

SARAH AUDRAS-MARCY (CGET – ONPV)

État d'avancement physique du programme national de rénovation urbaine

Le programme national de rénovation urbaine (PNRU) a été lancé par la loi du 1^{er} août 2003 de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. 399 conventions pluriannuelles ont été signées entre l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)

et les différents porteurs de projet, villes ou EPCI, les dernières en 2014. Ces conventions portent sur 594 quartiers choisis dans le cadre d'un appel à projet ouvert aux quartiers Zus et similaires¹, accueillant près de 4 millions d'habitants.

Deux tiers des investissements du PNRU portent sur l'habitat

Depuis 2016, il ne peut plus y avoir de nouvelles autorisations d'engagement pour le PNRU. Le programme s'articule autour de financements d'actions relevant de douze familles d'opérations (démolition, construction, amélioration de la qualité de service, réhabilitation, résidentialisation²...). Parmi ces dernières, celles relatives à l'habitat représentent 66 % des investissements et 60 % des subventions de l'Anru.

La programmation prévoit, au total, près de 158 000 démolitions de logements pour plus de 137 000 reconstructions et 336 000 réhabilitations sur l'ensemble du programme, tandis que 346 000 logements doivent bénéficier d'une résidentialisation de leur immeuble (**tableau 1**).

Le taux de reconstruction des logements sociaux démolis doit atteindre 87 % à la fin du PNRU³.

Au 31 décembre 2017, 91 % des opérations relatives à l'habitat du PNRU achevées

Plus de 890 000 logements ont été traités dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine, 86 000 autres étant en cours de traitement au 31 décembre 2017. À cette date, les opérations relatives à l'habitat sont engagées à 97 % et sont réalisées à 91 % (**tableau 1**).

Un pic de réalisation des principales opérations du PNRU a eu lieu en 2011-2012, une baisse étant constatée à partir de 2013 du fait du début de la phase d'achèvement des travaux dans un nombre croissant de quartiers (**graphique 1**). La fin des projets devrait toutefois s'étaler jusqu'en 2020 pour mener à bien les opérations engagées tardivement ou dont la réalisation a été retardée du fait de contraintes opérationnelles (ralentissement des projets en cours,

réponses aux demandes de relogement, maîtrise foncière, dépollution, fouilles...), voire parfois financières (augmentation des coûts de construction, désengagement de certains financeurs...).

Si les opérations de démolition et de réhabilitation connaissent des taux de réalisation très élevés (92 % et 94 % d'opérations livrées fin 2017), les opérations de reconstruction et de résidentialisation se réalisent davantage en fin de projet (respectivement 88 % et 90 % livrées fin 2017).

De plus, depuis 2013, le niveau de reconstruction de logements sociaux dépasse celui des démolitions, permettant de combler partiellement le déficit observé en début de programme.

Source : Anru, base de données Agora et enquête « Livraisons ». La base de données Agora est le système d'information financière du PNRU, qui contient des données de programmation et d'engagements renseignées pour chaque opération financière depuis 2004. La programmation est issue de l'agrégation des opérations prévues dans les tableaux financiers en annexe des conventions pluriannuelles de rénovation urbaine et des avenants signés ou validés par l'Anru au 31 décembre 2017. Les engagements sont issus des décisions attributives de subvention (DAS) transmises par les maîtres d'ouvrage et validées par l'Anru au 31 décembre 2017.

L'enquête « Livraisons » est menée auprès des directeurs de projet sur les opérations livrées (logements, aménagement, équipement et diversification de l'habitat). En 2017, les réponses cumulées aux enquêtes annuelles menées depuis 2008 permettent d'obtenir des données portant sur 99 % des opérations.

1. Il s'agit de quartiers non Zus, mais présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues.
2. La résidentialisation a pour objectif de redonner un usage, une fonction, une lisibilité à des espaces souvent indifférenciés ou résiduels. Elle permet la transformation des grands ensembles en « unités résidentielles ». Autrement dit, la qualité du paysage urbain est recherchée.
3. Les reconstructions de logements sociaux des projets situés dans les DOM ne sont pas comptabilisés dans ce chiffre, car non-financés par l'Anru mais par le ministère des Outre-mer.

