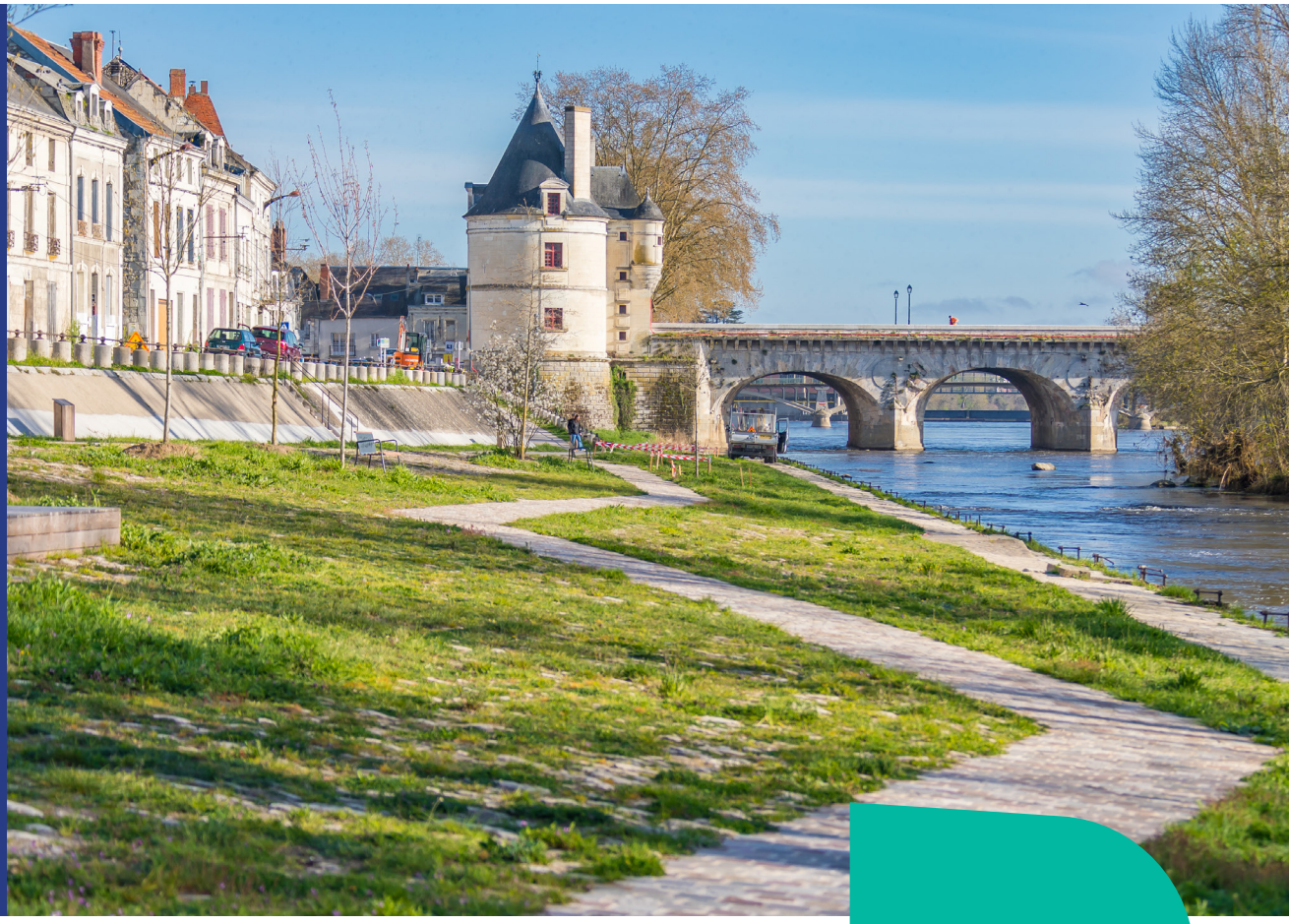
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

agence nationale de la cohésion des territoires

COMPRENDRE



RAPPORT D'ANALYSE DES RÉSULTATS DU PROGRAMME ACTION CŒUR DE VILLE

ActionLogement RECONNU D'UTILITÉ SOCIALE

Agence nationale de l'habitat

BANQUE des TERRITOIRES

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature

La reproduction de cette publication est soumise à autorisation de l'ANCT ; contact : info@anct.gouv.fr

