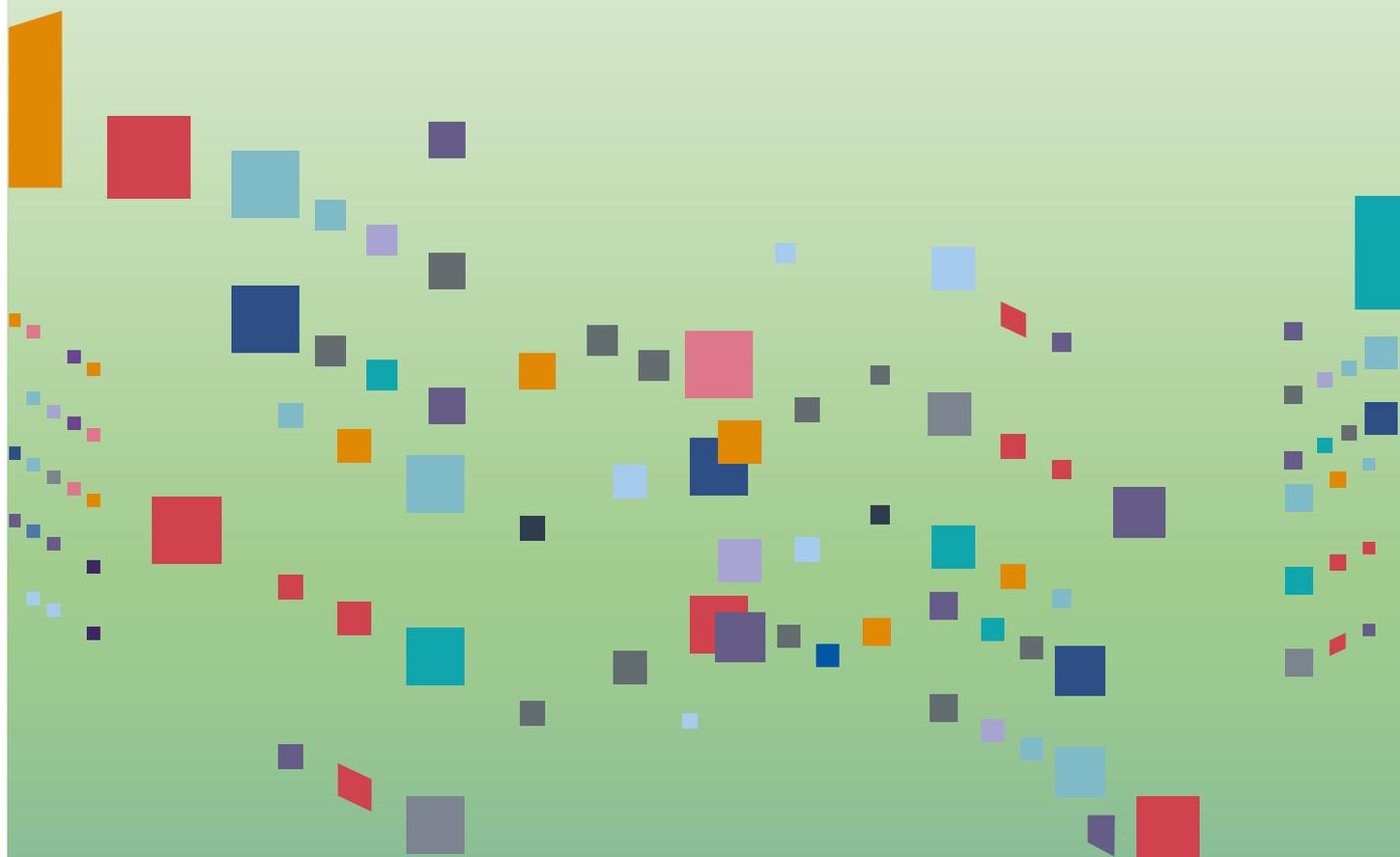




Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine



PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE SYNTHÈSE DU BILAN QUANTITATIF

Exploitation des données Agora et d'enquêtes

Octobre 2023



Synthèse du bilan quantitatif des interventions PNRU de 2004 à 2021

Dans le cadre de la démarche d'évaluation du programme national de rénovation urbaine (PNRU), l'ANRU livre ici un bilan d'ensemble des interventions conduites de 2004 à 2021 sur les territoires ayant bénéficié des financements du programme.

Réalisé principalement à partir des données issues du système d'information Agora, complétées de données recueillies à l'occasion de différentes enquêtes réalisées au terme du programme, ce bilan avant tout quantitatif vise à restituer, de façon précise et objective, le contenu des projets et opérations financés : modalités de mises en œuvre, spécificités des territoires, nature des interventions, montants des investissements et financements, actions conduites en matière de gestion urbaine de proximité, de relogement ou d'insertion, etc.

