifs, les quartiers en renouvellement urbain ont des atouts. Pour la diversification, le principal d'entre eux est le foncier disponible et souvent maîtrisé par des opérateurs publics, qu'il soit mobilisable ou libérable.

Ce constat ne rompt pas avec la situation du PRU mais le contexte à changer. La valeur et la rareté des fonciers mobilisables dans l'enveloppe urbaine s'est renforcée par le ZAN.

Le contexte de la première décennie des années 2000 était caractérisé par une contrainte foncière faible. Les documents d'urbanisme, qui se sont succédés, ont progressivement ouvert de nouvelles opportunités. Alors que des disponibilités foncières existaient ou s'ouvaient dans des territoires encore peu investis et peu connotés, pourquoi s'orienter vers des quartiers avec une image négative ? Ces conditions ont fait des quartiers du PRU des territoires longtemps restés non investis par les opérateurs privés. L'époque du « foncier facile » n'a pas favorisé la dynamique immobilière des quartiers du PRU.

A cela se sont ajoutés d'autres freins, davantage liés au cadre administratif et opérationnel du PRU. Les interventions dans les quartiers en PRU construisent une nouvelle organisation foncière, mais souvent par étapes successives au gré des aléas et des évolutions du projet. Ajouté à une mauvaise connaissance des fonciers et des priorités parfois contradictoires, les rétrocessions se sont concrétisées tardivement au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

En parallèle, les contraintes financières ont encouragé la cession du foncier à des opérateurs privés dans un contexte défavorable. Hormis dans les territoires d'habitat dégradé ou les dispositifs fonciers et financiers sont spécifiques, la cession de terrains à des promoteurs privés n'a pas toujours généré un effet levier. Faute de commercialisation, une partie des programmes a été abandonnée ou a donné la part belle à des produits en investissement locatif peu qualitatifs.

Seuls quelques quartiers « prêts », inscrits dans un environnement déjà attractif et disposant de mânes fonciers (Les Hauts de Mazargues, Abeille-Maurelle-Matafots), ont pu connaître une réelle dynamique de transformation immobilière.

Avec la fin du PRU, les acteurs locaux et nationaux ont pris conscience des limites rencontrées pour mettre en œuvre la diversification qui a encouragé une évolution de la doctrine. Dans le cadre du NPNRU de la Métropole, cela a permis d'esquisser l'enjeu de constituer des réserves foncières dans ces quartiers. Pour aller plus loin, le principe de « réserve foncière » pourrait s'inscrire dans une stratégie d'ensemble, globale. L'enjeu serait de construire un modèle économique de recyclage foncier propre à ces quartiers, comme il en existe un dans les territoires d'habitat dégradé. Si cela représente un coût à court terme car il s'agit de rachat, de portage long, cela donnerait un fort avantage concurrentiel pour ces quartiers à long terme. La raréfaction foncière et les contraintes fortes pour sa mobilisation devraient repositionner les quartiers ANRU dans la chaîne de

valeur si tant est que le foncier est maîtrisé et de qualité. Le développement de réserves foncières permet de lisser dans le temps les contraintes financières et d'appréhender les contraintes économiques très en amont. En ce sens, la collectivité doit anticiper les opérations à venir en s'engageant dans la constitution de réserves foncières.

→ **Une pause dans la mise en œuvre opérationnelle de la diversification pour les quartiers qui ne remplissent pas les conditions minimales d'attractivité pour une stratégie de réserve foncière.**

→ **Une stratégie foncière globale pour les quartiers ANRU qui leur soit dédiée : portage foncier, optimisation des aides pour produire du foncier à bas cout.**

→ **Un diagnostic du potentiel foncier pour une planification fine des principes de réorganisation foncière permettant d'identifier très en amont les parcelles mutables.**

## EXEMPLE DE STAINS QUARTIER CLOS SAINT-LAZARE : MISE EN PLACE D'UNE CONVENTION FONCIÈRE-CADRE TRI-PARTITE

La Ville, l'Agglomération Plaine-Commune et l'OPH93 ont mis en place une convention régissant la transformation foncière. Elle planifie les cessions foncières en identifiant précisément chaque parcelle, le contractant et les conditions des cessions. Juridiquement, elle vaut compromis de vente, ce qui simplifie le dépôt des permis de construire (parcelle constructible et le bénéficiaire identifié). Cela clarifie également les responsabilités pour l'organisation de la maîtrise d'ouvrage et la gestion des espaces.

## Planifier et inscrire la diversification dans une stratégie globale

L'identification et la mise en opérationnalité des ressources est une première étape de leur valorisation. La convergence de l'ensemble des leviers pour la création d'un « avantage concurrentiel » est aussi un levier indispensable. Pour cela, l'enjeu est d'intégrer la diversification dans une stratégie plus globale. Même si les intercommunalités préexistantes à la Métropole portaient un certain nombre de compétences, le pilotage opérationnel des interventions dans le cadre du PRU a été largement le fait des communes. Pour ce faire, elles ont mis en place des équipes dédiées à cet effet. Pour ces territoires,

l'articulation stratégique entre la politique intercommunale et celle communale était relativement faible. Avec la création de la Métropole et la mise en place de son large spectre de compétences (pilotage de la politique de la ville, de la politique de l'habitat, aménagement ...), la relation avec l'intercommunalité s'est renforcée et une meilleure intégration des compétences en matière de renouvellement urbain s'opère sur le volet opérationnel. Concernant le volet stratégique, l'articulation pourrait être confortée via une plus forte intégration des enjeux de la rénovation des quartiers dans les outils métropolitains et la stratégie. A cela deux logiques d'intégration : la discrimination spécifique des quartiers ANRU dans les dispositifs portés par la Métropole et la prise en compte des enjeux spécifiques de ces quartiers dans les politiques sectorielles.

### Le Programme Local de l'Habitat (PLH)

Le programme local de l'habitat métropolitain déploie une stratégie inclusive pour les quartiers du NPNRU.

Elle a beaucoup fait avancer les sujets «durs» comme celui de la reconstitution ou des relogements. Elle déploie des actions et pose le cadre de l'intégration de la stratégie de renouvellement urbain dans la politique de l'habitat. Dans une vision du futur, elle pourrait renforcer l'intégration opérationnelle selon cinq leviers :

- ▶ le cumul des actions/cibles pour renforcer l'avantage concurrentiel des quartiers du NPNRU. Pour cela, il s'agit de cibler les actions pour lesquelles une discrimination des quartiers ou de leurs habitants pourrait faire levier (actions en faveur de la production de logements, de l'accession à la propriété, la réhabilitation du parc...);
- ▶ la facilitation avec le développement de partenariats spécifiques fixant un cadre de coopération fluide (portage foncier long terme, cadre contractuel avec des opérateurs ou institutionnels, inter-bailleurs, partenariats bancaires...);
- ▶ les procédures pour celles qui relèvent des marges locales et comme cela a déjà pu être négocié par le passé (règles spécifiques de dérogations en NPNRU, automatisation de certains financements, assouplissement de cadres administratifs...);
- ▶ la mobilisation du droit commun pour notamment concourir aux grands équilibres territoriaux et lever les blocages (soutien renforcé au PLAi pour maintenir et répartir territorialement une offre à très bas niveaux de loyers, soutien à la production de grands logements... via la DAP et les fonds propres);
- ▶ la lecture programmatique : si le PLH n'apporte pas toutes les réponses, il peut être le socle légitime pour la construction d'un suivi de la

programmation d'habitat plus expert, plus réactif et prospectif. Cela offrirait une vision de l'offre à venir afin de piloter finement la stratégie de diversification.

### Le contrat de ville et ses déclinaisons territoriales

Une gestion urbaine adaptée, un accompagnement au changement et à l'accueil de nouveaux habitants sont indispensables pour que la diversification de l'habitat s'inscrive dans la pérennité et porte les objectifs attendus. Cette question reste bien souvent insuffisamment anticipée et prise en compte. Cela implique de mettre en place très en amont des partenariats avec l'implication systématique des acteurs locaux (centres sociaux, acteurs associatifs) ainsi que de la gestion urbaine de proximité. Il convient également de prévoir la pérennité de cette implication. Or, cette intention ne peut être portée qu'en étroite collaboration avec le contrat de ville, l'ANRU limitant son volet social au relogement, à la gestion urbaine de proximité (via l'obligation de la signature d'une charte «GUP» (Gestion Urbaine de Proximité), obligation rarement respectée), l'insertion professionnelle des habitants dans le cadre des « clauses d'insertion » et la concertation avec les habitants.

La mise en place dans plusieurs quartiers (Abeille-Maurelle-Matagots, La Maille) de plans stratégiques locaux, a pu permettre la définition d'un cadre partenarial uniifié pour apporter des réponses aux enjeux sociaux des quartiers. Il permet de prolonger la dynamique partenariale enclenchée avec la mise en œuvre du PRU. En s'appuyant sur une vision commune et prospective du quartier, il définit ses conditions de gestion.

De même, une plus grande articulation entre les axes priorisés dans les appels à projet portés par le contrat de ville et les enjeux des quartiers ANRU pourrait être recherchée. En s'appuyant sur les conventions communales et avec une volonté de renforcer l'animation territoriale, l'appel à projets est à même de répondre aux spécificités des quartiers ANRU et à celles de leur environnement.

→ Renforcer l'articulation entre la stratégie de renouvellement urbain et celle de cohésion sociale afin de poursuivre la dynamique de transformation sociale et l'amélioration de la qualité de vie des habitants.

→ Généraliser la mise en place de plans stratégiques locaux.



### Les documents d'urbanisme

La mise en œuvre du PRU a été généralement bien anticipée dans les documents d'urbanisme. Elle a pu être accompagnée par des modifications simplifiées lorsque cela s'est imposé. Plusieurs quartiers ont fait l'objet d'orientations d'aménagement posant ainsi de façon souple (non prescriptive) les attendus du projet et son inscription dans son environnement. L'OAP est un outil qui permet d'ouvrir le débat entre les parties prenantes, en amont.

Cette bonne intégration du projet dans le document d'urbanisme contribue à sa réalisation mais elle reste relativement descendante. Le document s'adapte lorsque cela s'avère nécessaire. Toutefois, les quartiers ANRU et leurs besoins opérationnels spécifiques sont rarement intégrés en amont dans la stratégie et les outils réglementaires.

Un bilan spécifique «quartier ANRU» pourrait être souhaitable. Il permettrait d'identifier leurs besoins spécifiques en matière de droit des sols, stationnement, orientations d'aménagement...

En parallèle, afin de redonner de l'attractivité pour les opérateurs à ces quartiers, introduire plus de souplesse, plus de marges pour améliorer la flexibilité des projets et les équilibres financiers serait une voie à étudier. Cela s'inscrit dans la logique portée par le législateur depuis plusieurs années qui vise à favoriser l'urbanisme de projet. Elle promeut une approche favorisant la cohérence du projet urbain. Si la souplesse attendue n'est pas toujours

au rendez-vous, elle ouvre la voie à de possibles dérogations et à l'expérimentation.

- Dans le cadre de la révision des PLU/PLUi en cours, des outils et éléments réglementaires ciblés pour les besoins des quartiers pourraient être identifiés

### Construire une vision d'ensemble de la diversification et de la programmation de l'habitat

Dans le cadre du PRU, les enjeux, la programmation et le financement de la diversification ont été abordés à une échelle trop fine, quartier par quartier. Au regard des aléas, des évolutions stratégiques, contextuelles et de la complexité du territoire, il est impossible de rester dans une programmation financière fine poste par poste et site par site. Cette vision étriquée est un frein majeur. Elle ne permet pas l'agilité et l'optimisation des ressources. La poursuite des opérations de diversification a pu ouvrir, à la marge, cette approche dans le cadre du NPNRU. Cette intention est à poursuivre.

Elle appellera à :

- ▶ un pilotage uniifié des priorités et orientations de diversification (et non par territoire) ;
- ▶ un engagement financier global multisite pour la diversification. Plus souple, cela favoriserait une plus grande adaptation de la programmation aux calendriers fluctuants des projets et aux besoins ;
- ▶ une gestion plus souple de la fongibilité entre les familles d'opérations afin d'améliorer l'ajustement de la programmation aux différents contextes territoriaux et conjoncturels mais aussi pour développer l'innovation dans les montages opérationnels ;
- ▶ une adaptation plus souple de la maquette financière pour l'adapter aux grandes évolutions des projets et aux évolutions de la capacité financière des collectivités engagées ;
- ▶ une articulation renforcée des pilotages «ANRU», «habitat» et «foncier».

- Piloter, financer et mettre en œuvre la diversification à une échelle globale et non plus à l'échelle du quartier

- Poursuivre le décloisonnement des suivis stratégiques et opérationnels entre habitat/foncier et politique du renouvellement urbain

## MIEUX ARTICULER LE PHASAGE DU PROJET À CELUI DE LA DIVERSIFICATION

Les programmes ont connu un glissement généralisé du calendrier des opérations. Cette situation est imputable à plusieurs facteurs tels qu'un manque de préparation en amont du volet pré-opérationnel (procédures d'aménagement, définition pré-programmatique, faisabilités techniques...) mais aussi imputable aux difficultés de relogement et à la reconstitution de l'offre ainsi qu'à des aléas (découverte d'amiante...). Les contraintes techniques ont été bien souvent insuffisamment anticipées. De même, les interventions dans le cadre du PRU ont nécessité une évolution des process pour construire un pilotage collectif et des réorganisations qui ont pu affecter les délais de mise en œuvre et le suivi opérationnel. Ces retards ont eu d'importantes conséquences financières (surcoûts) et sur la programmation de la diversification. Dans la majeure partie des quartiers, celle-ci n'a pas pu se faire dans les délais.

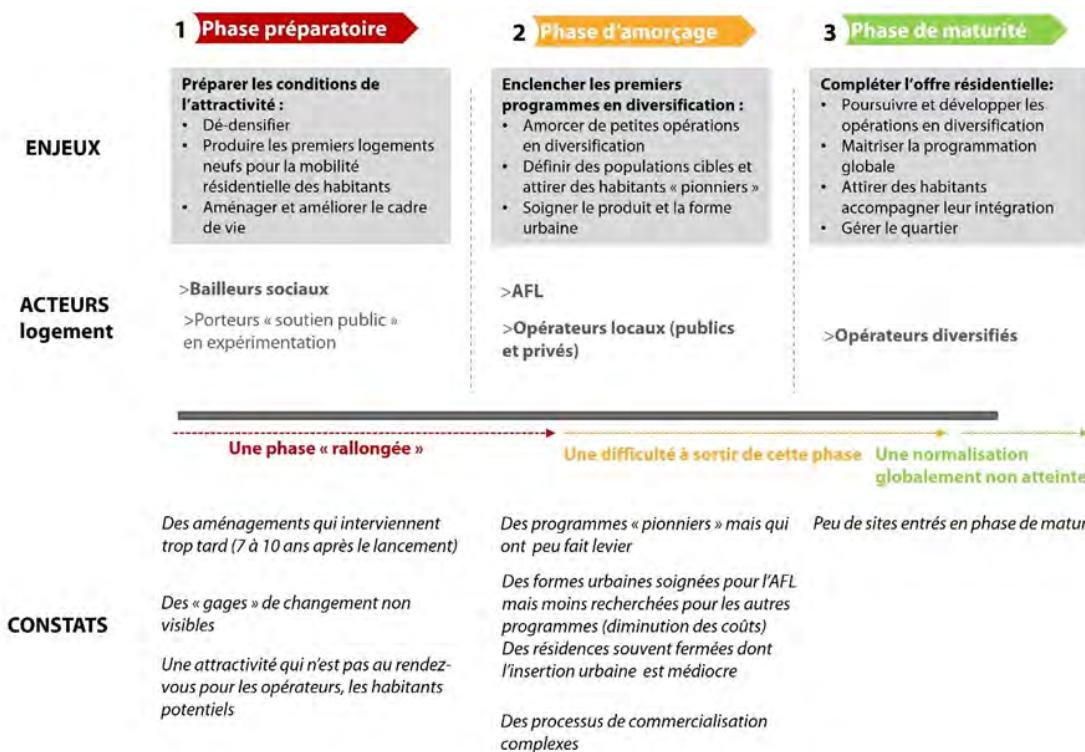
Ce constat invite à revoir le temps du projet en rallongeant les délais mais aussi en renforçant l'accompagnement du quartier et de ses habitants durant les temps d'attente. Cette situation invite également à revoir le phasage de la diversification et celui de l'intervention des acteurs. En complément, il serait également profitable d'aborder les étapes du projet (programmation, conception, construction, gestion/animation) de façon plus intégrée afin de mieux s'adapter au contexte constraint.

### Les phases préparatoires

La diversification de l'habitat s'inscrit dans le cycle du projet et ne peut pas être dissociée des phases de celui-ci. Quand il prend du retard, cela retarde d'autant la diversification. Il est donc essentiel que les étapes du projet, celles qui donneront les premiers gages de la transformation, soient enclenchées avant le lancement de la commercialisation de produits en diversification.

Dans ce contexte :

- ▶ **la première phase dite « préparatoire »** est réservée à la mise en condition du site. Elle accueille les premiers logements sociaux nécessaires à enclencher le processus de transformation (reconstitution sur site). Il s'agit d'un premier pas essentiel de la diversification. Elle est souvent plus longue que les phases suivantes ;
- ▶ **la deuxième phase dite « d'amorçage »** démarre lorsque le site a donné les premiers gages du potentiel d'attractivité. La phase d'aménagement du quartier est amenée à se poursuivre mais la situation est suffisamment mature pour enclencher la diversification s'orientant vers des ménages « qui ont le choix ». Cette étape est très sensible car elle va permettre d'établir la confiance. Elle nécessite un soutien public fort, un régime d'exception et, pour les opérateurs et les ménages, une « rémunération – contrepartie » du risque qui est encore important ;





LA MAILLE II – © PHOTO AGAM

Durant cette phase, deux logiques se distinguent :

- la promotion de petits projets en dentelle qui diversifient et apportent de la qualité. S'ils ont un impact positif sur les parcours résidentiels des ménages, souvent du quartier, ils ne transforment pas. Leur effet levier est minimal ;
- la réalisation de projets d'envergure (type macro-lots) : ils ont un fort effet sur la transformation urbaine mais leur impact social est souvent moindre si les gages de changement du quartier ne sont pas suffisants.

En phase d'amorçage, l'enjeu est donc d'accompagner fortement la programmation de la diversification par un contexte opérationnel facilitateur et des attentes claires. Pour cela, il est nécessaire d'avoir une bonne connaissance des enjeux programmatiques, des besoins des habitants et d'imbriquer les compétences.

Lors de cette phase, un panel de leviers peut être mobilisé :

- ▶ foncier gratuit ou à l'euro symbolique : une condition nécessaire mais pas suffisante ;
- ▶ un travail de marketing et d'innovation : des atouts qui peuvent faire pencher la balance dans les arbitrages de groupe de promotion ;
- ▶ un accompagnement renforcé, au service des porteurs de projet pour aplanir les contraintes ;
- ▶ un dispositif d'accompagnement des ménages et des outils facilitant la commercialisation ;
- ▶ la définition d'une cible clientèle qui pourra notamment être constituée de ménages solvables mais n'ayant pas accès facilement au crédit.

## La phase de maturité

A ce stade, la diversification a démarré, l'enjeu est de veiller au bon équilibre de la programmation au regard des enjeux financiers et de peuplement. Il est alors important de bien clarifier les attentes pour cibler un soutien plus spécifique de certains produits (TVA 5,5%/BRS/PSLA).

Les analyses ont montré l'importance de veiller à la bonne articulation des segments d'offre pour limiter les effets de concurrence.