Directeur de la publication : Henri Prévost (ANCT) ; Auteurs : Léa Alcon-Lignereux, Diane Gallais (ANCT) avec l'appui d'Action Logement Services (ALS), de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), de la Banque des Territoires (BdT) et de la Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages - DHUP) ; Suivi éditorial : Muriel Thoin (ANCT)

Photographie de couverture : Iboo Création - Grand Châtellerault

Contact presse : relations.presse@anct.gouv.fr

Dépôt légal : Juin 2026 ISBN : 978-2-488583-25-1

Après les lois MAPTAM et Notre, et face au constat, dans les villes de taille intermédiaire ou villes moyennes, de la paupérisation du centre-ville, de la déprise commerciale, de la dégradation de l'habitat, le Gouvernement a souhaité, en 2017, lancer une nouvelle politique publique dédiée à la revitalisation des centres-villes. L'objectif principal de cette politique publique était d'accompagner ces collectivités pour les aider à mettre en place une stratégie globale cohérente et de remédier aux conséquences de l'étalement urbain. Le programme Action cœur de ville, débuté en 2018, piloté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), accompagne et soutient les projets portés par les communes ou leur EPCI avec une gouvernance installée par les préfets de département et associant les partenaires financeurs (Banque des Territoires - BdT, Action Logement, Anah). La Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN) accompagne par ailleurs l'ANCT dans la mise en œuvre des dispositions relatives à l'aménagement, au logement et à la nature, et à leur bonne intégration au sein du programme Action cœur de ville.

Le programme soutient 244 villes moyennes qui exercent une fonction de centralité pour tout leur territoire dans leur stratégie de revitalisation de leur centre-ville. Il vise à appuyer les collectivités ACV pour faire face aux transformations écologiques, démographiques et économiques.

Ce programme a permis la concrétisation de nombreuses réalisations visant à redynamiser les centres-villes et a modifié la perception des villes moyennes en améliorant les conditions de vie de leurs habitants. Plus de 15 milliards d'euros ont été engagés par l'Etat et ses partenaires financeurs pour rénover les espaces publics, agir sur la réhabilitation du bâti - habitat mais aussi lieux culturels et patrimoniaux- et reconquérir des friches commerciales.

Face aux profondes transformations des modes de vie et de consommation, à l'émergence du e-commerce et à la nécessité de poursuivre la rénovation urbaine des centres anciens, le Premier ministre a souhaité poursuivre le programme ACV, dont la phase 2 s'achève le 31 décembre 2026. Il a ainsi annoncé lors du congrès des maires de France, en novembre 2025, une nouvelle vague du programme national Action cœur de ville, pour amplifier ses résultats.

Afin de mesurer les résultats d'Action cœur de ville, l'ANCT a impulsé dès 2020 une démarche en deux volets : des travaux d'analyse menés en interne, enrichis des contributions des partenaires du programme, objets du présent rapport, et un accompagnement méthodologique des collectivités souhaitant réaliser leurs propres travaux d'évaluation[1].

Cette stratégie a ensuite été retravaillée en 2025 afin notamment d'intégrer les évolutions réalisées durant la deuxième phase du programme, sur la période 2023-2026. Une phase de concertation a également été menée en parallèle afin de préparer la nouvelle vague du programme.

Le présent document s'articule autour des questions évaluatives suivantes :

- concernant les moyens mis en œuvre pour la conception et la concrétisation des plans d'actions ACV :
    - ✓ Les actions ont-elles été réalisées ?
    - ✓ Quels ont été les facteurs de réussite et freins à leur concrétisation ?

Notes

[1] L'ANCT a notamment publié un kit d'évaluation Action coeur de ville en 2021 et l'a réédité en début d'année 2026. Celui-ci est composé de quatre documents : un guide méthodologique pour mener l'évaluation de son projet de territoire ACV, un référentiel des méthodes et des indicateurs mobilisables, un référentiel de ressources pratiques ainsi qu'un document de « Foire aux questions ».