Tableau 1

Opérations de rénovation urbaine programmées, engagées et réalisées au 31 décembre 2017

	Logements démolis	Logements reconstruits	Logements réhabilités	Logements résidentialisés	Logements concernés
Total de la programmation	163117	142120	344659	356598	1006494
Total des opérations engagées (2004-2015)	157940	137560	336480	345990	977970
Total des opérations livrées (2004-2017)*	144580	121010	316520	309750	891860
Taux d'engagement des opérations** (en %)	97,0	97,0	97,7	97,0	97,2
Taux de livraison des opérations*** (en %)	91,5	88,0	94,1	89,5	91,2

Source : fichiers de programmation Agora et enquête «Livraisons» de l'Anru au 31 décembre 2016.

Champ : en 2017, les réponses cumulées aux enquêtes annuelles menées depuis 2008 permettent d'obtenir des données portant sur 99 % des opérations.

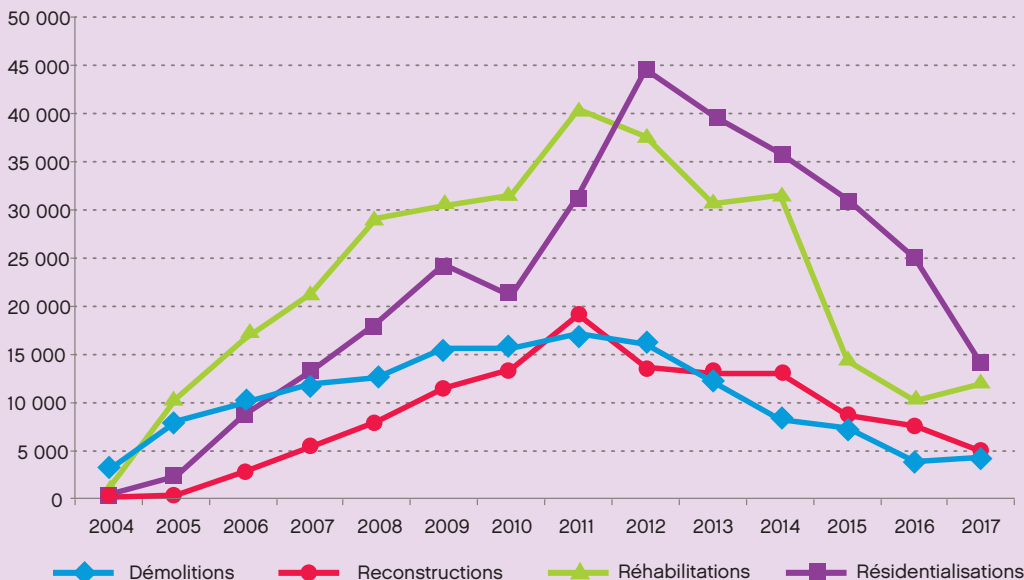
Traitement : CGET-ONPV.

Note de lecture : 891860 logements ont été traités dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine, ce qui représente 88 % du total de la programmation et 91,2 % du total des opérations engagées.

* Les données relatives aux livraisons sont issues d'une enquête réalisée annuellement par l'Anru auprès des directeurs de projet de rénovation urbaine. L'enquête 2017 a permis de recenser des réponses pour 394 projets de rénovation urbaine, soit 98,85% du total des projets.

** Rapport des engagements par rapport à la programmation de fin de programme. Il y a une différence entre programmation et engagement, qui ne sera jamais comblée (les engagements étant terminés au 31/12/15). Cela met en évidence l'abandon de certaines opérations par rapport à la programmation initiale.

*** Rapport des livraisons par rapport à la programmation de fin de programme.



Graphique 1
Nombre de logements démolis et livrés au 31 décembre 2017 (année par année)

Source : fichiers de programmation Agora et enquête «Livraisons» de l'Anru au 31 décembre 2017.

Champ : en 2017, les réponses cumulées aux enquêtes annuelles menées depuis 2008 permettent d'obtenir des données portant sur 98,85 % des opérations.

Traitement : CGET-ONPV.

Note de lecture : en 2017, 11930 réhabilitations ont été effectuées dans le cadre du PNRU.

SARAH AUDRAS-MARCY (CGET – ONPV)

État d'avancement financier du programme national de rénovation urbaine

Le programme national de rénovation urbaine (PNRU) a été lancé par la loi du 1^{er} août 2003 de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. 399 conventions pluriannuelles ont été signées entre l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)

et les différents porteurs de projet, villes ou EPCI, les dernières en 2014. Au total, le PNRU représente un investissement de plus de 45,2 milliards d'euros de travaux et d'interventions, financés par l'Anru à hauteur de 25,4 % (soit 11,7 milliards d'euros).