Elles appellent également quelques points d'attention :

- ▶ la qualité reste un enjeu prioritaire ;
- ▶ la commercialisation et le processus d'achat sont des étapes cruciales qui, bien menées, ont un coût pour l'opérateur. L'accompagner dans cette étape et mutualiser les outils est un bon levier. Plusieurs pistes pour cela : visibilité de l'offre, accompagnement des candidats accédants, partenariats bancaires... Une mission pour la maison de l'habitat ?
- ▶ le suivi du projet après sa livraison : évolution de la copropriété et de son peuplement.

→ construire en amont un projet de diversification et identifier ses invariants/cibles pour les sanctuariser.

→ avoir une connaissance fine et actualisée du marché et des prospects.

→ identifier un référent foncier en charge du suivi des sites.

## EXEMPLES

### NANTES : MAISON DE L'HABITAT

« Louer, acheter, rénover, mettre en location... La Maison de l'habitant centralise dans un même lieu plusieurs services d'information et de conseil aux particuliers pour toute question en matière de logement et d'habitat sur la métropole nantaise »

### STRASBOURG OPIDIA

Société civile immobilière constituée de deux bailleurs sociaux et un promoteur visant à favoriser l'accès à la propriété des locataires des bailleurs sociaux. La société a pour mission la promotion de l'offre et l'accompagnement des accédants dans leurs démarches. La société produit également une offre en PSLA, BRS ou TVA 5.5%.



CHANTIER DU PROGRAMME EN BRS - PLAN D'AOU – © PHOTO AGAM

### Une approche prudentielle des objectifs de diversification

Les caractéristiques des quartiers sont très diverses et il est très difficile de prédire leurs évolutions. Les éléments de bilan montrent que le cycle de vie des programmes est long et que la diversification peine à s'inscrire dans le temps de l'ANRU. L'enjeu est donc de préparer l'après.

Dans le contexte immobilier actuel, la conjoncture est peu favorable à la diversification et là encore, il apparaît difficile de se projeter dans les conditions futures. Une prudence renforcée est donc nécessaire. Au regard du contexte, il est souhaitable que la stratégie de diversification soit moins basée sur la priorisation des sites que sur celle des produits en poursuivant une approche visant les parcours résidentiels plutôt que l'attractivité (du besoin vers le produit et non l'inverse). Dans ce contexte, des études de marché sont nécessaires pour préciser la commercialité des quartiers. Au regard des conclusions de ces études, deux postures pourront être adoptées :

► secteur où le « niveau d'attractivité » est le plus bas : création de réserves foncières en particulier en cœur de site, dont la destination (diversification habitat ou diversification fonctionnelle) sera fixée ultérieurement en fonction des évolutions observées. Ce non fléchage des vocations nécessite une ingénierie financière spécifique permettant portage long terme et souplesse. C'est un défi en soi-même qui appelle à un recours à des montages non traditionnels. La mise en place d'un projet d'aménagement transitoire et de gestion provisoire de ces espaces est aussi incon-

tournable. La Métropole d'Aix-Marseille-Provence constitue l'un des territoires pilote en la matière ; ► accompagnement vers la diversification en priorité des quartiers où la transformation urbaine est la plus effective, avec concentration de moyens de la puissance publique locale.

Les quartiers d'habitat dégradé, sont particulièrement propices à la diversification. Les leviers opérationnels y sont efficaces et en font des cibles prioritaires de diversification.

- Réaliser des études de marché régulières pour préciser les besoins, la commercialité et les pistes programmatiques.
- Constituer des réserves foncières dans les sites les moins avancés et « gérer » la transition.
- Dans les sites les plus « transformés », promouvoir une diversification favorable au parcours résidentiel des habitants

### Renforcer les outils de veille et de suivi

Pour adapter le phasage de la diversification, une bonne connaissance des dynamiques en cours est un préalable. Pour cela, il est nécessaire de s'appuyer sur des outils de suivi :

- veille foncière et immobilière ;
- suivi global de la programmation (ANRU et hors ANRU) pour positionner les opérations au bon moment et au bon prix, limiter les concurrences et accompagner au mieux les opérateurs ;

- ▶ suivi de l'occupation des programmes et des transactions dans le temps .

→ **Appréhender plus en amont la faisabilité économique, les cibles et la réceptivité du marché**

## QUELLE CIBLE POUR LA DIVERSIFICATION DANS LES QUARTIERS « ANRU » ?

Les analyses l'ont montré, les opérations de diversification s'appuie sur une cible « clientèle » très restreinte. Celle-ci a été difficile à mobiliser, à convaincre et la commercialisation des programmes neufs a été laborieuse ou a dû s'éloigner de la cible visée en priorité, celle des accédants. La conjoncture actuelle en resserrant un peu plus cette cible impose de se réinterroger sur l'approche par « clientèle » et appelle à mieux prendre en compte « les besoins ».

De même, le prix « serré » des logements s'il est une condition, n'est pas un argument suffisant à l'attractivité. Ce constat est valable dans tous les quartiers du PRU et apparaît partagé dans les autres PRU de France. Plus qu'ailleurs, la qualité du produit est un levier de diversification. Travailler les formes

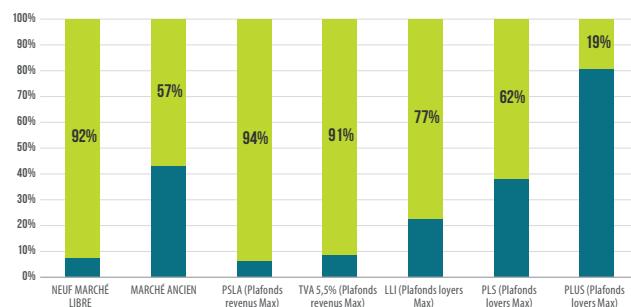
urbaines : promouvoir des produits à qualité d'usage équivalente de celle de l'individuel, maîtriser les charges... est plus qu'ailleurs un enjeu. Veiller à ne pas dégrader la qualité pour diminuer le prix facial (baisse des surfaces, extérieurs réduits...) pour faire face à la concurrence de l'ancien est un préalable pour une stratégie de diversification pérenne.

### Un contexte qui permet peu

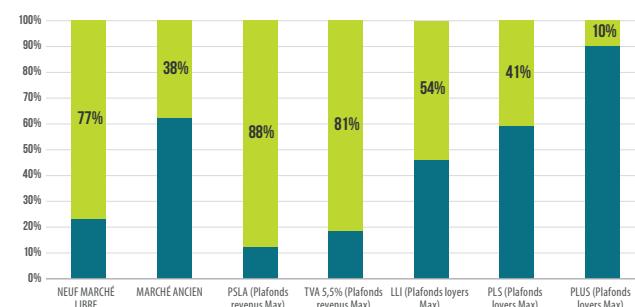
Selon les études qui ont pu être réalisées dans les quartiers PRU, les dires d'experts et nos propres analyses :

- ▶ la capacité du marché immobilier à absorber des programmes neufs est limitée. Quels que soient les produits développés, la saturation arrive très vite et la commercialisation devient difficile ;
- ▶ certains segments ne sont pas compatibles avec le marché. Les prix de sortie en accession « classique » sont trop élevés au regard du contexte et de l'image ainsi que des revenus de la clientèle potentielle (clientèle du quartier) ;
- ▶ le rapport qualité/prix n'est pas compétitif par rapport aux prix du marché de la seconde main. Avec l'augmentation récente des coûts de construction, il devient encore plus défavorable.

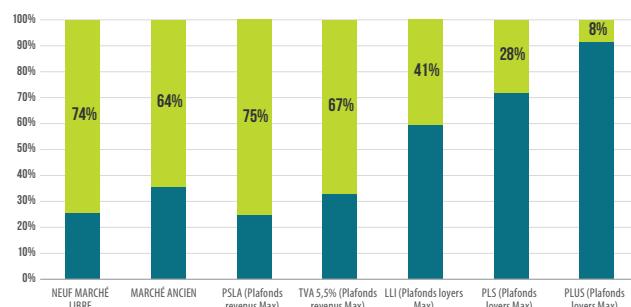
**ACCÉSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX DIFFÉRENTS SEGMENTS DE MARCHÉ DU 3E ARRONDISSEMENT MARSEILLAIS COUPLE AVEC 2 ENFANTS**



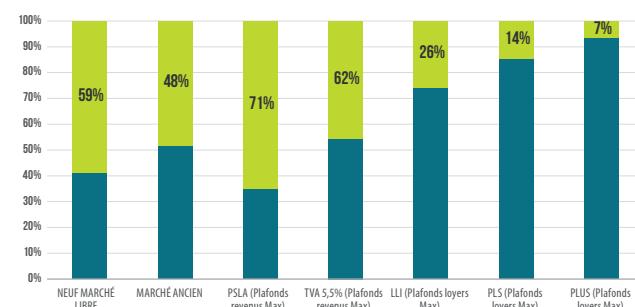
**ACCÉSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX DIFFÉRENTS SEGMENTS DE MARCHÉ DU 3E ARRONDISSEMENT MARSEILLAIS COUPLE SANS ENFANTS**



**ACCÉSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX DIFFÉRENTS SEGMENTS DE MARCHÉ DU 16E ARRONDISSEMENT MARSEILLAIS COUPLE AVEC 2 ENFANTS**



**ACCÉSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX DIFFÉRENTS SEGMENTS DE MARCHÉ DU 16E ARRONDISSEMENT MARSEILLAIS COUPLE SANS ENFANTS**



Part des ménages exclus du marché      Part des ménages avec revenus "suffisants"

Ces constats sont confirmés par des simulations de capacité d'accès de ménages types. Celle ci-après a été réalisée sur deux arrondissements différents ayant de forts écarts de revenus et sur deux profils de ménages.

En accession à la propriété, la plupart des ménages sont exclus. Le marché de la seconde main est celui qui est le plus accessible financièrement, plus accessible que tous les segments du neuf. A titre d'exemple, dans le 3<sup>e</sup> arrondissement le prix de

vente des logements neufs est deux fois plus cher que celui des logements de seconde main. A son prix plafond, le PSLA ne trouve pas de clientèle que ce soit dans le 3<sup>e</sup> ou dans le 16<sup>ème</sup> arrondissement où les revenus sont un peu plus élevés.

Les programmes vendus en accession en propriété occupante l'ont été grâce à des stratégies de commercialisation ciblées et à des prix très bas (2000€/m<sup>2</sup>). Aux conditions actuelles, une telle offre ne serait plus envisageable.

## EXEMPLE LA SAVINE TERRA NOVA (2021) – SÉARIM



RÉSIDENCE TERRA NOVA (LA SAVINE) - LIVRAISON 2021 - 33 LOGEMENTS EN ACCESION DONT 31 PRIMES «ACCESION» ANRU PROFILE A POUR SÉARIM – © PHOTO AGAM

### 33 LOGEMENTS

Prix de vente : 2 200€/m<sup>2</sup> (1 700€/m<sup>2</sup> hors stationnement et frais de notaires offerts)  
30 primes ANRU et TVA 5,5%

Contexte du 15<sup>e</sup>, prix des programmes neufs : 3 270€/m<sup>2</sup> à TVA 5,5% en 2020 et seconde main 1 172€/m<sup>2</sup>

Séarim a été sollicitée sur un foncier à 1€ à bilan ouvert. L'élaboration de ce projet a été de près de 2 ans avant le dépôt du permis de construire : recherche de partenaires financeurs, travail architectural pour optimiser les coûts et minimiser les charges. Le projet a connu des difficultés de commercialisation au départ.

### FACTEURS DE RÉUSSITE :

- un programme calibré pour des besoins potentiels des habitants. Le profil des habitants du quartier a été étudié pour identifier le produit le plus adapté ;
- une optimisation de tous les postes pour des prix de sortie au plus bas, adaptés à la capacité des ménages (travail architectural, charges minimisées, partenariats bancaires) ;
- une démarche de commercialisation « à façon » : réunions publiques, relais auprès des bailleurs, soutien de la démarche par un habitant du quartier et accompagnement des potentiels acquéreurs dans les démarches. Possibilité facilitée de rétractation et pédagogie des droits et devoirs de l'accédant ;
- travail avec des relais locaux pour l'acceptation du projet, la gestion des heures d'insertion et le travail de pédagogie du changement.
- importance d'un interlocuteur unique coté collectivité pour porter l'engagement de celle-ci et expliquer les retards, échanger avec les acquéreurs.

## LES LEVIERS POUR FACILITER L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ

Dans les quartiers ANRU, les aides publiques visant à favoriser l'accès à la propriété des ménages sont indispensables pour promouvoir ce segment d'offre. Elles sont de plusieurs natures : solvabilisation des acquéreurs, baisse des coûts, prêts aidés, achat différé...

La réforme récente du PTZ a permis de lui donner plus d'efficacité, en particulier pour les ménages « classe moyenne ». Toutefois, il s'inscrit dans une conjoncture immobilière plutôt défavorable. Les taux d'intérêt ont augmenté, la durée d'emprunt a été plafonnée à vingt-cinq ans, l'accès au crédit s'est durci avec un taux d'endettement maximal de 35% et les banques pratiques des mesures prudentielles (apport minimum obligatoire notamment). De nombreux ménages solvables ne remplissent plus ces critères et se voient exclus de l'accession à la propriété. La cible des programmes en diversification est particulièrement concernée par ces restrictions.

Plusieurs outils existent pour soutenir l'accès à la propriété. Ils sont de plusieurs natures :

- les prêts aidés : il s'agit principalement de taux réduits pour diminuer le coût global du crédit (PTZ, prêt action Logement) ;

- les réductions du coût de l'opération : fiscales avec la TVA réduite qui diminue le coût d'achat, la Prime « accession » de l'ANRU qui se déduit du prix d'achat ;
- l'achat progressif : il permet de ne pas supporter en une fois le coût global de l'opération mais de l'étaler dans le temps. Il s'agit notamment du PSLA ou des Société Civile Immobilière d'Accession Progressive (SCI APP) ;
- dissociation entre le foncier et le bâti : Bail Réel Solidaire (BRS) ;
- les aides locales : apportées par les collectivités, elles peuvent avoir un effet levier en se cumulant avec les autres dispositifs ;
- de nouveaux modèles : co-acquisition (Virgin, une start-up achète une part et la revend au ménage avec majoration lorsque celui revend le bien), foncière Archea achète une pièce et la revend au bout de 10 ans, nouveaux financements bancaires qui décalent le financement du foncier. Une prudence est de mise avec ces nouveaux modèles qui peuvent paraître séduisants mais, spéculant sur la valorisation du bien, peuvent fragiliser les ménages.

En locatif, le social reste le seul parc accessible à la plupart des ménages.

### Une cible clientèle mal identifiée

La stratégie clientèle est fréquemment mal clarifiée et « ratisse large ». Bien souvent, aucun choix n'est fait entre une stratégie « endogène » (recherche de clientèle au sein du quartier) et une logique « exogène » qui sous-tend de réunir des facteurs d'attractivité. Cela génère des stratégies de commercialisation non ciblées, à large spectre et peu efficaces sur la clientèle des primo-accédants. Le positionnement clair sur une cible clientèle est essentiel pour bien définir le produit et plus particulièrement l'équilibre prix/qualité.

Le prix est un préalable indispensable pour assurer la commercialisation des programmes en diversification. Toutefois, s'il facilite la mise en cohérence avec une clientèle solvable, il n'est pas un argument suffisant pour assurer une bonne commercialisation. Deux logiques d'approche de la question du prix :

- ▶ celle de la « décote » par rapport au prix du marché, c'est elle qui va assurer une certaine attractivité au produit ;

▶ celle du « juste prix » c'est-à-dire le prix qui va correspondre à une cible « raisonnable » dans un territoire peu attractif.

Si les programmes pour lesquels nous avons eu accès à des données de commercialisation ont affiché des prix largement décotés au regard du marché, cela n'a pas toujours suffit à assurer leur bonne commercialisation pour une cible de ménages locaux en accession.

La transformation des quartiers est bien souvent insuffisante pour attirer des ménages qui viennent de l'extérieur du quartier. La cible clientèle prioritaire est donc celle du quartier or les ménages en capacité d'accéder à la propriété sont peu nombreux et pourraient s'orienter vers des biens de seconde main.

→ **Bien définir le besoin et la clientèle cible pour adapter le produit et la commercialisation.**

→ **La qualité, plus que le prix un argument indispensable pour une diversification réussie.**

## **Des offres en logements neufs qui se concurrencent**

Si la clientèle potentiel des programmes en diversification est restreinte, face à celle-ci se propose un large panel de produits. Tous focalisés sur la même cible, ils ont tendance à se concurrencer. Sur le segment locatif, quatre produits sont sur les mêmes clientèles potentielles, dans un contexte de marché qui est peu ouvert et très déconnecté des prix plafonds (libre, Pinel et AFL au même niveau de loyers, LLI en décote de 10% à 15%, PLS décote de 20% du prix du marché). Les niveaux de loyers du Pinel zone A sont très déconnectés du marché dans ces quartiers alors qu'ils sont commercialisés à ce niveau.

Cette concurrence entre produits fragilise le parc locatif et représente un risque important pour les bailleurs qu'ils soient publics ou privés (vacance, baisse des loyers et donc fragilisation du propriétaire et à terme, pour les particuliers, des copropriétés). Du fait des niveaux de loyers, le parc locatif «encadré» se positionne également sur la même cible de ménages que celle des accédants potentiels dans les territoires ANRU. Les effets de concurrence sont également territoriaux, en particulier avec les franges, par manque d'effet levier des dispositifs dans les quartiers ANRU. L'enjeu est de cumuler non pas les produits mais les dispositifs d'aides pour générer un effet levier sur les prix et le territoire. Dans ce contexte, même s'il existe un enjeu de maîtrise des coûts, le produit neuf doit rester plus qualitatif que le parc existant pour être attractif (pour tirer les prix à la baisse, la situation est plutôt inverse). Cette stratégie portée par l'AFL ne semble pas soutenable par un autre acteur immobilier (rentabilité long terme).

→ Recentrer la palette des «produits logements» pour ne pas fragiliser le parc résidentiel et améliorer la commercialisation des programmes.

→ Veiller à l'articulation de la programmation dans le temps et à une échelle territoriale élargie.

## **Revoir profondément la doctrine de la diversification**

La première question qui se pose est «pour qui construire?». La diversification n'est pas un objectif, cela reste un moyen. Celui de diversifier le peuplement, de permettre des parcours résidentiels, de donner de meilleures conditions de vie ... Concourir à ces objectifs implique d'élaborer une stratégie résidentielle et d'identifier ses cibles.

## **Arrêté du 24 août 2021 apportant modification du RG de l'ANRU**

« La diversité de l'habitat (statuts, typologie des bâtiments et des logements) doit être recherchée au sein du quartier pour favoriser les parcours résidentiels positifs, répondre aux attentes des habitants et permettre l'accueil de catégories de populations différentes, en particulier des salariés. Elle peut être mise en œuvre par la construction de logements privés (y compris en accession sociale) mais aussi au sein du parc de logement locatif social. La déconcentration du logement social dans les quartiers doit permettre un rééquilibrage du parc social à l'échelle de l'agglomération. »

## **CONVENTION CADRE PLURIAN-UELLE DU RENOUVELLEMENT URBAIN DE LA MÉTROPOLE D'AIX-MARSEILLE-PROVENCE (2019)**

Article 5. « La stratégie de diversification résidentielle et les apports du groupe Action Logement en faveur de la mixité.