- concernant l'atteinte des objectifs du programme :
    - ✓ Quel est l'impact des actions réalisées dans le cadre des 5 axes du programme Action cœur de ville sur la redynamisation des collectivités ACV ?
    - ✓ En quoi le programme ACV a-t-il permis d'intégrer les transitions écologiques comme fil conducteur des projets de revitalisation ?
- Concernant les autres effets observés :
    - ✓ Le programme a-t-il permis de renforcer les partenariats locaux et les liens entre les collectivités et l'Etat ?

Ce rapport vise ainsi à présenter les principales conclusions disponibles à date.

SOMMAIRE

CARACTÉRISTIQUES ET CIBLAGE DES VILLES ACV 8

La mise en œuvre des projets ACV : freins et facteurs de réussite des projets 10

Les caractéristiques des projets ACV 10
- Analyse générale 10

Les facteurs de l'avancement des projets ACV 12
- L'engagement des partenaires nationaux 14
- Un portage politique affirmé du projet de territoire 17
- La mobilisation facilitée de certains financements 18
- Le soutien de l'État 19
- La qualité et la pertinence du projet de territoire 23
- L'animation nationale du programme 24

Les difficultés à lever 26
- Le besoin d'enveloppe dédiée et de visibilité sur les crédits de l'État 26
- Des lenteurs à lever lors du montage des projets 27
- Le renforcement de la coordination avec l'intercommunalité 28

Résultats et impacts du programme ACV 30

Les impacts transversaux du programme 30
- Une grande satisfaction de l'ensemble des acteurs, pour une politique jugée prioritaire 30
- Une nouvelle approche de la gestion de projet au sein des collectivités 31
- L'impact sur l'attractivité des villes du programme et de leurs centres-villes 32

Les résultats par axe stratégique 35
- Axe 1 : de la réhabilitation à la restructuration, vers une offre attractive de l'habitat 35
- Axe 2 : favoriser un développement économique et commercial équilibré 41
- Axe 3 : développer l'accessibilité et les mobilités décarbonées 44
- Axe 4 : aménager durablement l'espace urbain, mettre en valeur le patrimoine architectural et paysager et gérer durablement les bâtiments publics 45
- Axe 5 : constituer un socle de services dans chaque ville 45
- Accompagnement de la transition écologique, un fil conducteur à renforcer 46

Conclusion 52

Annexe : Méthodologie 53

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

agence nationale de la cohésion des territoires

244 communes retenues dans le programme Action coeur de ville

À date du 02 avril 2025

- Commune Action coeur de ville

Sources : ANCT, 04/2025 ; IGN, 2024 ; INSEE, 2021 • **Réalisation** : Cartographie PADT ANCT 04/2025

CARACTÉRISTIQUES ET CIBLAGE DES VILLES ACV

Action cœur de ville est pensé pour « s'adresse[r] en priorité à des villes « pôles d'attractivité », hors périmètre des métropoles, dans lesquelles une action de redynamisation du cœur de ville est nécessaire. Si elle vise les villes en difficulté, la démarche doit privilégier une approche par les atouts et les leviers de développement, par l'innovation » (Instruction du gouvernement du 10 janvier 2018).

Les préfets, en lien avec les conseils régionaux et départementaux ainsi que les opérateurs publics ou acteurs privés concernés, ont ainsi identifié les communes éligibles sur leur territoire. En 2020, l'Inrae, en partenariat avec l'ANCT, a réalisé une étude : « Centralités : comment les identifier et quels rôles dans les dynamiques locales et intercommunales ? » (Hilal et al., 2020), permettant de classer les villes françaises métropolitaines en différents niveaux de centralités d'après des paniers d'équipements et de services de la base permanente des équipements 2017. Quatre niveaux de centralité ont ainsi été définis : les centres majeurs d'équipements et de services, les centres structurants, intermédiaires et locaux.

Selon cette classification, au lancement du programme Action cœur de ville, 54 % des communes ACV sont des centralités structurantes, 43 % des centralités majeures et 3 % des centres intermédiaires (7 villes sont concernées et toutes portent une convention ACV avec une autre ville du programme de centralité plus forte). Les communes ACV représentent ainsi 68 % des centres majeurs (97 villes ACV pour 142 centres majeurs) et 17 % des centres structurants (124 villes ACV pour 742 centres structurants).

Dans le cadre de cette étude, l'Inrae a également classé les villes métropolitaines en quartiles selon leurs scores de fragilité. Ces scores de fragilité ont été établis à partir de différents critères socio-démographiques[2] portant sur les variations de population, d'emploi, de revenu, les temps de trajet moyens pour accéder à la centralité et la part de population comprise dans l'aire de rayonnement de la centralité.