Ce document ne constitue pas une évaluation des impacts et des résultats du PNRU, notamment en termes de mixité sociale, les données présentées permettent toutefois de mieux appréhender de quelle manière le PNRU a pu contribuer à la transformation des quartiers et agglomérations concernés, ainsi qu'à l'amélioration du cadre de vie de leurs habitants, plus particulièrement en ce qui concerne les conditions de logement.

Ce bilan quantitatif sera complété des études, en cours de finalisation et à caractère évaluatif, pour mesurer l'impact du PNRU sur le profil socioéconomique des habitants des quartiers, sur le marché immobilier, ou le devenir de la promotion immobilière et de l'attractivité des quartiers.

Les différentes parties développées dans ce bilan dressent des constats différenciés, à l'image de la grande diversité des situations rencontrées d'un projet à l'autre. Il est néanmoins possible de tracer, en synthèse, quelques axes forts.

1. Le bilan du PNRU donne à voir, tout d'abord, l'ampleur des interventions financées et mises en œuvre. Les 28 950 opérations financées par le programme représentent 48,4 Mds € d'investissement dont 11,2 Mds € de subventions de l'ANRU. La contractualisation, opérée dans 385 conventions de rénovation urbaine et portant sur 546 quartiers (373 Zus et 173 quartiers dits « article 6 »), matérialise une ambition commune autour de projets d'ensemble, préparés sous la houlette de la commune ou de l'EPCI et impliquant parfois un grand nombre de maîtres d'ouvrage, avec une programmation pluriannuelle des financements. Si les subventions de l'ANRU, expression de la solidarité nationale, représentent 23 % de l'investissement total, la part prise par les bailleurs sociaux (y compris au titre des prêts souscrits) et par les collectivités (en tant que maîtres d'ouvrage ou financeurs) est également considérable puisqu'elle représente, respectivement, 47 % et 26 % des investissements.

2. Ces montants correspondent avant tout à des interventions lourdes sur l'habitat, impliquant des recompositions foncières majeures. Aux 175 000 logements démolis (dont 164 400 logements sociaux, caractéristiques des « grands ensembles » pour beaucoup d'entre eux, et un peu plus de 10 000 logements en copropriété ou en quartier ancien), il convient de mettre en regard les 220 000 logements produits, à la fois l'offre sociale (142 000 logements sociaux produits, pour l'essentiel en construction neuve), mais également la production de logements au titre de la diversification dans les quartiers, estimée à 81 000 logements. La production en diversification est principalement constituée des investissements de l'Association Foncière Logement (10 300 logements livrés ou en cours), des opérations d'accession sociale (9 500 logements livrés ou en cours dont 2800 réalisés par les filiales du Groupe Action Logement) et de la promotion immobilière (42 500 logements livrés).

3. La déconcentration du parc social opérée à travers la reconstitution de l'offre (RO) et les inflexions de peuplement réalisées à l'occasion du relogement reflètent en effet le souhait d'offrir aux ménages concernés des solutions adaptées à leurs choix et à leurs revenus. Près de la moitié (49 %) des logements sociaux produits au titre de la RO l'ont été sur le quartier du projet, et 43 % sont localisés en dehors des actuels quartiers prioritaires de la politique de la ville. Par ailleurs, les logements à très bas loyers (PLAI, PLUS-CD 22% et la moitié des PLUS-CD 17 %) représentent 43 % des logements sociaux produits au titre de la RO du PNRU, ce qui a pu permettre de faciliter

le relogement dans le neuf. Enfin, les ménages ont bénéficié d'un relogement (dans le neuf ou dans l'ancien) sur la même commune pour 89 % d'entre eux et sur le site du projet pour 51 % d'entre eux.

4. L'amélioration du cadre de vie des habitants passe également par la rénovation de leurs logements. Les opérations de réhabilitation financées par le PNRU ont porté sur 408 500 logements d'un coût moyen de 17 250 € par logement, avec une subvention de l'ANRU de 18,4 % en moyenne. Ce montant moyen, relativement peu élevé, est plus important en zones A (22 000 €) et Abis (27 000 €), et croît régulièrement au fil du temps (multiplication par 3,5 entre 2004-2006 et 2019-2021).

5. Au final, les interventions au titre de l'habitat représentent 31,8 Mds € d'investissement pour les opérations financées par le PNRU, dont 6,7 Mds € de subventions de l'ANRU. Si les subventions accordées pour les démolitions équivalent presque à celles versées pour la RO (autour de 2,4 Md€ dans les deux cas), cette dernière représente logiquement un investissement total presque 6 fois plus élevé (19,4 Mds €) que le coût total des démolitions (3,4 Mds €).