11,7 milliards d'euros engagés par l'Anru au titre du PNRU

Au 31 décembre 2017, le montant des subventions Anru dépasse les 11,6 milliards d'euros, soit 98 % du total des subventions programmées¹. Les engagements au titre du PNRU ne sont plus possibles depuis le 31 décembre 2015². L'année 2017 a été marquée par une légère diminution nette des engagements (- 71 millions d'euros³), une tendance naturelle en fin de programme (**graphique 1**). Les crédits du PNRU non utilisés (opérations programmées non engagées, fonds non affectés),

évalués à 600 millions d'euros au total, sont reportés en subventions au bénéfice du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

Le montant total des paiements relatifs au PNRU atteint près de 10,2 milliards d'euros versés par l'Anru aux maîtres d'ouvrage des opérations de rénovation urbaine, soit 87 % du total des crédits Anru. Au 31 décembre 2017, l'Anru devait encore verser 1,4 milliard d'euros.

L'Anru participe à hauteur de 25,4 % au financement du PNRU

Les sources de financement du PNRU sont les suivantes :

- 45,4 % (20,5 milliards d'euros) proviennent des organismes HLM, dont un dixième sous forme de fonds propres, le reste correspondant à des prêts de la Caisse des dépôts ;
- 25,4 % (11,7 milliards d'euros) proviennent de l'Anru ;
- 21,2 %, (9,6 milliards d'euros) proviennent des collectivités territoriales : 13,1 % des communes et des EPCI, 4,7 % des régions, 3,4 % des départements ;
- 8 % proviennent en partie de l'État, des fonds européens (Feder) et de la Caisse des dépôts (hors prêts) (**graphique 2**).

Afin de financer le PNRU, l'Anru a perçu plus de 10 mil-

liards d'euros de ses financeurs au 31 décembre 2017. Les sources de ce financement ont évolué depuis 2003 (**tableau 1**). De 2004 à 2008, la contribution de l'UESL-Action Logement a représenté entre 40 et 60 % du financement de l'agence, celle de l'État entre 25 et 55 %. En 2009 et 2010, l'État a financé le PNRU par le biais des crédits du plan de relance. À partir de cette date, le PNRU a été financé à plus de 80 % par l'UESL-Action Logement et à plus de 95 % depuis 2014.

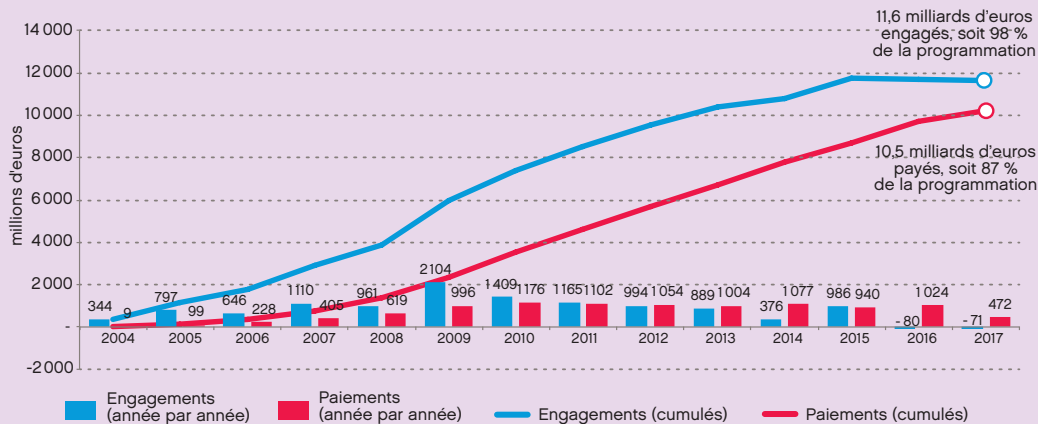
La convention quinquennale du 2 décembre 2014 entre l'État et l'UESL-Action Logement a fixé la participation de cette dernière au financement de l'Anru pour l'année 2017 à 610 millions d'euros.