D'après la figure ci-dessous, respectivement 44 % des centralités ACV avaient un score de fragilité maximal (score 3 sur l'indice de fragilité) et 29 % de fragilité importante (score 2 sur l'indice de fragilité), soit un total respectif de 73 % de communes particulièrement fragiles. On observe donc une large surreprésentation des villes vulnérables parmi les villes ACV, par rapport aux autres communes françaises.

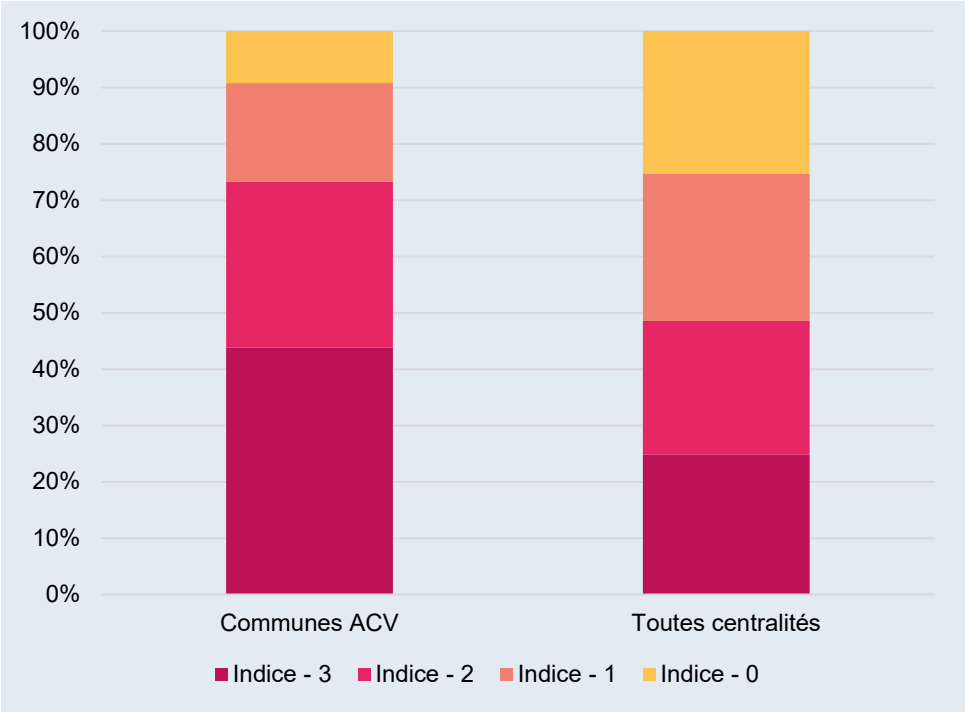
Notes

[2] Le score de fragilité de l'Inrae-Cesaer est calculé comme un indicateur composite additionnant chaque valeur des critères suivants :

- taux de variation annuel de la population entre 2006 et 2016 ;
- taux de variation annuel de l'emploi entre 2006 et 2016 ;
- revenu disponible par unité de consommation médian en 2016 ;
- temps de trajet moyen à partir des communes de l'aire de desserte (centre et périphérie), en heure creuse en minutes pour accéder au centre de report de l'aire de rayonnement ;
- part de la population captive dans l'aire de rayonnement (inactifs 20-64 ans, 65 ans et plus, actifs travaillant dans l'aire de desserte).

Graphique 1 : Répartition des scores de fragilité (classification Inrae) des communes ACV en comparaison de l'ensemble des centralités

Source : étude Centralités 2020, ANCT/INRAE
Champ : communes Action cœur de ville situées dans l'Hexagone ; toutes communes de l'Hexagone exerçant une fonction de centralité



En allant plus loin, on observe que sur les 36 centralités majeures de score de fragilité 3 en France hexagonale, 33 sont ACV, soit 92 % de ces centres majeurs. Le programme ACV a donc permis de bien cibler ce profil de communes, qui sont à la fois essentielles au maillage territorial mais rencontrent les difficultés socio-démographiques les plus importantes.