Le présent article vise les actions conduites, dans le cadre du NPNRU, en matière de diversification privée de l'offre de logement. Il est rappelé concernant la Métropole que ces actions constituent l'un des volets d'un objectif plus global et décliné, en fonction de chaque contexte, en matière de déspecialisation des quartiers prioritaires. Les autres leviers de cette déspecialisation sont :

- la diversification de l'offre résidentielle sociale (forme, typologie, niveau de loyers...), en lien avec les stratégies et outils de peuplement ;
- la diversification fonctionnelle, en distinguant ce qui relève d'une amélioration de la fonction résidentielle (services et commerces de proximité) de ce qui modifie la vocation et la fréquentation des quartiers (immobilier d'entreprise, commerces et équipements de portée communale ou intercommunale). »

À qui s'adresse la construction de nouveaux logements ? Il semble que bien souvent la question ait été posée dans la logique inverse : le produit et ensuite, en fonction du produit, la cible. Les études de marché sont la plupart construites dans ce même sens : quelle est la clientèle potentielle pour les produits logement qui permettent d'actionner le plus de leviers financiers et de sécurisation de l'activité ?

C'est là qu'apparaît la différence fondamentale entre la diversification dans les territoires d'habitat dégradé (centre nord ou Saint-Mauront ainsi que les grandes copropriétés) et celle pratiquée dans les territoires d'habitat social. Dans les territoires d'habitat dégradé, il a été admis dès l'élaboration des projets, que le principe d'une « ascension résidentielle » via le parc social est vecteur de diversification. Ce point de vue a été plus long à percer dans les autres quartiers où, in fine, les programmes de logements sociaux neufs sont majeurs dans le processus de diversification et de transformation. En renouvelant les formes urbaines, la qualité des logements, les typologies, ces programmes ont pleinement participé à la diversification.

Ainsi, la diversification peut être entendue au sens large, orientation prise par la doctrine du NPNRU sans toutefois adapter totalement le cadre financier. Au regard du contexte local, marseillais principalement, il est préférable de généraliser **le principe d'une logique endogène centrée sur le besoin des habitants** du quartier et non sur le produit attractif pour la plus large clientèle. La diversification devient donc « un potentiel de mobilité » à moyen terme et non plus un impératif « d'arrivée de nouveaux habitants » tout de suite. Hormis dans certaines situations où le territoire connaît déjà un potentiel d'attractivité, la logique exogène ne fonctionne pas. Les freins sont nombreux : des atouts insuffisants à attirer des ménages qui ont le choix, un climat social qui reste tendu, un bon rapport qualité prix difficile à établir, trop de concurrence pour une cible restreinte... Pour transformer un quartier, il faut beaucoup de logements et, dans un contexte de « choix par défaut » et de marché immobilier qui permet peu, le risque est grand de fragiliser le quartier.

L'enjeu premier semble donc d'apporter une réponse aux besoins de mobilité des ménages du quartier. En permettant leur parcours résidentiel, en améliorant leurs conditions de vie cela aura in fine, un effet levier mais à long terme. Pour cela, les opérateurs « de l'intérêt général » (bailleurs sociaux,...) sont les plus adaptés. L'enjeu est pour eux de produire une offre nouvelle de qualité pour diversifier le parc, les options résidentielles et ce, à moindre coût. Cette stratégie appelle trois leviers :

- ▶ celui d'une évolution du rôle des bailleurs pour leur permettre d'intervenir davantage et mieux au-delà de la reconstitution ;
- ▶ celui de l'expérimentation dans les process, les montages d'opérations et dans l'ingénierie sociale pour réaliser des produits « à façon » ;
- ▶ celui de la qualité : premier levier de l'attractivité.

## UN POSITIONNEMENT AMBIGU POUR LES PRODUITS EN DIVERSIFICATION, UN MARCHÉ ET DES BESOINS MAL CONNUS

### PRU « SOCIAL »

Diversification = nouveaux ménages (différents)  
 ↓  
 Mixité sociale = attirer  
 ↓  
 Proposition de produits  
 recherche de Clients « hors site »  
 → Une stratégie opérante par le volume

### PRU HABITAT DÉGRADÉ

Diversification = meilleures conditions  
 de logements pour les habitants  
 ↓  
 Réponses aux besoins endogènes = parcours  
 ↓  
 identification du besoin pour calibrer le produit  
 → Une stratégie opérante sur la durée  
 = effet de la mobilité

Dans cette logique, certains mécanismes de financement de l'ANRU peuvent apparaître comme des freins (principe d'un taux de subvention défini par opération et par maître d'ouvrage, pré fléchage des subventions très en amont, financement du coût du portage foncier, péréquations en opération d'aménagement).

- Redonner un rôle central aux bailleurs sociaux, organiser un tour de table des bailleurs.
- Promouvoir des produits hybrides (forme/financements),

## QUELS ACTEURS DE LA DIVERSIFICATION ?

Le bilan et les entretiens réalisés auprès des acteurs locaux montrent que la prise en compte de leurs logiques de fonctionnement et de leur organisation est fondamentale dans le déroulement coordonné de la stratégie de diversification. Chacun d'entre eux a ses propres enjeux, ses contraintes et sa perception du terrain. Les entretiens ont montré que, pour chaque acteur, les priorités sont différentes. Mieux agencer les compétences des opérateurs est un enjeu : majors, petits promoteurs-contracteurs, institutionnels, bailleurs sociaux, aménageurs et foncier.

### Action Logement

Action Logement Groupe (ALG) a la charge de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Il se compose de quatre entités : association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL), association Foncière Logement (AFL), Action Logement Immobilier (ALI) et Action Logement Services (ALS). Jusqu'en 2015, vingt collecteurs co-existaient avec chacun des conventions de financement auprès des opérateurs. Depuis 2016, la refonte des collecteurs a permis la création d'une seule entité Action Logement Groupe.

Action Logement est un acteur essentiel de la diversification. L'AFL, malgré les déboires rencontrés lors du PRU, peut être un levier pour les quartiers. Son modèle économique lui permet de produire une offre de qualité, indispensable pour la transformation. En lien avec Action Logement, mieux maîtriser l'intervention de cet opérateur pour en optimiser les atouts est un levier.

### CONVENTION QUINQUENNALE 2023-2027 ENTRE L'ÉTAT ET ACTION LOGEMENT

**Les priorités contractualisées dans le cadre de la convention 2023 – 2027 ciblent l'accompagnement « des mutations du lien emploi-logement tout en montrant la voie de l'habitat bas carbone, en lien avec les priorités de la politique publique du logement. »**

**Les partenaires sociaux ont défini trois axes prioritaires :**

**Axe 1 : accompagner les salariés dans leur parcours résidentiel en lien avec l'emploi.**

**Axe 2 : répondre à la diversité des besoins dans les territoires métropolitains et ultramarins.**

**Axe 3 : Contribuer à la transition écologique et à la stratégie bas carbone.**

### Interventions d'Action Logement groupe dans la diversification

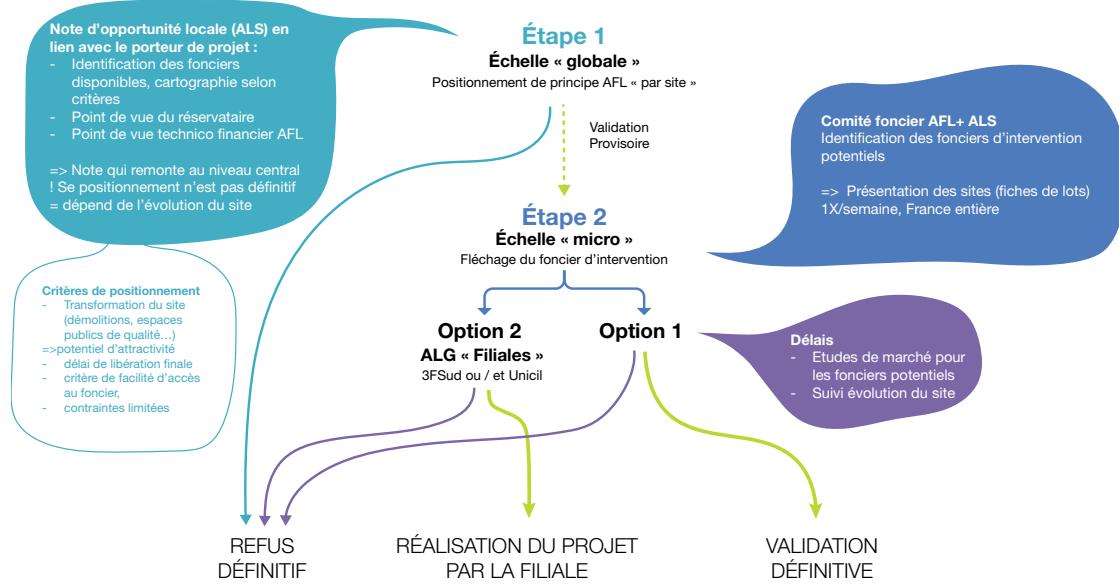
ALG est le principal financeur du programme ANRU. Le groupe bénéficie de contreparties locatives et de foncier via l'Association Foncière Logement (AFL), structure créée en 2002. ALG exerce sur l'association un rôle d'orientation stratégique (feuille de route annuelle, déploiement des investissements, approbation du budget). L'AFL, a pour mission la réalisation de programmes de logements pour favoriser la mixité sociale dans les quartiers du PNRU puis du NPNRU ainsi que de contribuer au financement des régimes de retraites complémentaires obligatoires des salariés du secteur privé. L'association a transféré en 2017 la nue-propriété de son patrimoine aux régimes de retraite Agirc-Arrco. Elle en conserve l'usufruit jusqu'à l'amortissement des opérations .

Action Logement finance sous la forme de prêts et subventions, les opérations réalisées par l'association Foncière Logement dans le cadre du NPNRU.

Les équipes régionales d'Action Logement jouent un rôle important dans le processus de diversification de l'habitat en lien avec les contreparties foncières :

- ▶ coordination : Action Logement est le seul interlocuteur pour les filières. La Direction Régionale d'Action Logement est responsable du lien inter-directions du groupe notamment pour vérifier les conventions et vérifier les capacités ;
- ▶ point de vue sur la stratégie foncière : avec sa connaissance du territoire, Action Logement contribue également à l'identification des sites retenus au titre des contreparties foncières. Le Directeur territorial d'AL identifie tous les fonciers disponibles et il prépare une note d'opportunité locale. Plusieurs critères sont étudiés (délai de libération finale, facilité d'accès au foncier, contraintes...), le réservataire donne son point de vue qui complète celui technico-financier d'AFL. Cela permet à l'AFL d'adopter une position de principe sur son engagement. Le choix définitif des fonciers faisant l'objet des contreparties et ensuite arbitré sur la base d'études de marché et de fiches de lots lors d'un comité foncier. Ce comité associe les services renouvellement urbain d'Action Logement et l'AFL.

Depuis 2020, l'AFL a adopté un nouveau rôle, celui d'opérateur référent du groupe Digneo qui a pour mission d'intervenir dans la lutte contre l'habitat indigne sur demande des collectivités. Dans le cadre de la convention quinquennale, il est prévu que l'opérateur accélère son intervention dans le traitement de l'habitat indigne. Comme pour AFL,



son modèle repose sur un principe de contribution au financement des régimes de retraites complémentaires. Le modèle de Dignéo s'appuie sur une revente du patrimoine à 15 ans. Cet opérateur est présent dans le PRU de Saint-Mauront mais n'a encore concrétisé aucune opération.

Les contreparties foncières sont en moyenne de 25% des droits à construire (surface de plancher nette développable) produits par les opérations financées par l'Agence. Contrairement au PRU, dans le NPNRU elles sont modulables sur la base de trois taux pivots fonction des dynamiques économique, démographique et de marché du logement (de 20% à 30%). Par rapport au PRU, la nature des produits développée s'est élargie puisqu'elle s'ouvre à tous les types de programmes immobiliers favorisant la diversification de l'habitat et la mixité (hors LLS). La cible prioritaire reste celle des ménages au-dessus des plafonds de ressources HLM.

### Les autres interventions d'ALG favorables à la diversification

Action Logement intervient également pour renforcer l'offre de logements abordables selon deux actions :

- ▶ des prêts bonifiés pour la construction et la réhabilitation de logements, Action Logement s'engage à soutenir les organismes de logement social, en contrepartie de droits de réservation. Ces prêts visent la production de logements locatifs sociaux familiaux (PLAI, PLUS ou PLS), de logements locatifs sociaux pour les jeunes actifs ou les étudiants, de structures collectives, de logements locatifs intermédiaires ou de logements en accession sociale en bail réel solidaire (BRS). Ces prêts

intègrent un dispositif de soutien à la restructuration en logements de bâtiments inadaptés aux besoins des territoires .

► Des dotations en fonds propres et subventions aux organismes de logement social et intermédiaire en échange de contreparties. Elles visent à renforcer la structure financière des bailleurs sociaux de manière à accroître leur capacité de production et de réhabilitation de leur patrimoine de logements conventionnés.

Ses sociétés interviennent elles aussi dans un accompagnement à la diversification à travers l'offre de « droit commun » d'Action logement service (ALS) à destination des salariés. Il dispose de plusieurs aides et services en faveur de l'accompagnement des ménages, avec les salariés comme cible prioritaire, dans leurs projets d'acquisition ou encore de mobilité.

La holding immobilière Action Logement Immobilier (ALI), consiste à financer, par l'intermédiaire de ses filiales, des actions dans le domaine du logement. Elle peut acquérir, détenir, gérer et céder des participations dans des sociétés immobilières. Elle est constituée de plusieurs filiales régionales de logement social. Elle s'appuie également sur deux groupes nationaux I3F (logement social) et In'Li, (logement intermédiaire). In'Li centre son activité, production et gestion de logements locatifs intermédiaires, sur les zones tendues dotées d'une bonne desserte en transports en commun. Sa cible est constituée de jeunes actifs. En forte croissance ces dernières années, In'Li ne s'est pas implanté sur les territoires ANRU d'AMP, insuffisamment attractifs. Le modèle économique innovant de finance-

ment du développement du parc d'In'li a connu un coup d'arrêt avec la remonté des taux d'intérêt et le désintérêt des grands investisseurs pour le logement devenu insuffisamment rémunérateur. Il est peu probable qu'il soit un vecteur de diversification.

→ **La Métropole a entamé des échanges avec la direction Régionale d'Action Logement en vue de conclure une convention de partenariat. Incrire un cadre de travail clair et négocié dans le cadre du NPNRU dans ce partenariat permettrait de clarifier les pratiques et les engagements.**

→ **Une plus grande association d'AL dans le partage de la stratégie de diversification.**

### **Les promoteurs immobiliers, un cadre de confiance à construire**

Six promoteurs ont été rencontrés. Ils portent tous un discours commun dur : « nous ne viendrons plus dans les mêmes conditions ».

Cette posture questionne la place de ces professionnels dans la diversification de l'habitat dans un contexte de raréfaction des finances publiques où leur contribution est nécessaire.

#### **La promotion privée dans la diversification**

Dans les intentions du PRU, la diversification a été largement attendue par l'arrivée des opérateurs privés. Ces derniers représentent, en nombre de logements, le plus important contributeur à la diversification. Toutefois, ils ne sont pas intervenus partout et seul un petit panel d'entre eux s'est mobilisé. Plusieurs raisons à cela. Tout d'abord, ils se sont positionnés dans le cadre de stratégies de groupe (Nexity). Ils ont pu intervenir dans un contexte de recherche d'élargissement de la clientèle comme des ménages aux capacités de financement limitées mais solvables délaissés (Pitch promotion).

Lorsqu'ils sont intervenus, ils se sont parfois retrouvés dans un contexte d'injonctions contradictoires avec des attentes importantes (sur la typologie des logements, la forme urbaine ...) dans un contexte peu réceptif. En effet, côté collectivité, la faisabilité économique des attentes n'a pas toujours été vérifiée en amont. Côté promoteurs, pour intégrer leurs contraintes, ils ont bien souvent pris la main sur la programmation et celle-ci n'est pas toujours allée dans le sens de l'intérêt public (investissement locatif, très petites surfaces...).

Acteurs économiques nécessaires à la diversification, ils ont des enjeux propres qui ne sont pas toujours compatibles avec leur positionnement

dans des sites qui ne sont pas prêts. L'équilibre entre leurs contraintes, le marché et les ambitions de la collectivité n'est pas favorable à cette dernière qui n'est souvent pas outillée pour négocier.

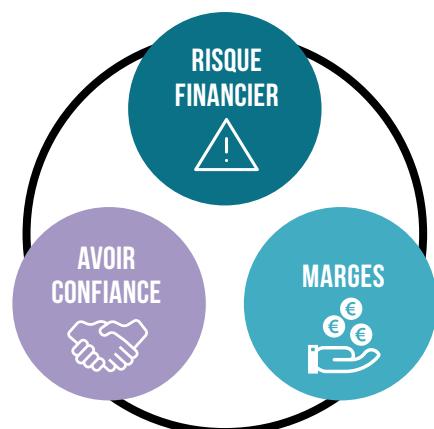
### **Des promoteurs échaudés, dont le modèle d'intervention ne coïncide pas avec les conditions des sites**

Les professionnels interrogés estiment qu'au regard des conditions offertes par les quartiers ANRU, leurs enjeux économiques sont incompatibles avec ces territoires, en particulier dans la conjoncture actuelle. Ils indiquent avoir supporté seuls le risque alors que la collectivité n'a pas totalement rempli sa part du contrat. Dans un contexte d'intervention difficile, les facteurs d'attractivité n'ont pas été au rendez-vous (les aménagements en particulier) et ils ne se sont pas sentis soutenus par la collectivité quand des difficultés se sont présentées.

Le cadre de confiance semble donc mis à mal avec ce qu'ils ressentent comme une méfiance vis-à-vis de la profession, des engagements de la collectivité qui n'ont pas été tenus et un pilotage politique vecteur de fluctuation « stop and go » difficiles pour l'activité. De même, les leviers financiers spécifiques à ces quartiers sont difficiles à mobiliser. S'appuyer sur eux pour définir les cibles commerciales est donc un risque. La commercialisation nécessite certaines garanties (réalisation des aménagement, rénovation des équipements...) qui tardent parfois ce qui génère des retards de calendriers. Cela engendre des coûts financiers importants.

Au-delà de ces constats, le positionnement du groupe Nexity qui a fait office de pionnier dans les territoires « ANRU » avec plusieurs opérations dans le 3ème arrondissement, a été observé par la profession. Les difficultés rencontrées par le groupe avec l'opération Docks Libres n'a pas envoyé un bon signal aux professionnels.

#### **UN ÉQUILIBRE ROMPU ENTRE LE MODÈLE D'INTERVENTION DES PROMOTEURS ET LES CONDITIONS DES QUARTIERS**



## Des opérations qui ne sont plus réalisables aujourd'hui

Les professionnels précisent que la réalisation de ces opérations dégage de faibles marges du fait des prix de vente moindres et à des coûts plus importants (commercialisation, sécurisation des sites ...). Dans le contexte actuel, ils indiquent qu'il serait impossible de sortir des programmes. Plusieurs facteurs en cause :

- ▶ l'augmentation du coût de revient liés aux coûts de construction, les taxes de raccordement, les honoraires... qui ne permet plus de produire des logements aux prix adaptés à la clientèle des quartiers populaires. Les projets apparaissent donc non financables (y compris avec un foncier gratuit) : le prix de revient est estimé entre 2 800€/3 000€/m<sup>2</sup> HT sans foncier ni marge. La clientèle cible correspond à un prix de sortie entre 3 200€ et 3 500€/m<sup>2</sup> ;
- ▶ les difficultés de pré-commercialisation (40% à 50% hors bloc pour déclencher) sans l'investissement locatif et l'impossibilité de mobiliser de la vente en bloc en cas de blocage commercial ;
- ▶ une dynamique des fonds propres qui doit évoluer : elle n'est pas adaptée au rythme. La temporalité des opérations change, elle s'inscrit sur des durées plus longues qui induisent plus de risques et donc nécessitent plus de fonds propres. Les promoteurs vont avoir recours à d'autres leviers financiers non-contrôlés et plus risqués ;
- ▶ des outils de solvabilisation des accédants moins efficaces (fin du PASS foncier...) ;
- ▶ un rendement économique du résidentiel mauvais et des investisseurs qui se détournent.