Source : Anru, base de données Agora. Le système d'information financière du PNRU contient des données de programmation et d'engagements renseignées pour chaque opération financière depuis 2004. La programmation est issue de l'agrégation des opérations des conventions pluriannuelles de rénovation urbaine et des avenants signés ou validés par l'Anru au 31 décembre 2017. Les engagements sont issus des décisions attributives de subvention transmises par les maîtres d'ouvrage et validées par l'Anru au 31 décembre 2015. Les données sur les engagements et les paiements portent sur les projets de rénovation urbaine, hors opérations isolées.

1. Cette donnée intègre les projets faisant l'objet de conventions pluriannuelles ainsi que les opérations isolées.

2. Loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

3. Il s'agit d'engagements d'années précédentes non utilisés.



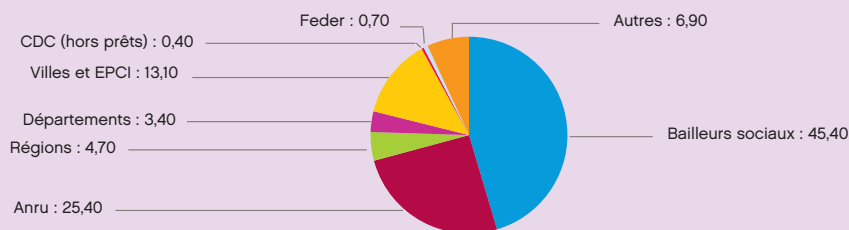
Graphique 1
Montants des engagements et des paiements des subventions Anru, au 31 décembre 2017 (en millions d'euros)

Source : base de données de programmation et d'engagements Agora, au 31 décembre 2017, Anru.

Champ : opérations financières depuis 2004.

Traitement : CGET-ONPV.

Note de lecture : en 2017, le montant des engagements a diminué de 71 millions d'euros, pour un cumulé de 11,7 milliards d'euros depuis 2004.



Graphique 2
Origines des financements du PNRU (en %)

Source : base de données de programmation et d'engagements Agora, au 31 décembre 2017, Anru.

Champ : opérations financières depuis 2004.

Traitement : CGET-ONPV.

Note de lecture : sur un financement global de plus de 45 milliards d'euros, les bailleurs sociaux participent à hauteur de 45,4 %.

Tableau 1

Montants des financements de l'Anru selon les sources sur la période 2004-2016 (en millions d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
État	50	135	272	200	180	205	154	95	95	95	0	0	0	0	1481
<i>dont crédits lois de finances</i>	50	135	272	200	180	5	4	0	0	0	0	0	0	0	846
<i>dont crédits plan de relance</i>	0	0	0	0	0	200	150	0	0	0	0	0	0	0	350
<i>dont recettes fiscales affectées (Grand Paris)</i>	0	0	0	0	0	0	0	95	95	95	0	0	0	0	285
UESL- Action logement*	120	120	185	272	380	595	1100	615	810	800	900	850	910	610	8267
CGLLS	15	20	29	27	54	34	30	195	100	100	30	30	30	30	724
Caisse des dépôts	4	4	4	4	12	4	4	4	4	4	0	3	1	1,4	53,4
Total	189	279	490	503	626	838	1288	909	1009	999	930	883	941	641,4	10525,4

* UESL-Action Logement: structure qui a pour mission la gestion paritaire des fonds de la participation des employés à l'effort de construction (PEEC), afin de faciliter l'accès au logement des salariés en faveur de l'emploi et de la mobilité professionnelle (participation au financement de logements sociaux, de l'accession à la propriété, aides financières et services destinés à favoriser la mobilité...).

Source : base de données de programmation et d'engagements Agora, au 31 décembre 2017, Anru.

Champ : opérations financières depuis 2004.

Traitement : CGET-ONPV.

Note de lecture : l'Anru a perçu 10,53 milliards d'euros de ses financeurs au 31 décembre 2017 afin de financer le PNRU.

SARAH AUDRAS-MARCY (CGET – ONPV), CHRISTOPHE BOURGOIS (Anru)

Nouveau programme national de renouvellement urbain : contractualisation en cours

Le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) a été lancé par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. À l'origine, une enveloppe de 5 milliards d'euros équivalent-subvention¹ a été confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) pour financer ce programme de 2014 à 2024. Courant 2017, l'enveloppe initiale est doublée passant à 10 milliards d'euros¹, dont sept milliards d'euros pro-

venant d'Action Logement, deux milliards d'euros de l'USH et un milliard d'euros apporté par l'État.

Au total, cette enveloppe devrait générer un effet de levier de plus de 40 milliards d'euros d'investissements dans les quartiers².