En ce qui concerne les centres structurants de score de fragilité 3, on en compte 190 au niveau national dont 67 dans le programme ACV. 110 sont par ailleurs dans le programme PVD : au total, ces deux programmes couvrent 93 % des communes structurantes les plus en difficulté.

La sélection des communes des programmes a en effet été effectuée par l'État local, dans une approche déconcentrée de l'action publique. L'importance des centralités et leurs difficultés se sont donc appréciées à l'échelle de chaque territoire : deux communes de niveau de centralité et de fragilité identiques peuvent apparaître plus ou moins en besoin d'accompagnement selon le contexte local.

Le ciblage des communes ACV est dans la grande majorité des cas conforme aux orientations du programme.

LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS ACV : FREINS ET FACTEURS DE RÉUSSITE DES PROJETS

La première partie du présent document vise à établir l'état d'avancement des projets de revitalisation de leur cœur de ville portés par les communes Action coeur de ville, à en déterminer leurs facteurs de réussite et les freins à lever.

Depuis 2023, la direction de programme Action coeur de ville a déployé un outil de suivi, appelé « Grist Action cœur de ville », où les directeurs et les chefs de projet du programme référencent les informations clés relatives à la convention-cadre Action cœur de ville et aux fiches actions des conventions. Nous verrons par la suite que d'autres projets ont également été financés par les partenaires nationaux dans les collectivités ACV, grâce au programme. Également, les actions et investissements portés par des acteurs privés (comme par exemple les rénovations énergétiques de logements réalisées par des particuliers), qui ne figurent pas dans les conventions-cadres, n'apparaissent pas dans l'outil de suivi Grist.

Début 2026, c'est plus de 13 000 actions qui sont ainsi référencées sur cette plateforme collaborative. La répartition du nombre d'actions par convention est variée, allant d'une dizaine de fiches actions à plus d'une centaine, selon la manière dont chaque collectivité a détaillé ses interventions lors de la rédaction de sa convention-cadre Action cœur de ville ainsi que l'ampleur du projet de revitalisation de chaque commune. La moyenne du nombre de projets par convention s'établit à 58 projets et la médiane à 50.

LES CARACTÉRISTIQUES DES PROJETS ACV

Analyse générale

Selon les informations renseignées par les directeurs et chefs de projet Action cœur de ville pour chacune des villes du programme, voici les caractéristiques principales des projets ACV référencés dans l'outil de suivi Grist.

Tout d'abord, **16 % des projets correspondent à des études**, le reste à des « actions », soit des projets nécessitant la production d'un livrable autre qu'une étude. Le coût de ces études représente 2 % du coût total des projets référencés.

Près de 20 milliards d'euros de montant de projets hors taxe sont référencés sur l'outil Grist pour 9 412 projets sur 13 000 référencés au total, soit un taux de complétude de cette information de 70,5 %.

Les projets inscrits aux conventions-cadres sont principalement classés en 5 axes thématiques. L'axe qui comporte le plus de projets référencés est l'axe 4 « Aménager durablement l'espace urbain, mettre en valeur le patrimoine architectural et paysager et gérer durablement les bâtiments publics » (24 % des projets). Viennent ensuite l'axe 1 « De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat » (21 % des projets), puis l'axe 2 « Favoriser un développement économique et commercial équilibré » (20 %). Enfin l'axe 5 « Constituer un socle de services dans chaque ville » représente 18 % des projets et l'axe 3 « Développer l'accessibilité et les mobilités décarbonées » 15 %.