Seul le territoire d'Euroméditerranée et ses franges semblent pouvoir réunir ces conditions, avec des opérateurs qui sont prêts à y intervenir. La taille des opérations reste toutefois un sujet complexe : les opérations doivent être suffisamment importantes pour pouvoir dégager une marge (économie d'échelle – 60 à 80 logements) mais pas trop pour réussir la pré-commercialisation ... L'option des interventions multi-lots semble une piste à explorer.

## Les préconisations pour la diversification pour les promoteurs immobiliers

La situation est particulièrement complexe pour cet acteur et son intervention dans les quartiers ANRU. Ces opérateurs ne sont, sauf exceptions, pas adaptés pour intervenir dans un contexte «non mature». Les retards et difficultés dans la mise en œuvre des aménagements encourage à une temporisation des opérations de diversification de promotion privée. La conjoncture rend la commercialisation plus

longue et plus complexe. Le risque d'abandon ou de dégradation de l'opération est élevé.

Il apparaît préférable de temporiser et de construire avec les promoteurs les conditions de leurs futures interventions :

- ▶ en instaurant un retour de confiance ;
- ▶ avec une réflexion programmatique plus amont et qui dépasse le cadre financier de l'ANRU : réfléchir au contenu, à la faisabilité spatiale, aux conditions économiques et opérationnelles du projet. Cela permet de mieux appréhender les arbitrages et le rôle de chacun ;
- ▶ de nouveaux outils de partage des risques à tester : la prise en charge du risque construction, le choix du montage, des formes novatrices d'entreprises publiques locales ;
- ▶ bien clarifier avec eux les invariants et leur faisabilité économique pour encadrer les transferts de prérogatives du secteur public vers celui privé ;
- ▶ construire un cadre de «risques calculés» avec les promoteurs privés basé sur des engagements mutuels et refonder les outils du dialogue public/privé.

Quelles stratégies développées pour attirer les opérateurs privés dans les autres territoires ?

- ▶ offre de terrains les plus intéressants ou cession à prix avantageux (terrains vierges qui peuvent apparaître extérieurs au quartier). Cela représente un coût pour la collectivité (dépollution, aménagement ...) mais un avantage majeur pour le promoteur ;
- ▶ réservations foncières dans l'attente d'une amélioration de l'image du quartier ;
- ▶ avantages financiers pour actionner deux leviers : être attractif pour les promoteurs qui proposent des prix de vente compétitifs pour les acquéreurs.
- ▶ multi-lots avec un panachage de la «dureté» des sites.

La contribution des acteurs privés de la construction pose la question du bon équilibre de leur participation au projet. Dans le PRU, ils ont parfois pu prendre à leur charge des thématiques d'intérêt public et décider de la programmation. Au regard de leurs contraintes d'intervention, ce ne peut être une mission qu'exceptionnelle et planifiée dès la définition du projet urbain. Il est donc nécessaire de revoir la répartition des rôles et de clarifier les attentes les concernant. Cela implique également de re-répartir le poids des risques.

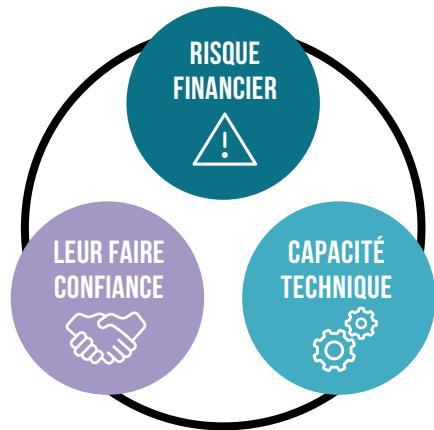
## Les bailleurs sociaux, un rôle à renforcer dans la diversification

Une projection de l'évolution de la capacité financière des bailleurs pourrait également permettre de mieux se projeter dans l'évolution de leur capacité à produire, notamment des logements en diversification. D'importants enjeux «les attentes» dont la réhabilitation du parc afin de respecter les objectifs de la SNBC (d'atteindre dans le même temps la neutralité carbone de l'ensemble du parc social à l'horizon 2050). Les bailleurs se sont organisés pour mettre en œuvre les PRU. Pour cela, ils se sont appuyés sur de nouvelles compétences. Leur effort dans la reconstitution a permis de développer une offre de qualité. Largement investis dans la reconstitution, Les bailleurs sociaux sont toutefois peu présents dans la diversification de l'habitat, en particulier sur le champ de l'accession. Comme évoqué précédemment, cela s'explique par leurs marges de manœuvre limitées en terme de développement de l'offre dans un contexte relativement fermé, leurs contraintes qui impactent les coûts de sortie et la faisabilité des opérations. Leur bonne connaissance du territoire les invite à décaler le lancement des opérations en diversification lorsqu'ils estiment que les sites ne sont pas prêts.

### Renforcer le rôle d'opérateur de la mixité urbaine des organismes

Comme les acteurs de la promotion immobilière, ils répondent à un enjeu d'équilibre dans leurs interventions. Celles-ci s'organisent dans le bon compromis entre l'intérêt du territoire et le risque financier qu'ils supportent. Celui-ci s'incarne particulièrement dans les programmes en accession sociale où ils rencontrent des difficultés de commercialisation et d'équilibre financier. Les outils à leur disposition ne leurs paraissent pas satisfaisants et les leviers insuffisants. Ces constats s'inscrivent dans un contexte économique tendu pour ces opérateurs : coûts qui augmentent (prix des matériaux, normes et impacts de la RE 2020), des financements qui stagnent voire diminuent et une consommation croissante de fonds propres. Cela pourrait freiner la prise de risque des bailleurs sociaux en particulier dans les territoires les plus complexes.

Une projection de l'évolution de la capacité financière des bailleurs pourrait permettre de mieux se projeter dans l'évolution de leur capacité à produire, en particulier des logements en diversification. D'importants enjeux «les attentes» dont la réhabilitation du parc afin de respecter les objectifs de la SNBC (d'atteindre dans le même temps la neutralité carbone de l'ensemble du parc social à l'horizon 2050).



Ce sont des acteurs au service du projet de territoire, des habitants, garants de l'intérêt général. S'ils sont prêts à intervenir davantage, ils sont dans des situations très inégales. Tous ne sont pas dotés des mêmes compétences (techniques pour monter/commercialiser des produits tels que de le PSLA, le BRS) et des mêmes marges de manœuvre. Certains connaissent des tiraillement internes entre les services (développement commercial, gestion locative) et les stratégies de groupe ne les orientent pas vers les mêmes priorités en terme de produit/public. Ainsi, ils n'ont pas tous les mêmes capacités d'intervention, de prise de risques ni les mêmes savoir-faire.

### Les préconisations pour la diversification pour les bailleurs sociaux

Les bailleurs sociaux sont les pionniers de la diversification entendue comme celle des parcours résidentiels. Plusieurs pistes peuvent être envisagées pour développer leur place dans la diversification :

- ▶ **sécurisation des opérations** : pour concourir à cet enjeu structurant pour initier des opérations, mixer l'accession avec un autre produit en facilitant les dérogations pour la production de logements sociaux pourrait faire levier (la vente pourrait être envisagée à moyen terme). Outre l'enjeu financier, cette approche permet aussi de garantir la présence d'un tiers de la copropriété ainsi formée et d'en garantir le bon fonctionnement ;
- ▶ **maitrise des prix de sortie et solvabilisation des accédants** : faciliter l'accès à la prime accession de l'ANRU en supprimant le pré fléchage des opérations pour plus de souplesse dans l'affectation des primes. La collectivité pourrait également envisager une aide spécifique à l'accession sociale en QPV ;
- ▶ **élargissement de la cible** : afin que davantage de ménages puissent accéder à la propriété, outre la question des prix, la mutualisation entre bailleurs sociaux des processus de commercialisation avec

l'aide de la collectivité, la mise en place de partenariats bancaires pour accompagner les acquéreurs seraient des leviers ;

► **mobilisation des compétences** : une plus grande consultation des bailleurs en amont du projet avec un tour de table ouvert des bailleurs pour les produits en diversification pourrait renforcer l'adaptation des réponses au contexte (ouvrir le débat du positionnement en diversification à tous les bailleurs... dans tous les quartiers) ;

► **vente HLM** : mise en place d'un cadre de réflexion avec les bailleurs sociaux pour définir et accompagner une stratégie spécifique aux quartiers ANRU de production puis cession d'un parc social dans une logique de parcours résidentiel ;

► **développement de structures publiques** associant bailleurs, collectivité, aménageurs (ex OFS ALTHI Anger.)