Début 2018, une démarche d'accélération du déploiement du programme a été mise en œuvre par l'évolution du dispositif réglementaire et du dispositif de validation des projets.

La quasi-totalité des protocoles de préfiguration signés

Le NPNRU vise en priorité 216 quartiers « d'intérêt national » présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants³. En complément, 264 quartiers dits « d'intérêt régional » ont été identifiés parmi les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

La contractualisation des projets du NPNRU se fait en deux étapes. Les sites éligibles doivent, tout d'abord, contracter des protocoles de préfiguration avec l'Anru, à l'échelle de l'intercommunalité. Ils permettent de construire des projets urbains. Dans un second temps, les porteurs de projet, les maîtres d'ouvrage et l'Anru formalisent leurs engagements dans une convention pluriannuelle de renouvellement urbain, dans laquelle sont explicités le ou les

projet(s) opérationnel(s) et les conditions de leur mise en œuvre.

Au 31 octobre 2018, la première étape était finalisée et les derniers protocoles de préfiguration en cours de signature. Ainsi, sur 235 protocoles attendus⁴ (quartiers nationaux et régionaux confondus), 226 avaient été signés, 7 passés en comité d'engagement et 2 étaient encore en cours d'élaboration.

Au total, 215 des 216 quartiers nationaux ont leur protocole signé ou validé en comité d'engagement (**tableau 1**). Concernant les quartiers régionaux, seuls 3 n'ont pas encore fait l'objet d'un protocole de préfiguration signé ou passé en comité d'engagement, soit 3 % du total (**tableau 2**).

La contractualisation des conventions s'accélère

Avec l'avancement de la mise en œuvre des protocoles de préfiguration, le rythme de signature des conventions pluriannuelles de renouvellement urbain s'est fortement accéléré dans le courant de l'année 2018.

Au 30 novembre 2018, les projets de 149 quartiers

(dont 56 quartiers d'intérêt national) ont fait l'objet d'une convention signée ou validée par le comité d'engagement, pour un montant global de concours financiers de l'Anru de l'ordre de 3,4 milliards d'euros (soit 28 % de l'enveloppe de concours financiers).

1. En effet, les 5 milliards d'euros d'équivalent-subvention représentent 6,4 milliards d'euros de concours financiers (soit subventions et prêts bonifiés) et les 10 milliards d'euros d'équivalent-subvention représentent 12,1 milliards d'euros de concours financier.
2. Cet effet de levier est obtenu grâce aux investissements complémentaires des maîtres d'ouvrage des opérations (organismes HLM, collectivités locales, etc.) et aux autres organes subventionnant des projets (Conseils régionaux, etc.).
3. La liste de ces quartiers a été arrêtée par le ministre en charge de la Ville (arrêté du 29 avril 2015) sur proposition du Conseil d'administration de l'Anru.
4. Un protocole de préfiguration peut porter sur plusieurs quartiers.

Tableau 1

État d'avancement de l'instruction des protocoles de préfiguration «nationaux», c'est-à-dire portant au moins sur un quartier d'intérêt national pour le NPNRU, octobre 2018

	Nombre de protocoles «nationaux»	Nombre de quartiers «nationaux»	Nombre de quartiers «régionaux»
Signés	110	210	120
Passés en comité d'engagement	5	5	0
Passés en réunion de travail partenarial	0	0	0
En cours d'élaboration	1	1	1
Total général	116	216	121

Source : Anru, avancement de la contractualisation des protocoles de préfiguration et des conventions pluriannuelles du NPNRU, 31 octobre 2018.

Traitement : CGET-ONPV.

Note de lecture : au 31 octobre 2018, 110 protocoles de préfiguration «nationaux» avaient été signés. Seul un protocole est encore en cours d'élaboration.

Tableau 2

État d'avancement de l'instruction des protocoles de préfiguration «régionaux», c'est-à-dire ne portant que sur des quartiers d'intérêt régional pour le NPNRU, octobre 2018

	Nombre de protocoles «régionaux»	Nombre de quartiers régionaux
Signés	116	140
En cours de finalisation	3	3
Total général	118	142

Source : Anru, avancement de la contractualisation des protocoles de préfiguration et des conventions pluriannuelles du NPNRU, 31 octobre 2018.

Traitement : CGET-ONPV.

Note de lecture : au 31 octobre 2018, 116 protocoles de préfiguration «régionaux» avaient été signés, concernant 140 quartiers.