Cet effort global de renouvellement du parc de logements porté par le PNRU a été mis en œuvre dans le cadre de projets d'ensemble, comportant le plus souvent des opérations d'aménagement ou de recomposition des espaces extérieurs (résidentialisation). Dans les 340 quartiers PNRU ayant bénéficié de la mise en œuvre d'un projet d'aménagement d'ensemble, on relève en moyenne par quartier un investissement de 21 M€. Quant aux résidentialisations, qui ont souvent permis une clarification de la domanialité et de la gestion des espaces extérieurs, ces opérations ont concerné 385 400 logements, avec des investissements (1,8 Mds €) concentrés en zones A et A bis (env. la moitié des investissements) et financés à plus de 36 % par l'ANRU.

6. Dans une même logique d'intervention globale, les projets PNRU ont intégré plusieurs actions ou investissements visant à améliorer le niveau de service aux habitants, en particulier les 2 346 opérations qui concernent les équipements publics (construction, rénovation ou modernisation, extension, sécurisation...), qui représentent un investissement de 5,3 Mds € financé par l'ANRU à hauteur de 1,3 Mds €. Notamment, plus de 500 écoles ont été créées, rénovées ou ont fait l'objet d'une extension, pour un coût total de près de 2 Mds € financé à 32 % par l'Anru. À cela s'ajoutent 297 opérations d'équipements à finalité économique

(615 M€ d'investissement), mises en œuvre dans moins d'un tiers des quartiers et qui concernent en majorité des commerces.

7. Enfin, le bilan dresse, au moyen de données d'enquêtes, quelques constats relatifs aux actions menées en matière d'insertion. Au moins 28,4 millions d'heures d'insertion ont été réalisées dans les projets du PNRU, dont 26 millions (91,6 %) au titre des travaux et 2,4 millions (8,4 %) au titre de la gestion urbaine de proximité.

Ces données de bilan font écho à certains constats sur le PNRU, déjà analysés et pointés, pour certains d'entre eux, dans le rapport d'évaluation à mi-parcours rendu par l'Onzus en 2013. Ils expliquent certaines des inflexions fortes apportées au nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) lancé en 2014. Cela concerne le portage du projet par l'intercommunalité, les modalités de reconstitution de l'offre (60 % en PLAI, et par principe hors QPV), le renforcement de l'accompagnement et de la qualité du relogement des ménages concernés, ou encore un accompagnement plus volontaire des opérations de requalification (financement réservé aux opérations les plus ambitieuses, notamment au plan énergétique). Par ailleurs certains fondamentaux du renouvellement urbain, établis avec le PNRU, ont été confortés ou approfondis, en particulier la démarche de projet, la concertation citoyenne, la dimension partenariale, et l'articulation avec les autres politiques publiques.

UN ENGAGEMENT MASSIF ET COLLECTIF POUR AMÉLIORER LE CADRE DE VIE DES HABITANTS DANS 546 QUARTIERS POPULAIRES...

408 500

logements
réhabilités

385 400

logements
résidentialisés
(sécurisation des accès
et distinction entre
espaces privés et publics)

220 000

logements construits
dont 80 000 au titre
de la diversification
(logements privés)

175 000

logements démolis,
essentiellement
dans des immeubles
caractéristiques des
« grands ensembles »

28 950

opérations financées par le programme représentent

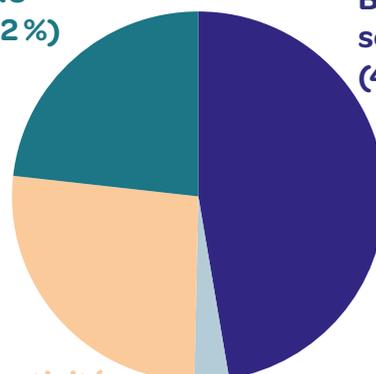
48,4 Mds € d'investissement dont

11,2 Mds € de subventions de l'ANRU

Répartition des investissements financiers du PNRU

**ANRU
(23,2%)**

**Bailleurs
sociaux
(47,3%)**



**Collectivités
territoriales
(26,4%)**

**Autres (Etat, Feder,
acteurs privés, etc.)
(3,1%)**

... ET QUI VISE A LUTTER CONTRE LA SÉGRÉGATION SOCIALE EN AMÉLIORANT L'ATTRACTIVITÉ DES QUARTIERS

43%

des logements
sociaux construits
l'ont été en dehors
des QPV

340

quartiers
ont bénéficié d'un
projet d'aménagement
d'ensemble des
espaces publics

297

équipements à finalité économique,
essentiellement des commerces
mais aussi des activités tertiaires
ou des centres de santé

392

équipements culturels
créés ou améliorés

504

écoles créées,
rénovées ou ont fait
l'objet d'une extension

28,4 millions

d'heures d'insertion ont été réalisées
dans les projets du PNRU, dont
26 millions (91,6%) au titre des travaux
et 2,4 millions (8,4%) au titre
de la gestion urbaine de proximité.