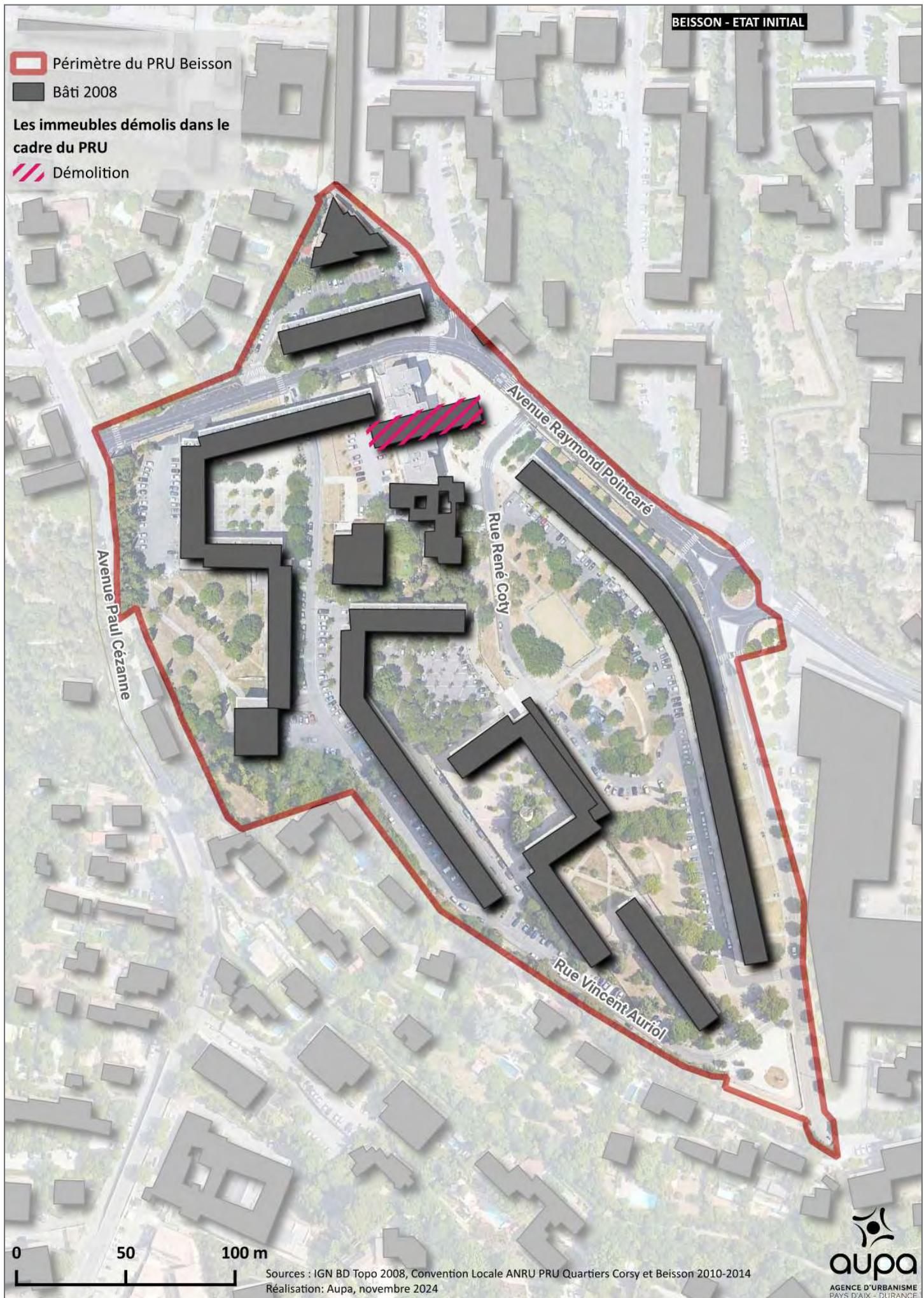
## ANNEXES

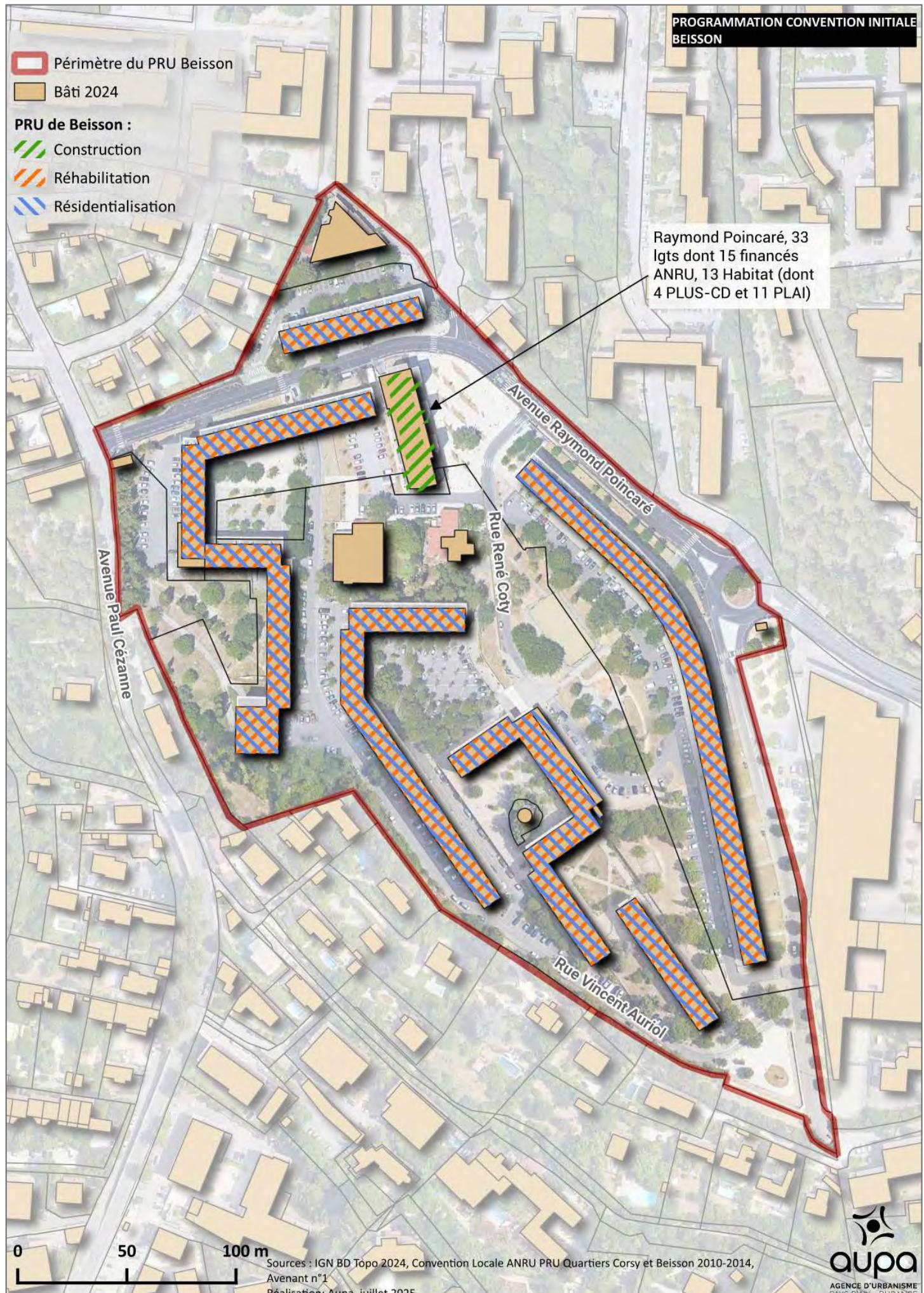


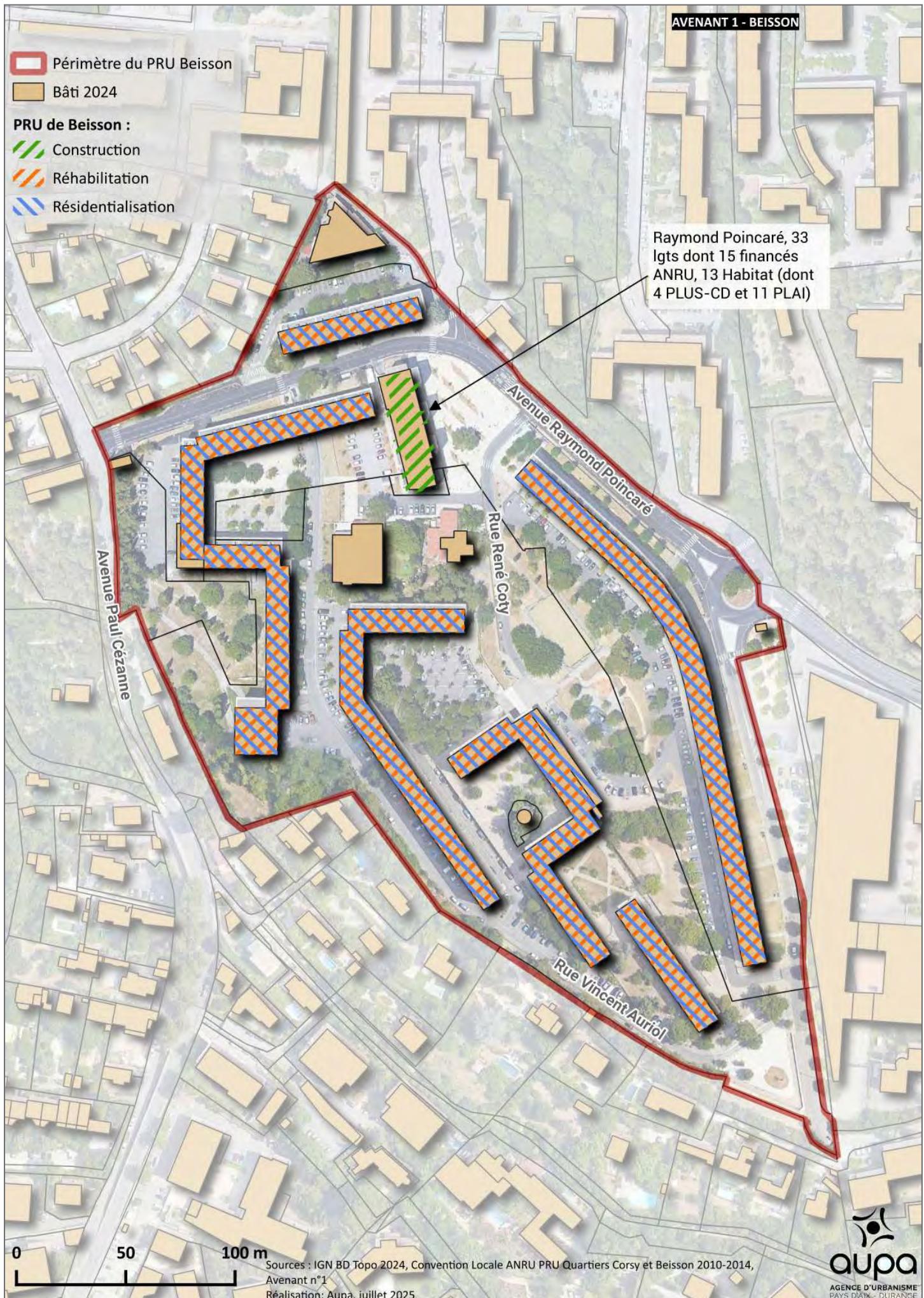
## LISTE DES ACTEURS RENCONTRÉS

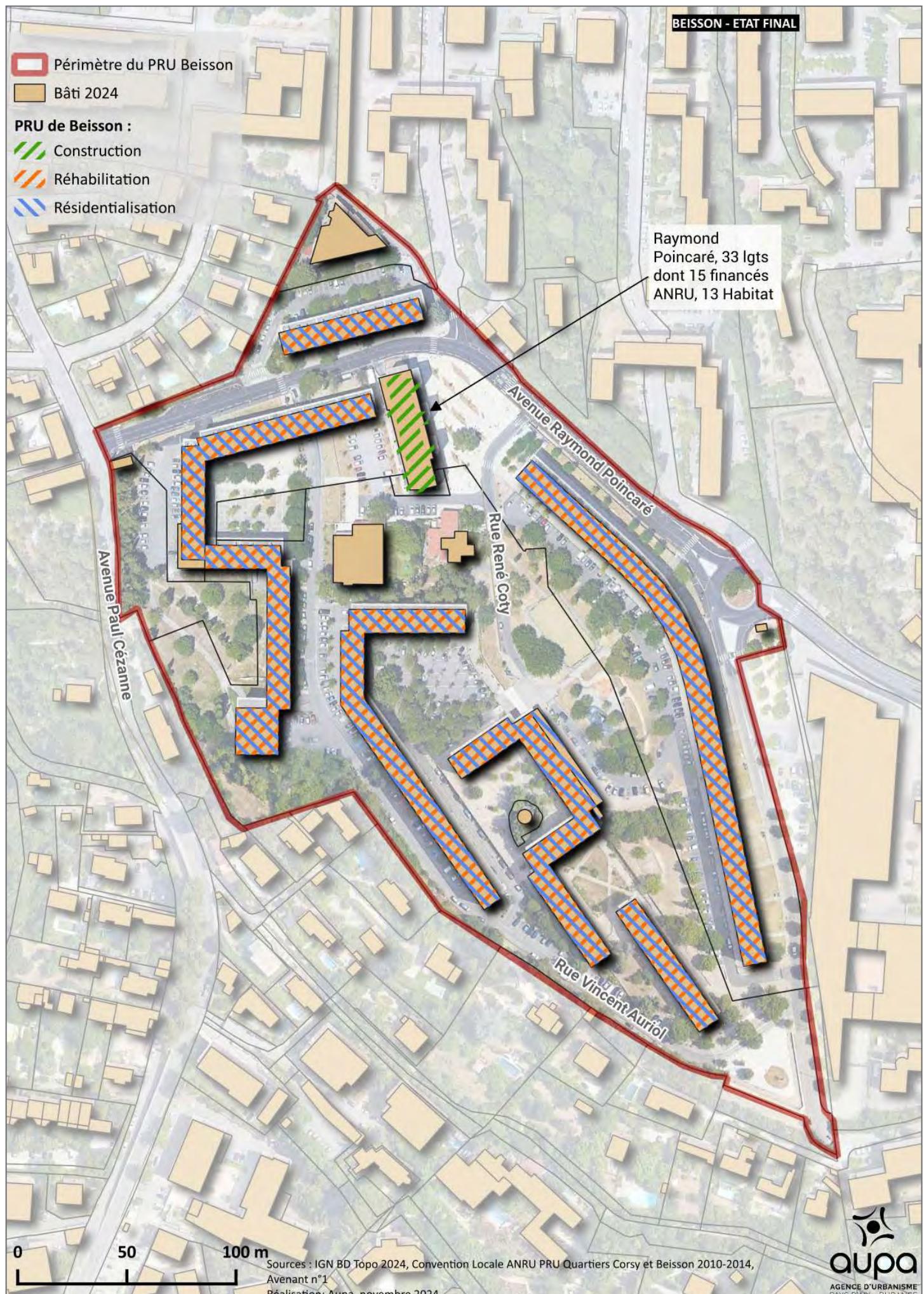
ORGANISME	NOM	FONCTION
<b>13 Habitat</b>	Eve Boromei	Chef de projet renouvellement urbain
<b>3FSud</b>	Benoit Marin	Secrétaire général
<b>3FSud</b>	Julia LUPINKO	Responsable Pôle Projets complexes et innovation
<b>Action Logement</b>	Sergio Roller	Directeur Régional adjoint investissements
<b>Action Logement</b>	Didier Raffo	Directeur de Territoire - Département du VAR
<b>Action Logement</b>	Olivier Minelli	Directeur Relations Institutionnelles et Territoires
<b>AFL -Dignéo</b>	Marien Billard	Directeur du développement
<b>AMP</b>	Laure Manachevitch	CHEF DE MISSION Service Prospective, Opérations complexes et Innovation
<b>AMP</b>	Céline Point	CHEFFE DE PROJET RU Service Renouvellement Urbain
<b>AMP</b>	Cécile N'Guyen	RESPONSABLE DE DIVISION Division Grand Saint-Barthélemy Grand Malpassé Service Renouvellement Urbain
<b>AMP</b>	Jean Schmit	CHARGÉ D'OPÉRATIONS Service Intervention sur l'Habitat et Lutte contre l'Habitat Indigne
<b>AMP</b>	Alizée Fine	CHEF DE PROJET RENOUVELLEMENT URBAIN Division Nord-Est - Service Renouvellement Urbain
<b>AMP</b>	Aurélien Olmos	CHEF DE DIVISION Division Nord Etoile - Service Renouvellement Urbain
<b>AMP</b>	Mohamed Mahammedi	Cheffe de projet RU - Service Renouvellement Urbain
<b>AMP</b>	Assia Madi	CHEFFE DE PROJET RÉNOVATION URBAINE Unité La Ciotat
<b>AMP</b>	Valérie Barbas	CHARGÉE DE MISSION RENOUVELLEMENT URBAIN Division Politique de la ville et renouvellement urbain Istres
<b>Eiffage</b>	Jean-François Albert	Directeur Territorial Provence
<b>Eiffage</b>	Florent Pons	Directeur de Programmes

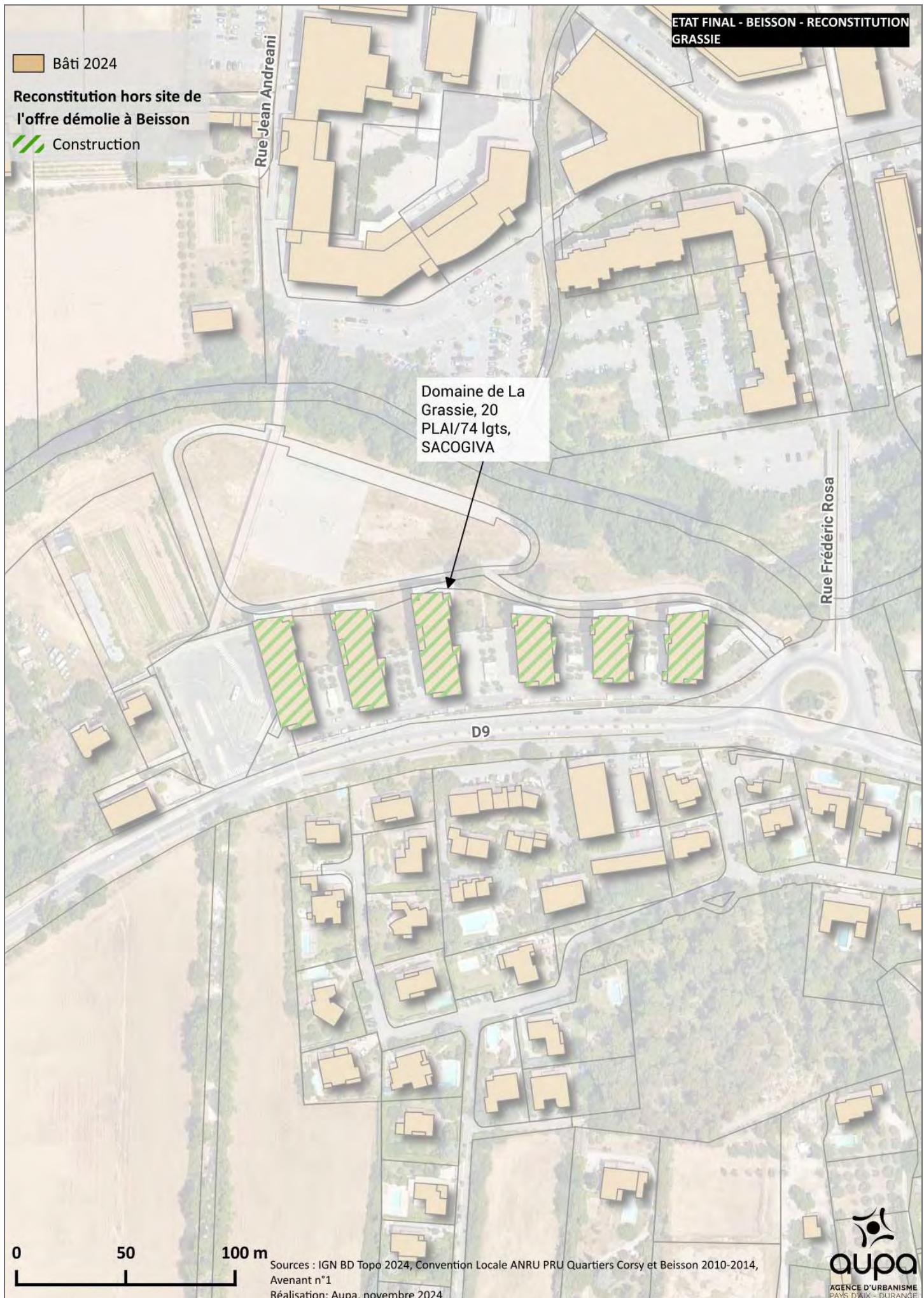
ORGANISME	NOM	FONCTION
<b>Erlia</b>	Jeanine Fialon -Castel	Responsable du Pôle Renouvellement Urbain
<b>FPI Provence</b>	Arnaud Bastide	Président
<b>HMP</b>	Catherine Corneille	Adjointe au Directeur Direction Études, Développement, Patrimoine
<b>Nexity</b>	Karine Henry	Directeur Marketing
<b>Pitch Promotion</b>	Pauline Graziani	Responsable projet
<b>Séarim</b>	Olivier ROUX	Directeur général
<b>UNICIL</b>	Caroline Massonneau	Directrice Département Renouvellement Urbain
<b>Ville d'Aix-en-Provence</b>	Benjamin Roche	Chef du service Renouvellement Urbain - Gestion Urbaine et sociale de Proximité (Direction Politique de la Ville)
<b>Ville de Marseille</b>	Fabrice Lagiard	chargé de mission renouvellement urbain
<b>Ville de Vitrolles</b>	Eric Sagon	DGA Vie Citoyenne et Développement Urbain
<b>Ville de Vitrolles</b>	Benoit Hersemul	Directeur – Direction de l'Aménagement
<b>Villenova</b>	Nicolas Gex	

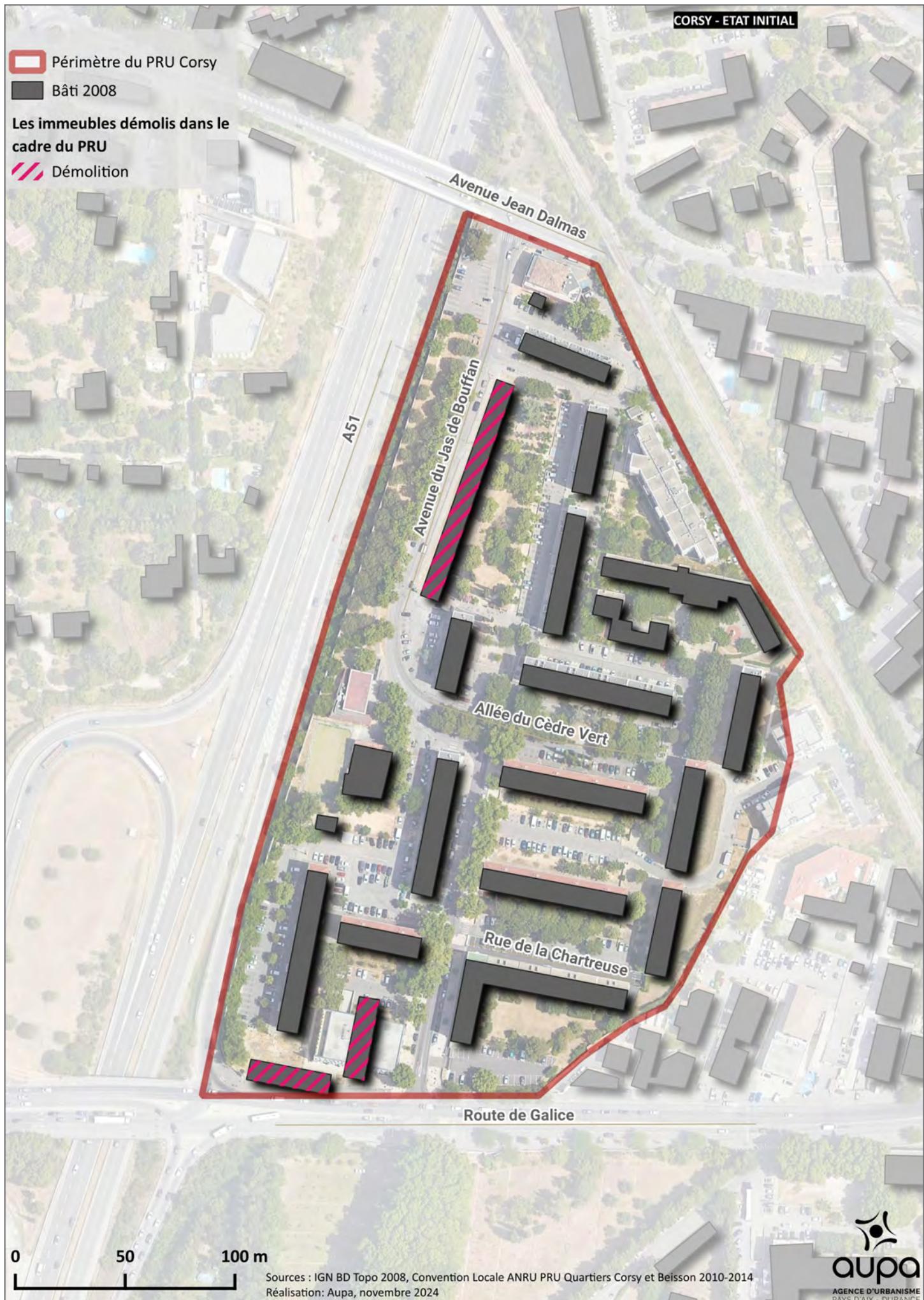




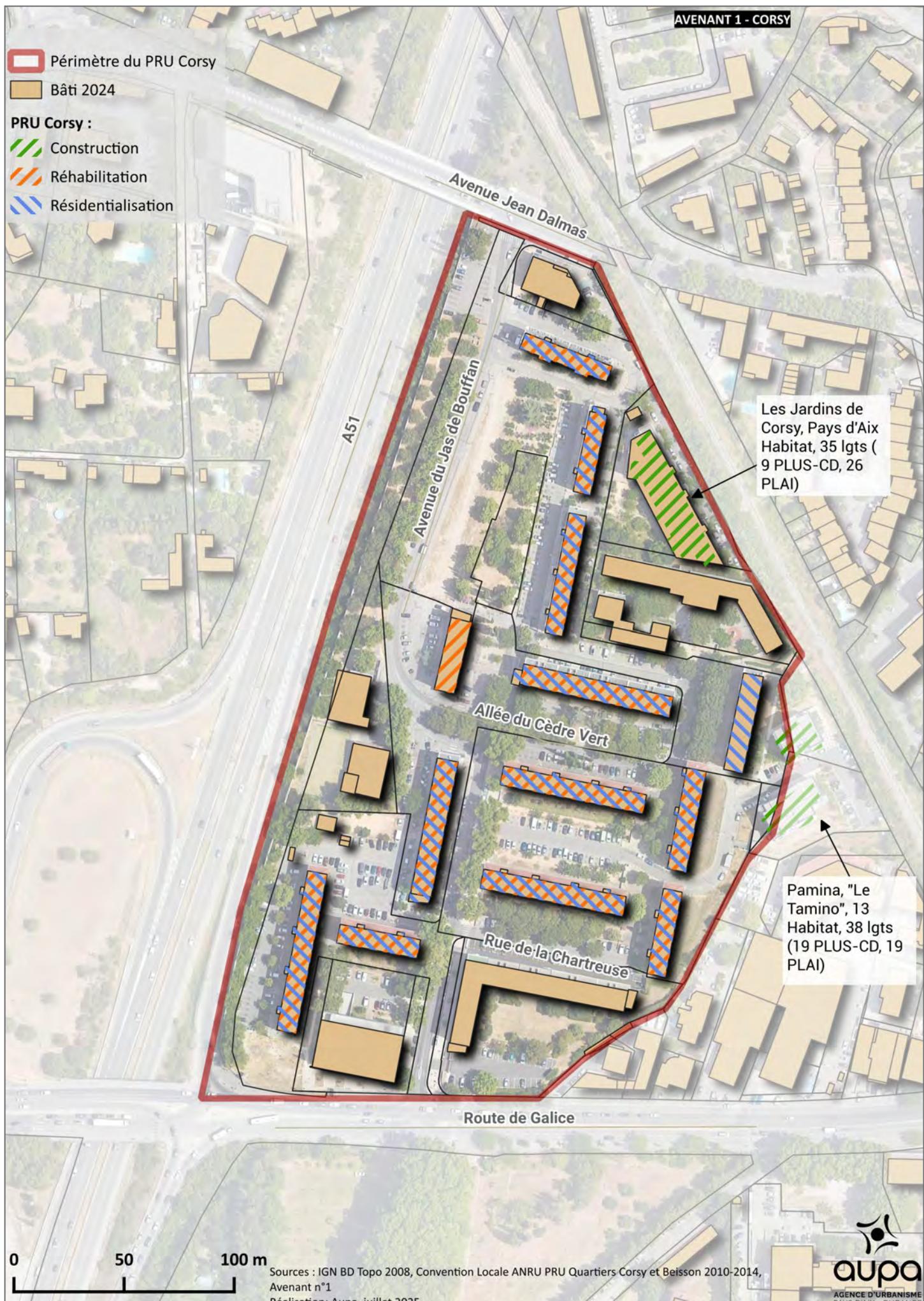






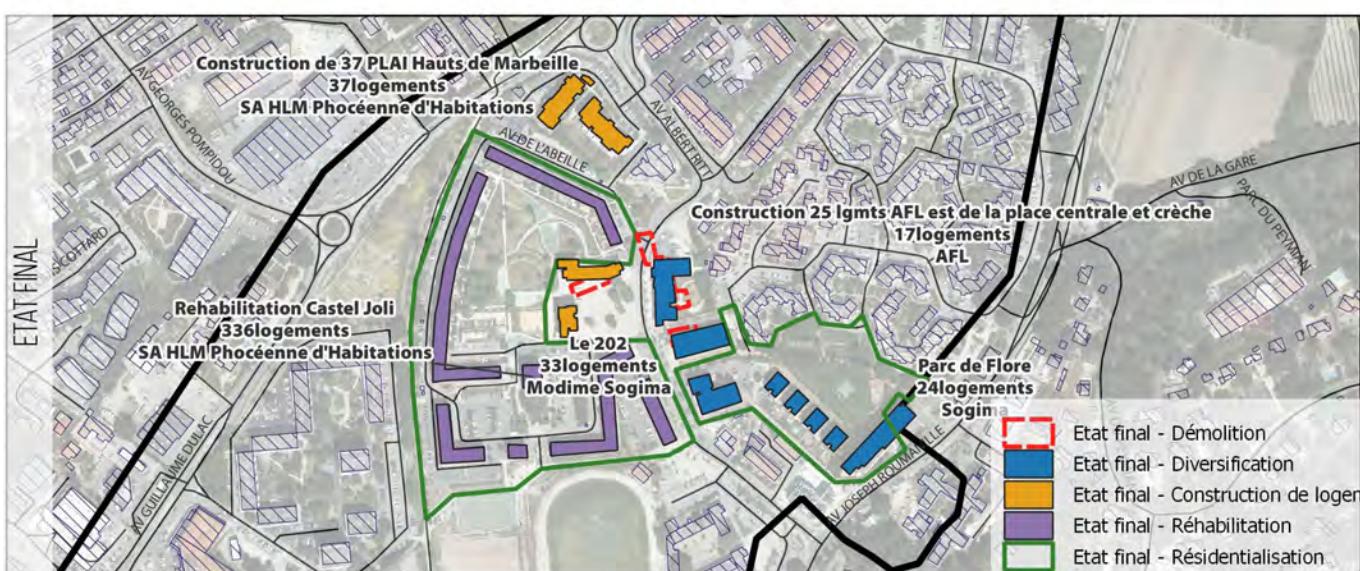
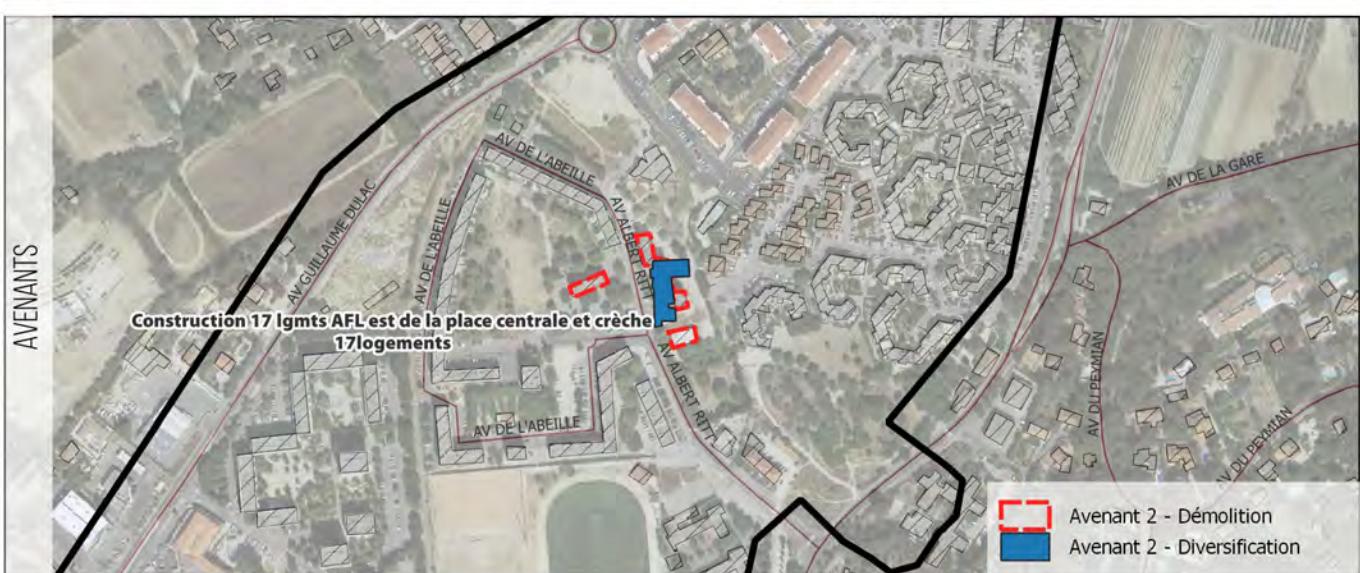




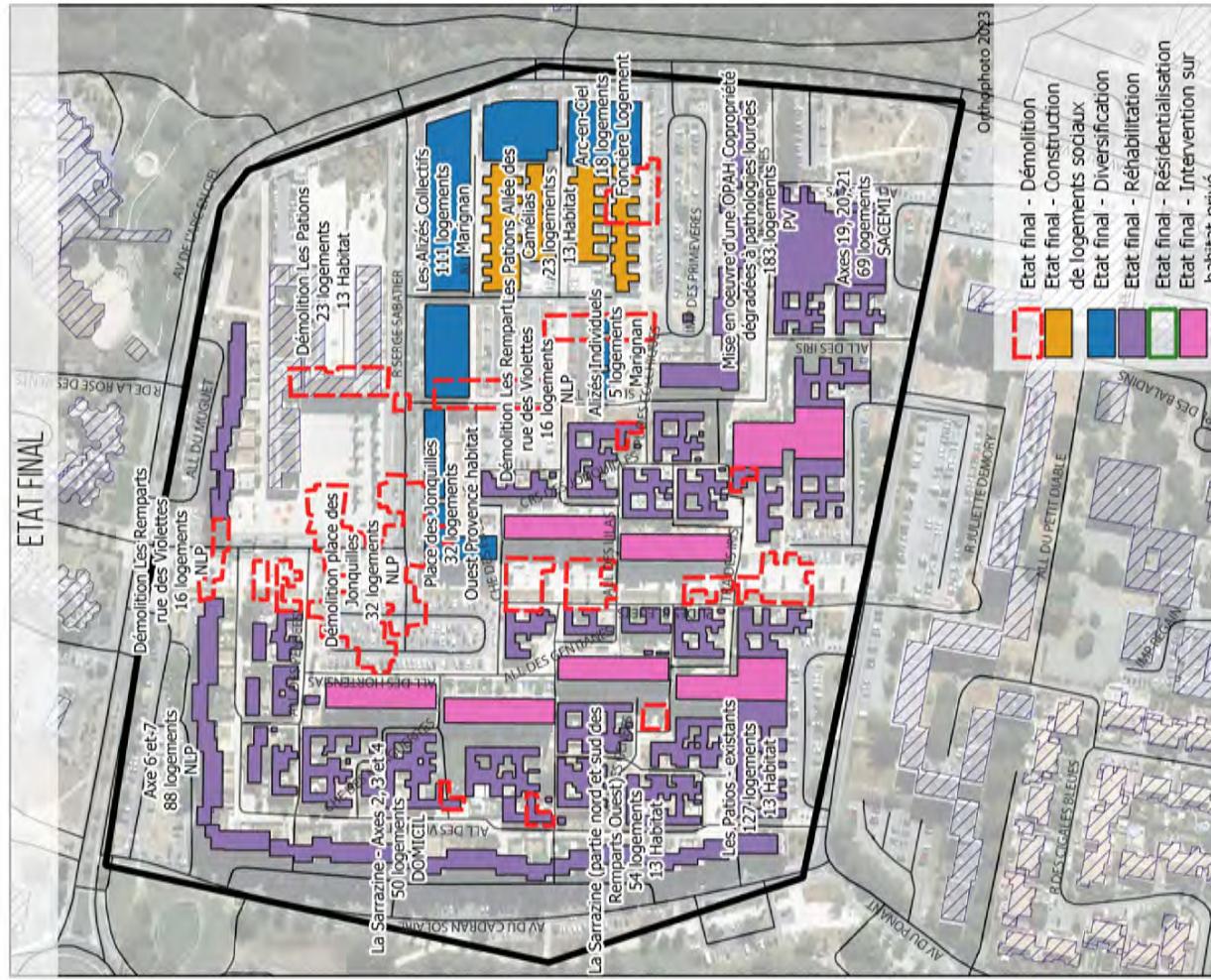




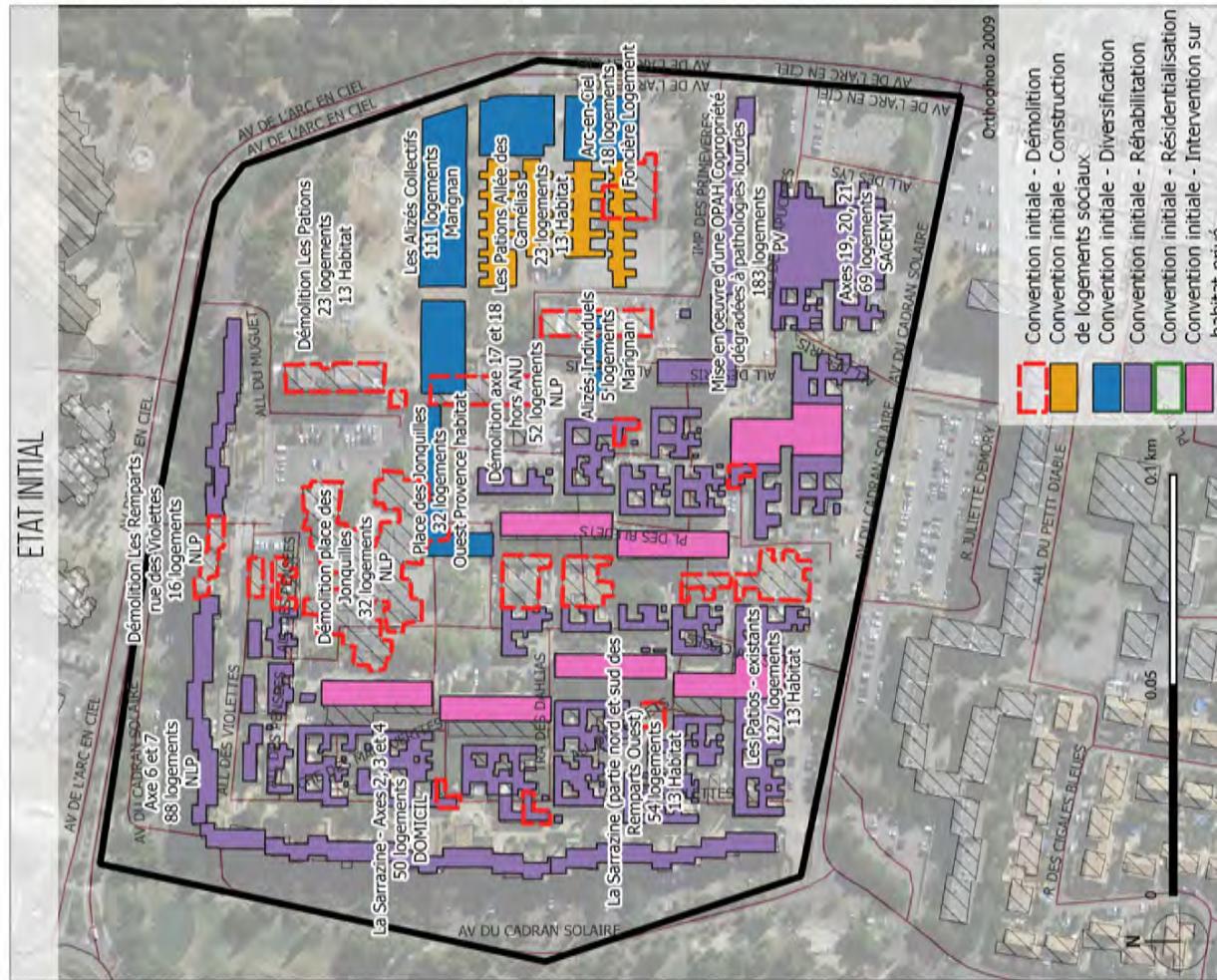
## ABEILLE



LA MAILLE 2



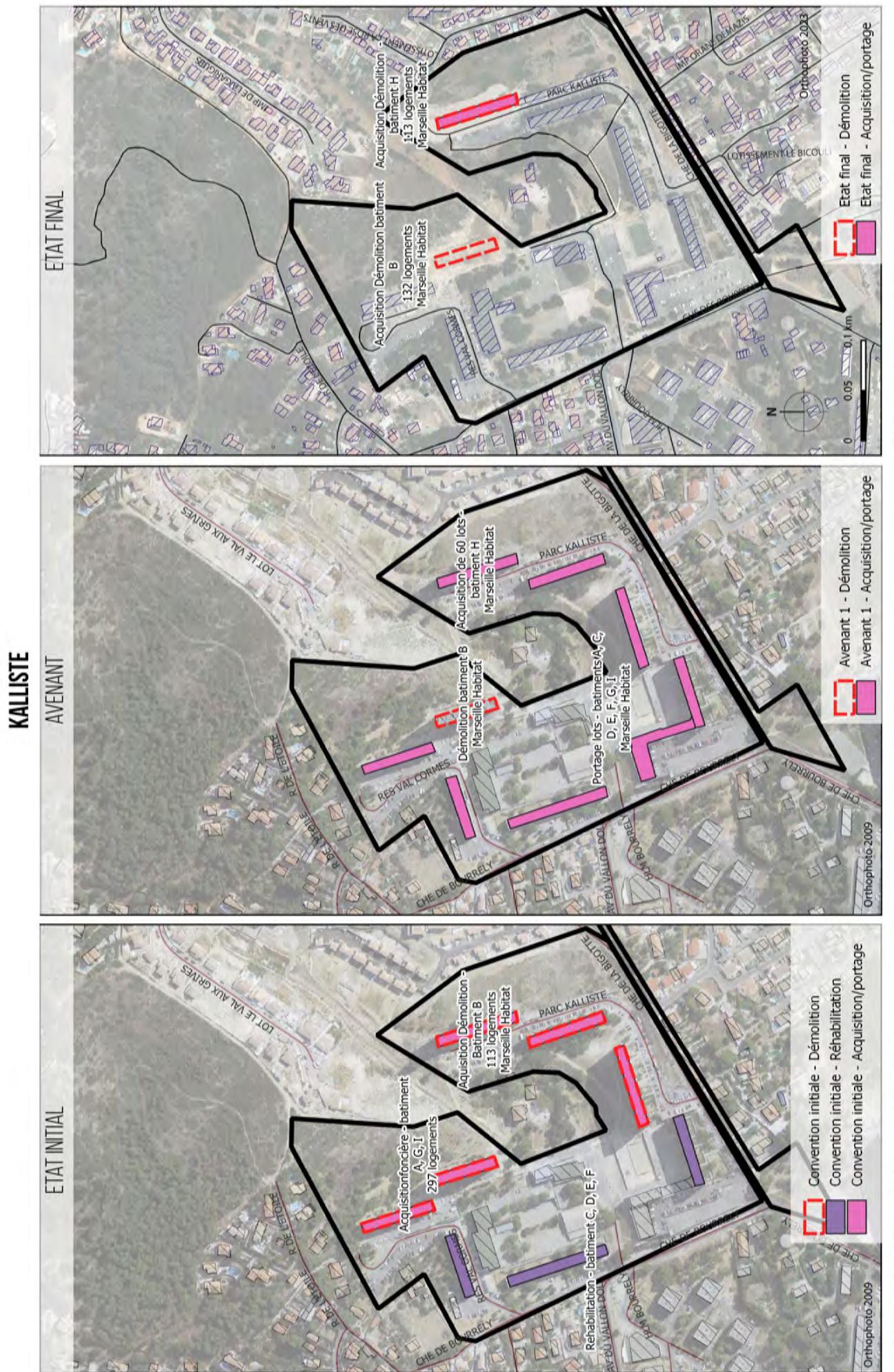
ETAT INITIAL



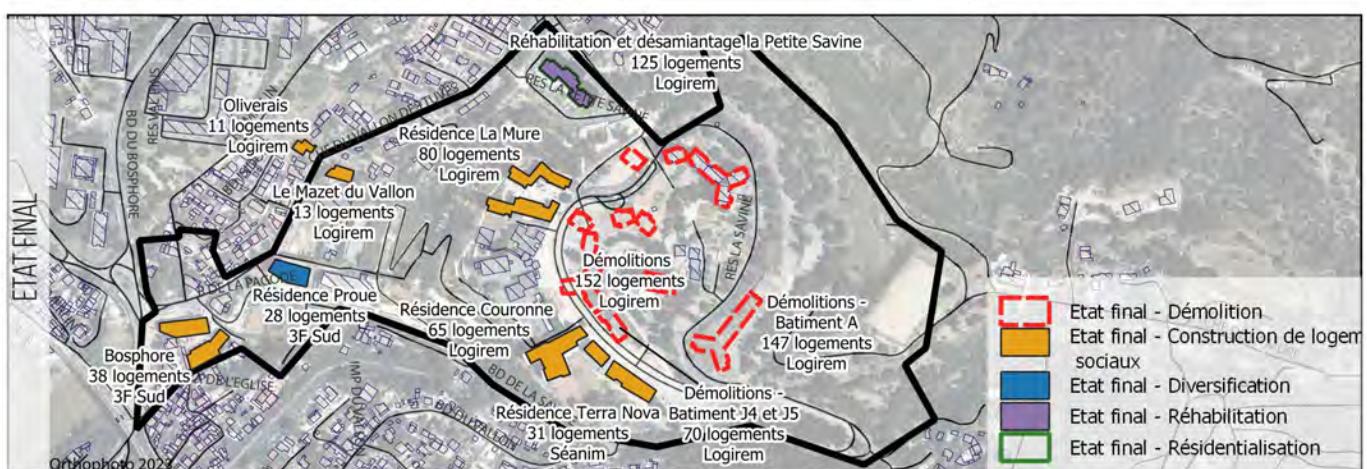
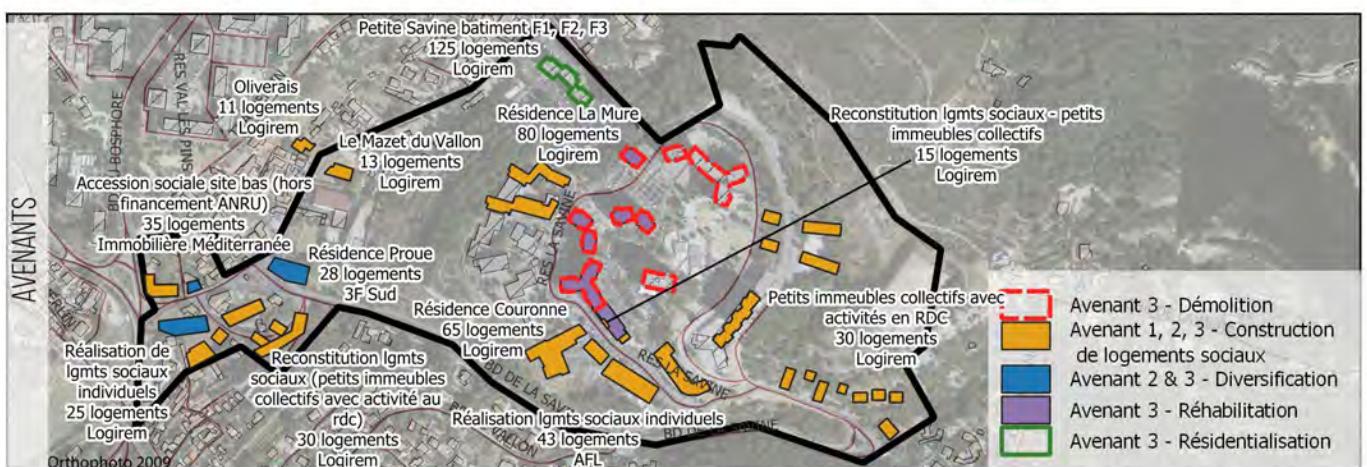
Sources : Agam, PNRU

© CARTOGRAPHIE AGAM - Juillet 2025

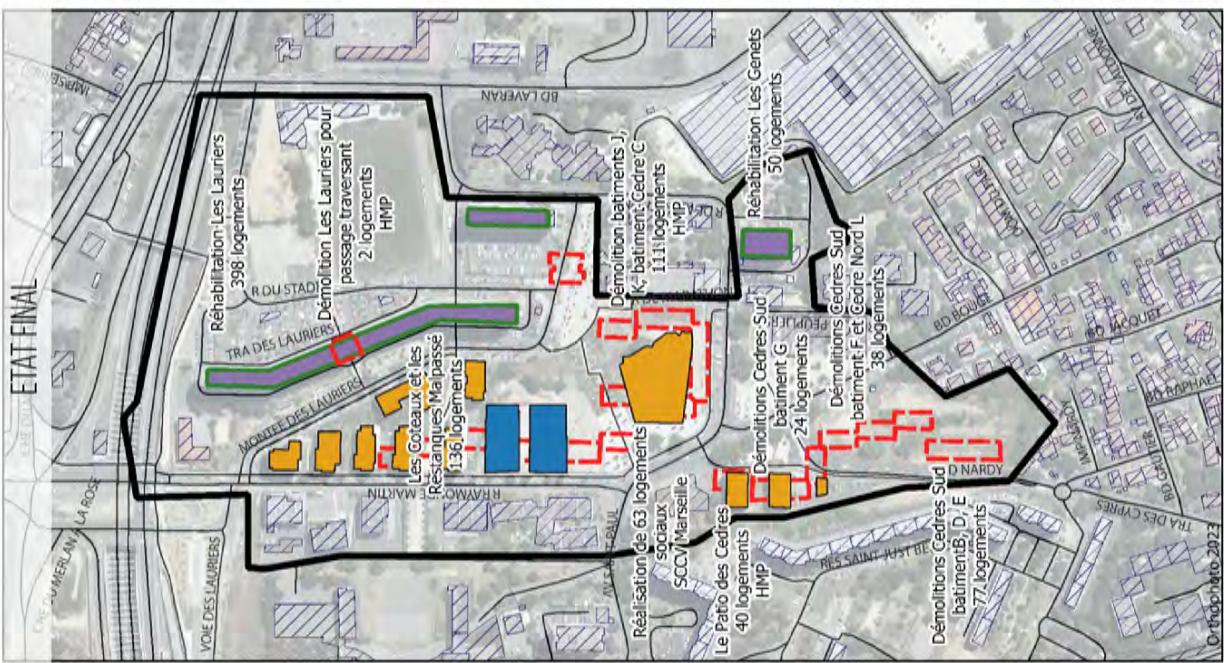
**LAMETROPOLE**  
AIX-MARSEILLE-PROVENCE  
**GAM**  
GOUVERNEMENT  
DES MÉTIERS  
DU BÂTIMENT  
DU GRAND  
EST



## LA SAVINE



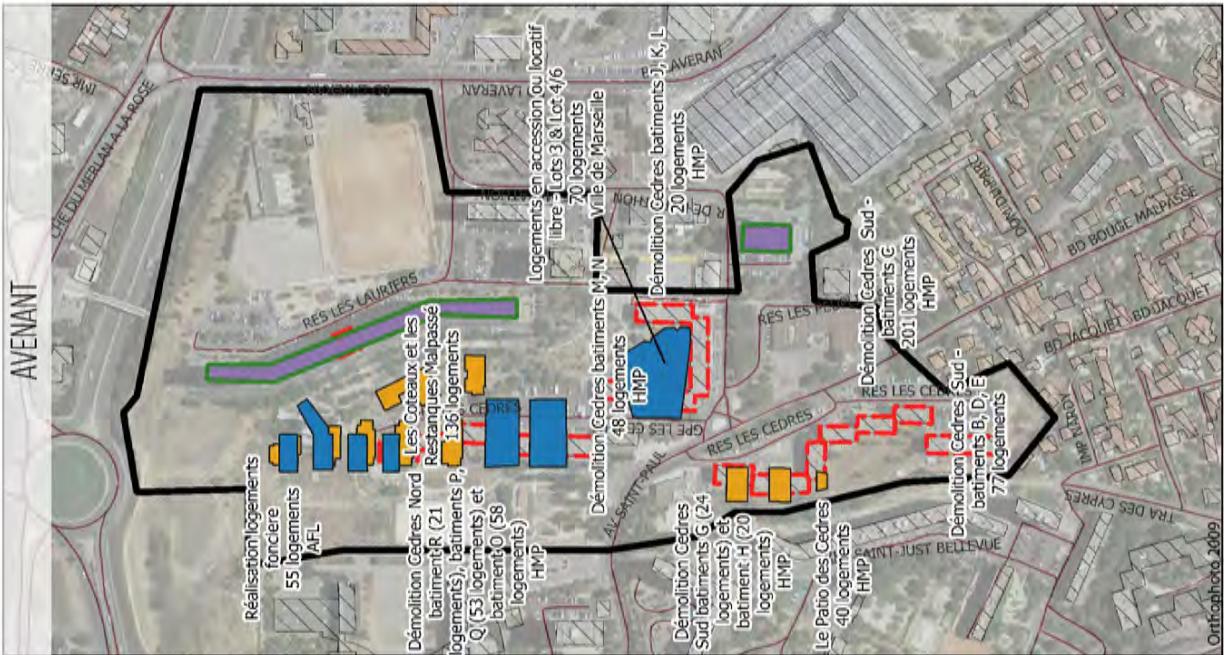
## MALPASSE



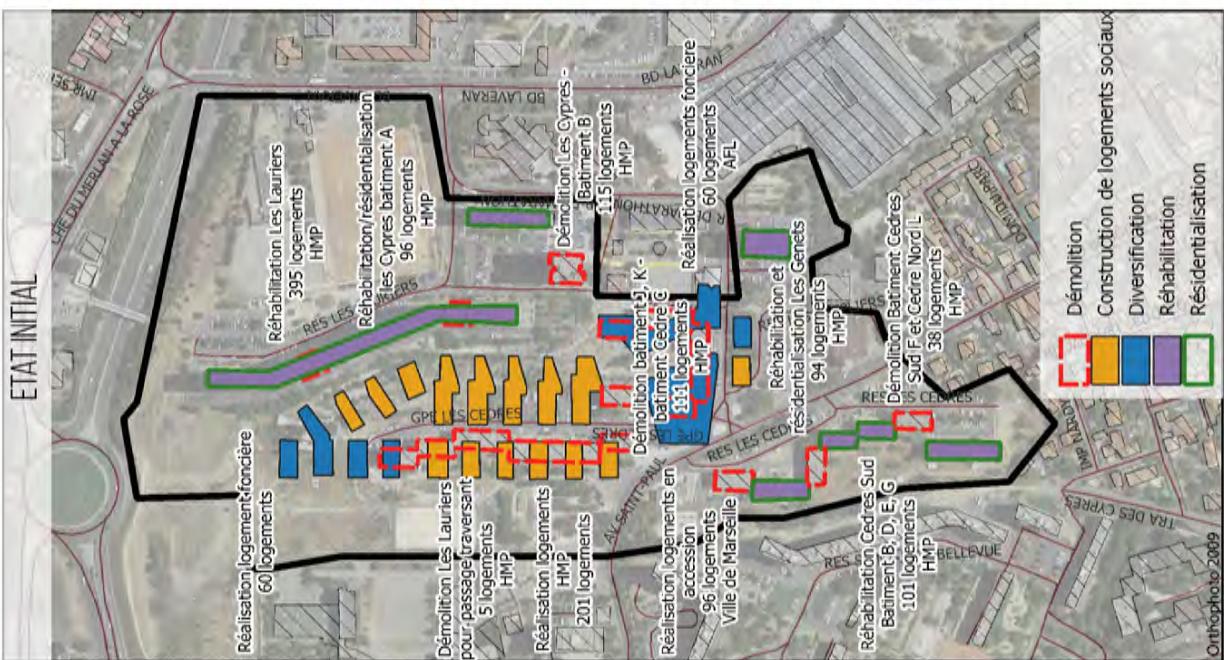
Sources : Agam, PNRU

© CARTOGRAPHIE AGAM - Juillet 2025

## AVENANT



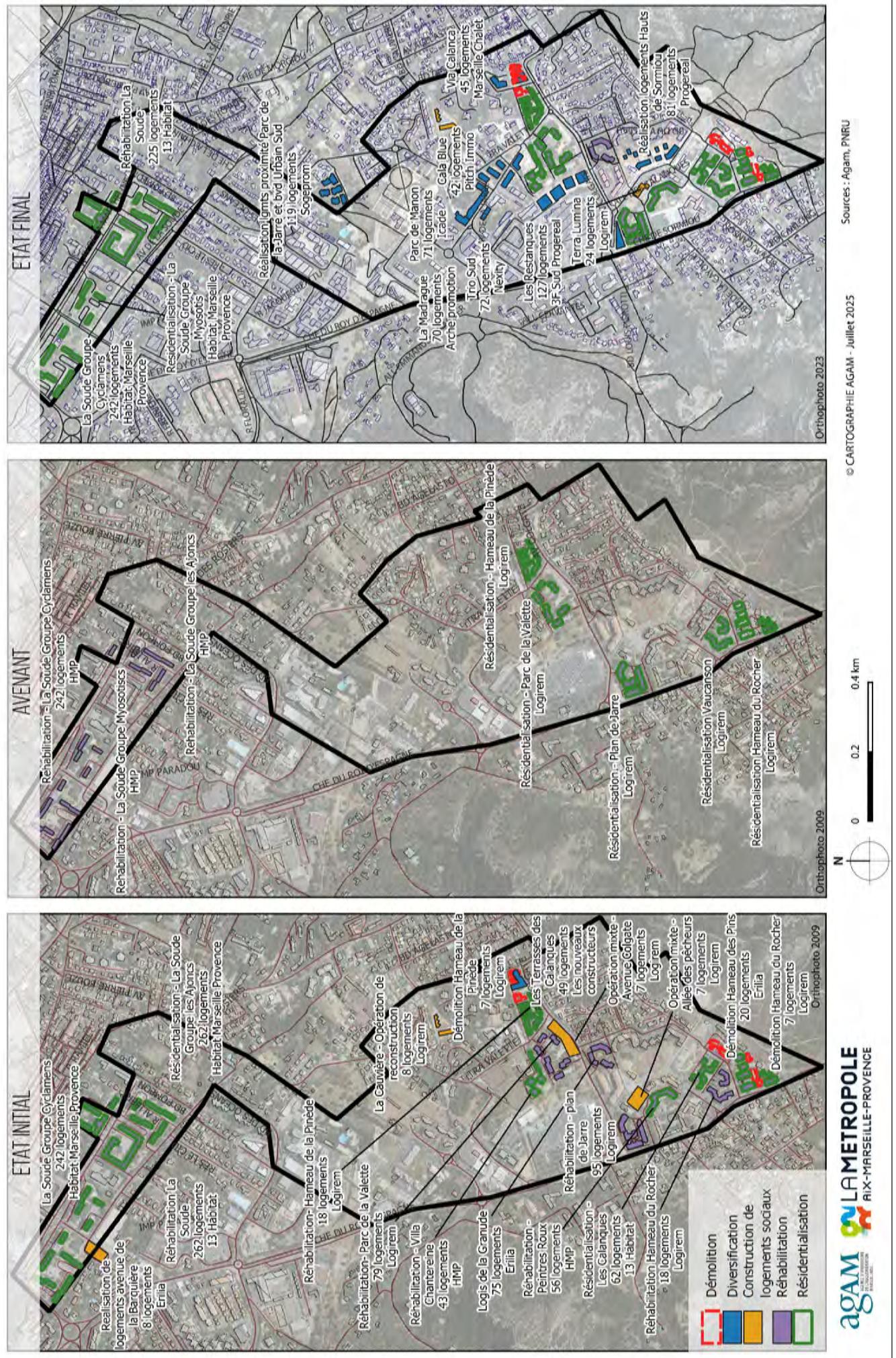
## ETAT INITIAL



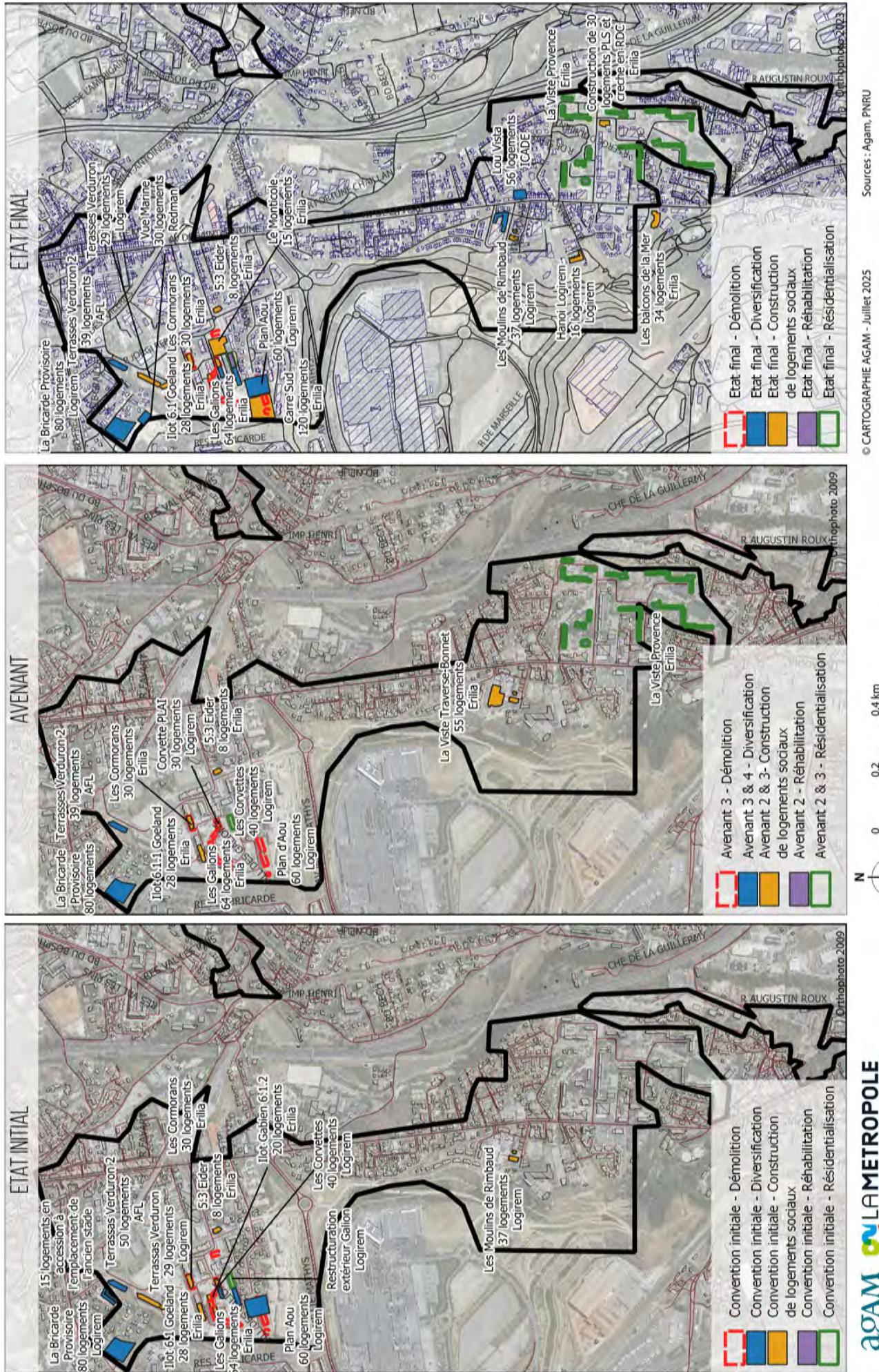
**LA METROPOLE**  
AIX-MARSEILLE-PROVENCE

**agam**  
AGENCE DE GESTION DES ACTIVITÉS MÉTROPOLITAINES

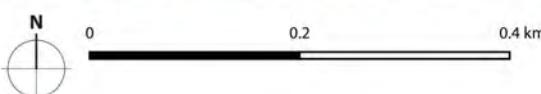
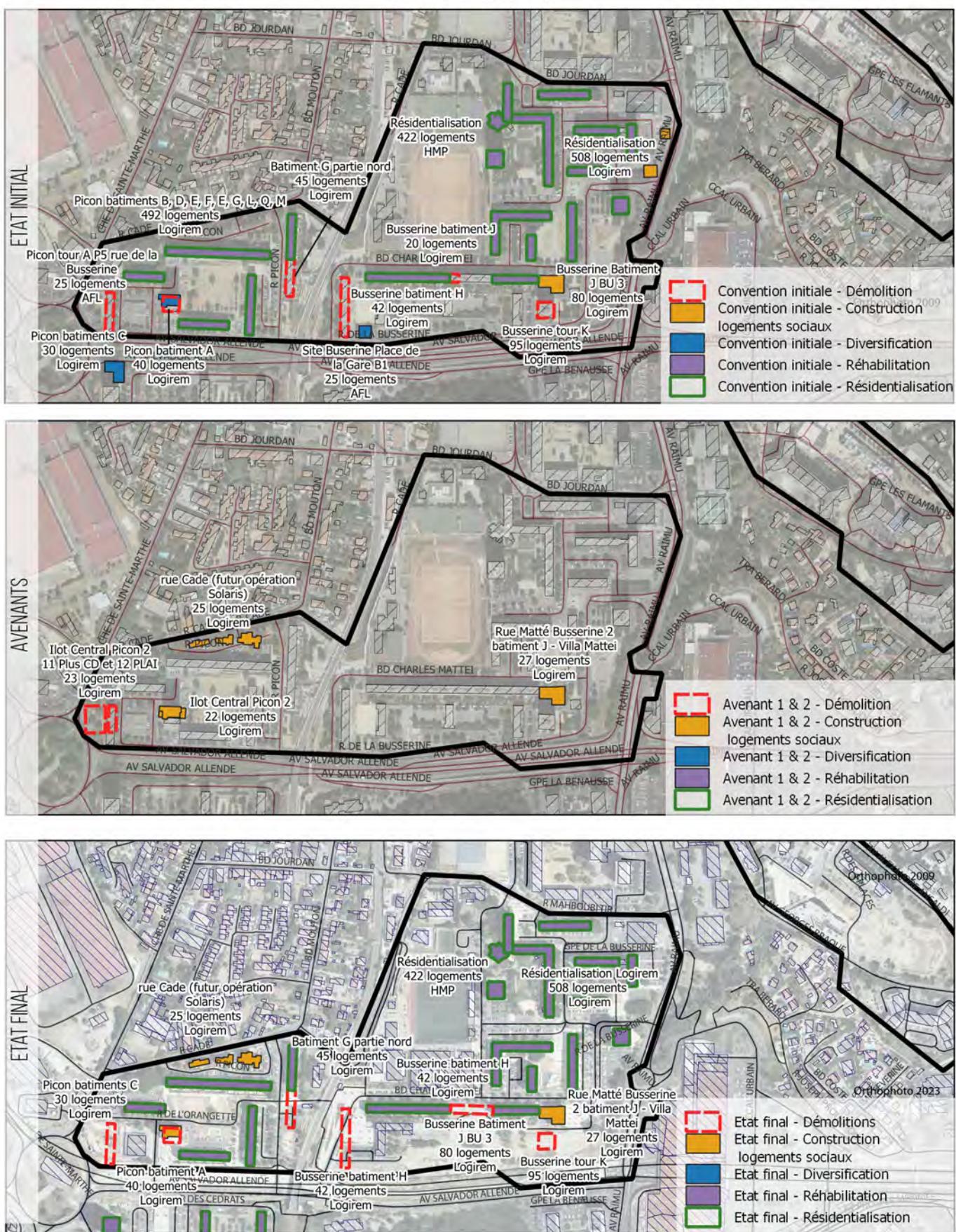
HAUTS MAZARGUES



## PLAN D'AOU



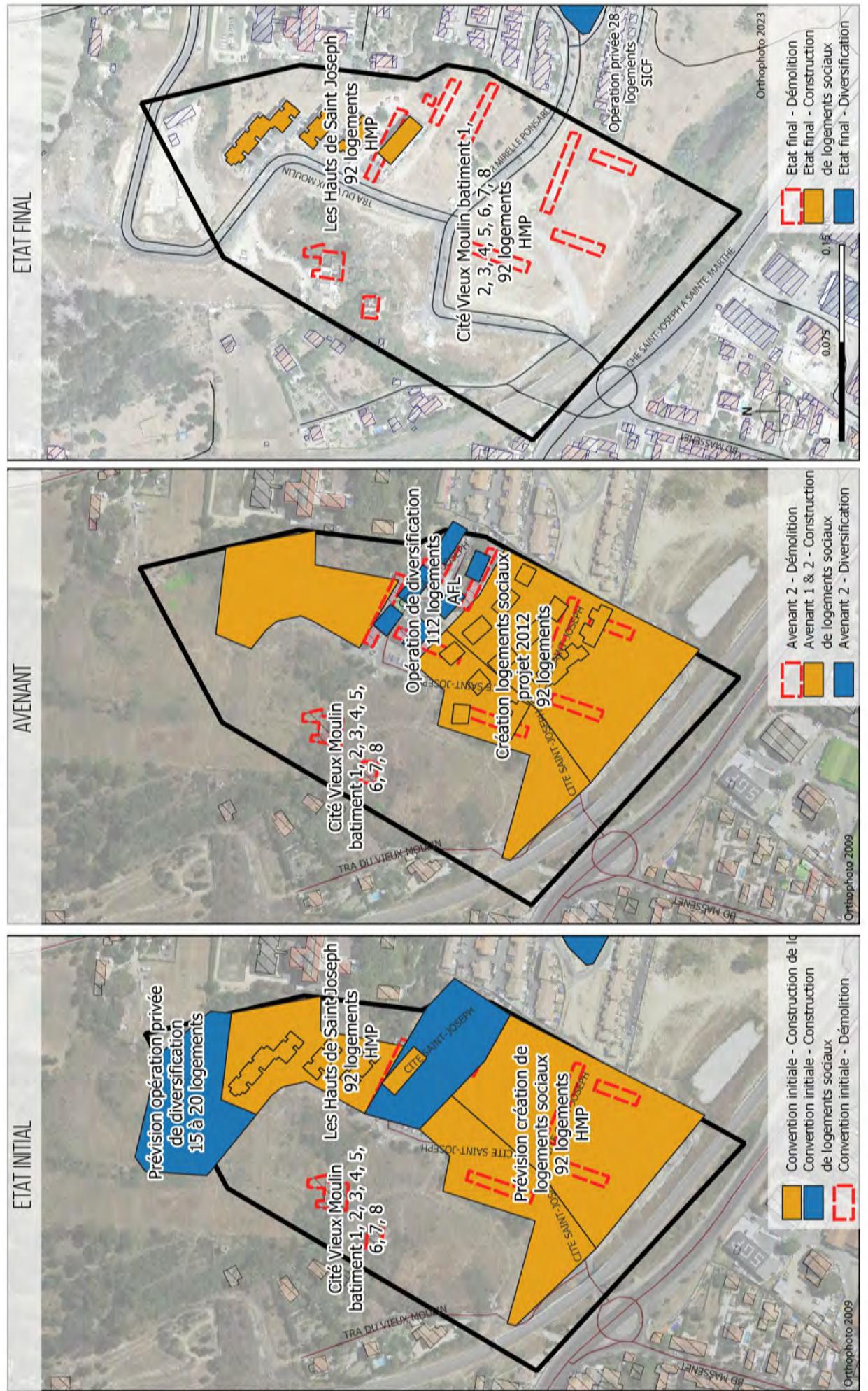
## SAINT BARTHELEMY



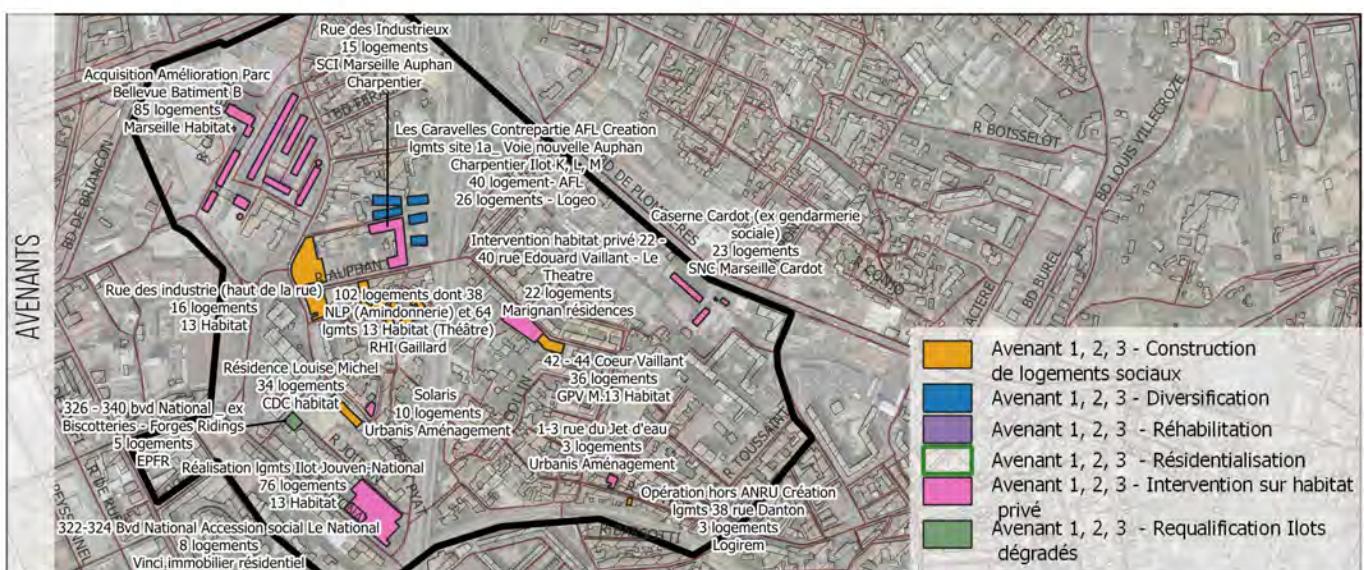
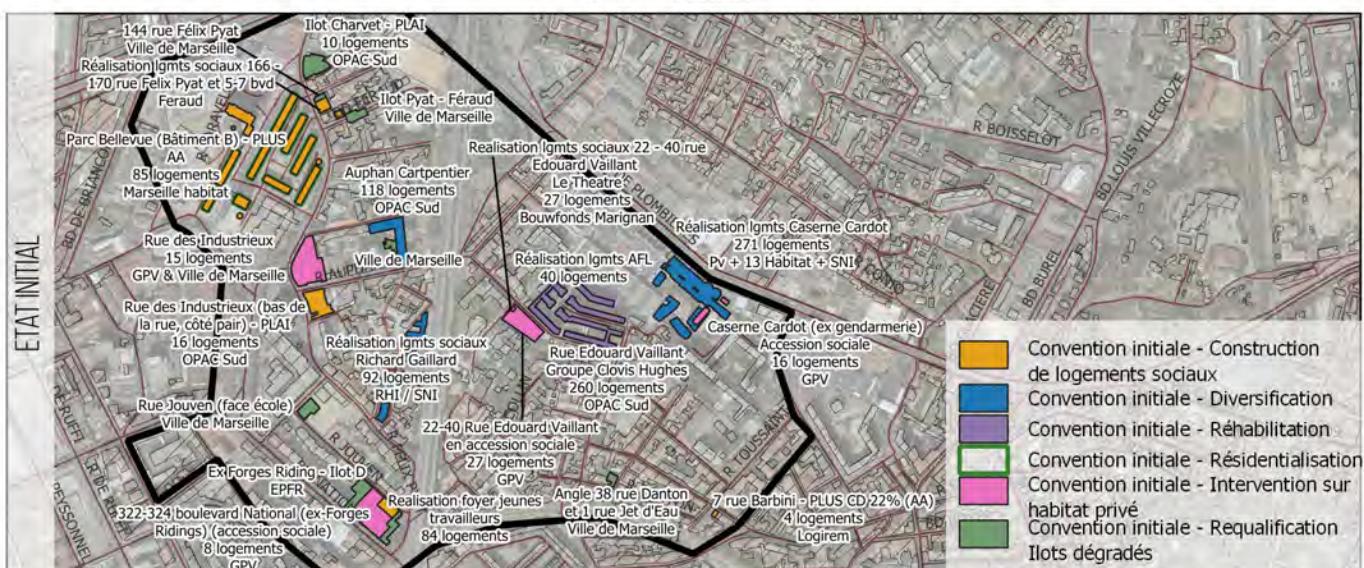
© CARTOGRAPHIE AGAM - Septembre 2025

Sources : Agam, PNRU, Orthophoto 2009 et 2023

## Saint-Joseph Vieux Moulin



## SAINT MAURONT

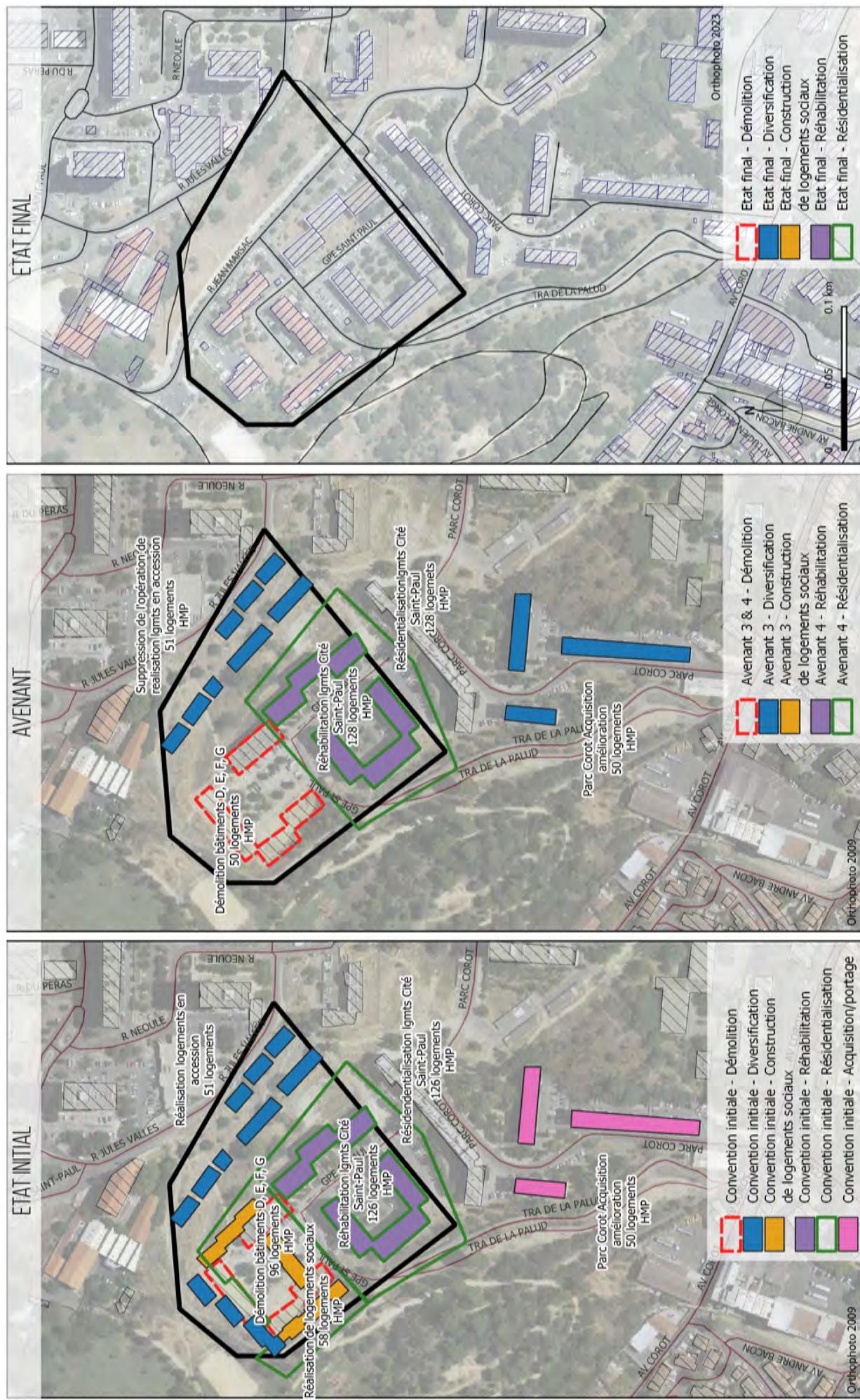


0 0.2 0.4 km

© CARTOGRAPHIE AGAM - Septembre 2025

Sources : Agam, PNRU, Orthophoto 2009 et 2023

## Saint Paul Corot



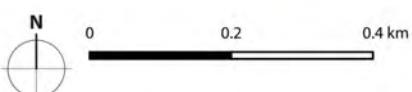
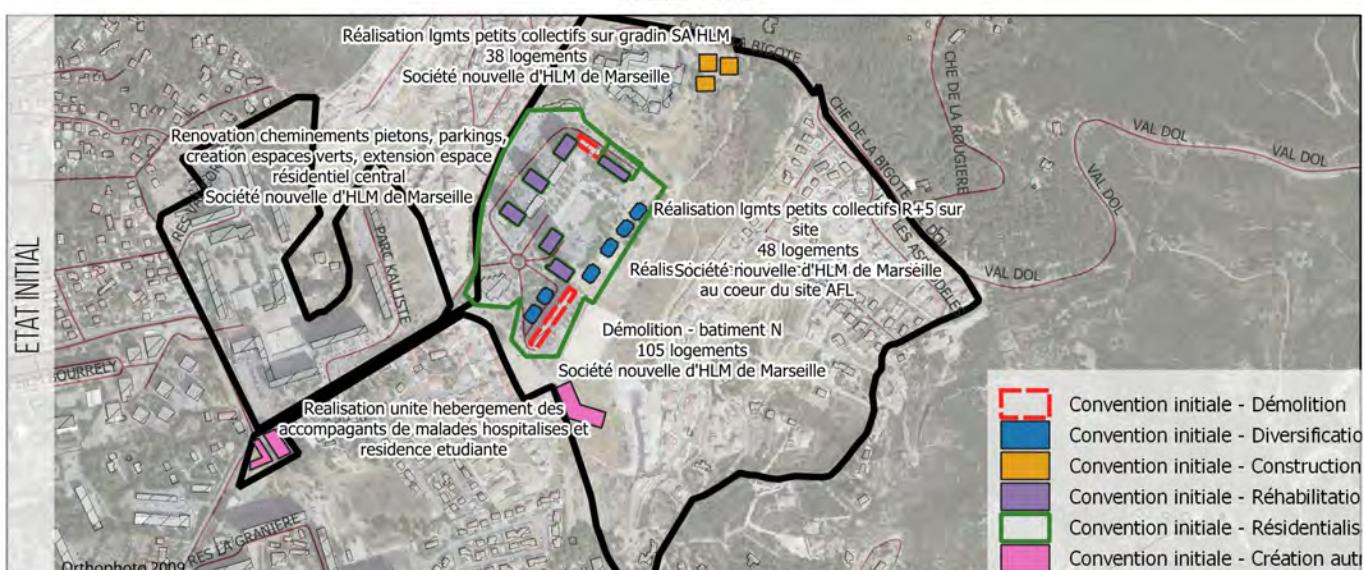
**LA METROPOLE**  
AIX-MARSEILLE-PROVENCE

**agam**

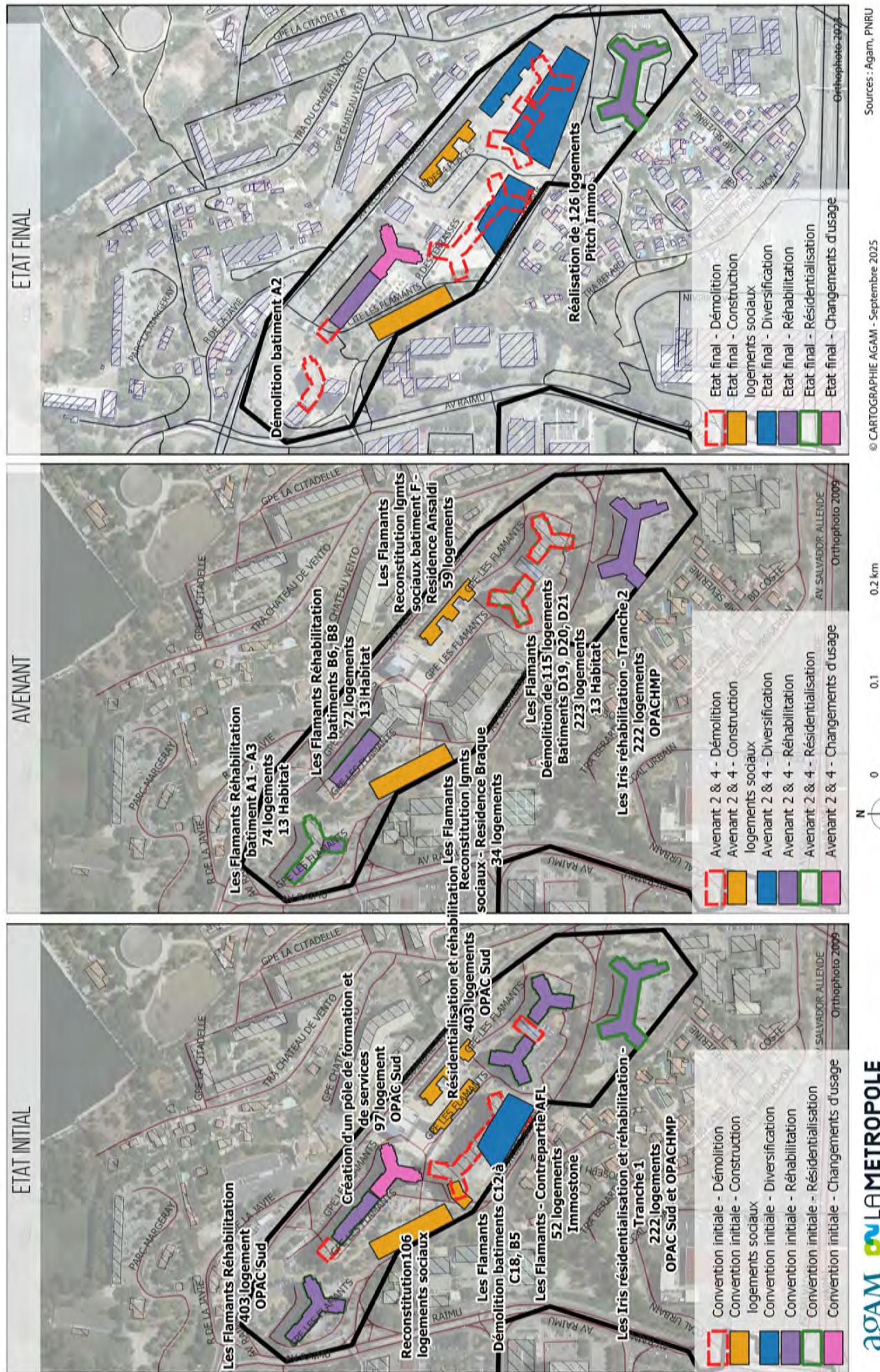
Sources : Agam, PNIRU

© CARTOGRAPHIE AGAM - Juillet 2025

## SOLIDARITÉ



## FLAMANTS







1, place Jules Guesde - 13002 - Marseille  
07 50 72 82 23 [agam@agam.org](mailto:agam@agam.org)

**Toutes nos ressources @ portée de clic sur [www.agam.org](http://www.agam.org)**  
Pour recevoir nos publications dès leur sortie, inscrivez-vous à notre newsletter