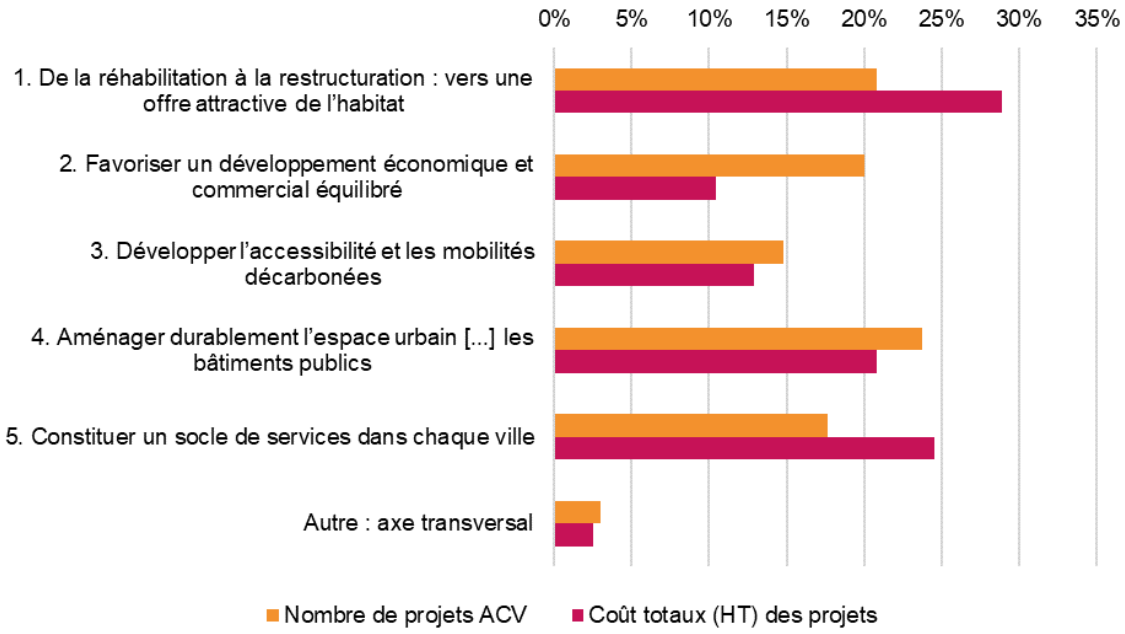
Le nombre de projets par axe traduit la priorisation que les maires ont de chacune des thématiques du programme puisque d'après les résultats d'un questionnaire adressé à leur intention, ils jugent **les axes 1, 3 et 4 comme étant les plus prioritaires dans le cadre de leur projet de revitalisation Action cœur de ville**.

Les résultats sont cependant différents si l'on considère le poids des montants des projets : l'axe 1 sur l'habitat représente alors le poids le plus important, soit 29 % des montants des projets. L'axe 5 concernant la constitution d'un socle de services représente 18 % des projets mais 25 % des coûts de projets, soit le deuxième axe le plus fort en termes de montants. Vient ensuite l'axe 4 « Aménager durablement l'espace urbain, mettre en valeur le patrimoine architectural et paysager et gérer durablement les bâtiments publics », qui arrive en troisième position, en représentant 21 % des montants de projet. Le poids des montants des projets des axes 3 et 2 sont les moins forts, en représentant respectivement 13 % et 10 % du total des montants de projets ACV.

Graphique 2 : Répartition du nombre et des coûts (HT) des projets Action cœur de ville inscrits aux conventions-cadres, selon leur axe stratégique

Source : extraction des données Grist Action cœur de ville au 27/02/2026

Champ : données pour lesquelles l'axe stratégique du projet a été renseigné ; données pour lesquelles le coût total du projet a été renseigné.



Concernant les partenariats identifiés par les directeurs et chefs de projet dans l'outil de suivi Grist ACV, l'Etat (y compris ses agences) apparait comme le premier partenaire des villes Action cœur de ville : celui-ci est identifié par les chefs de projet comme partenaire dans environ 31 % des projets ACV, ce qui montre l'importance de l'accompagnement des services de l'Etat dans la mise en œuvre des projets. Viennent ensuite la Région (21 %), la Banque des Territoires (18 %), le Département (17 %), l'EPCI (14 %), puis Action Logement (9 %), dont le champ d'intervention porte essentiellement sur les projets de l'axe 1 Habitat. En considérant uniquement les projets de l'axe 1, Action Logement et l'Anah sont respectivement cités dans 25 % et 22 % des projets inscrits aux conventions ACV. Il est par ailleurs à noter que l'accompagnement des partenaires nationaux du programme ne se limite pas uniquement aux actions inscrites aux conventions-cadres – cet aspect sera détaillé p.15, dans la partie qui présente notamment l'ensemble des engagements financiers de l'Etat et des partenaires pour les villes ACV.

LES FACTEURS DE L'AVANCEMENT DES PROJETS ACV

L'un des enjeux de la présente évaluation est de mesurer la concrétisation des projets inscrits aux conventions-cadres ACV et d'en identifier les freins et facteurs de réussite.

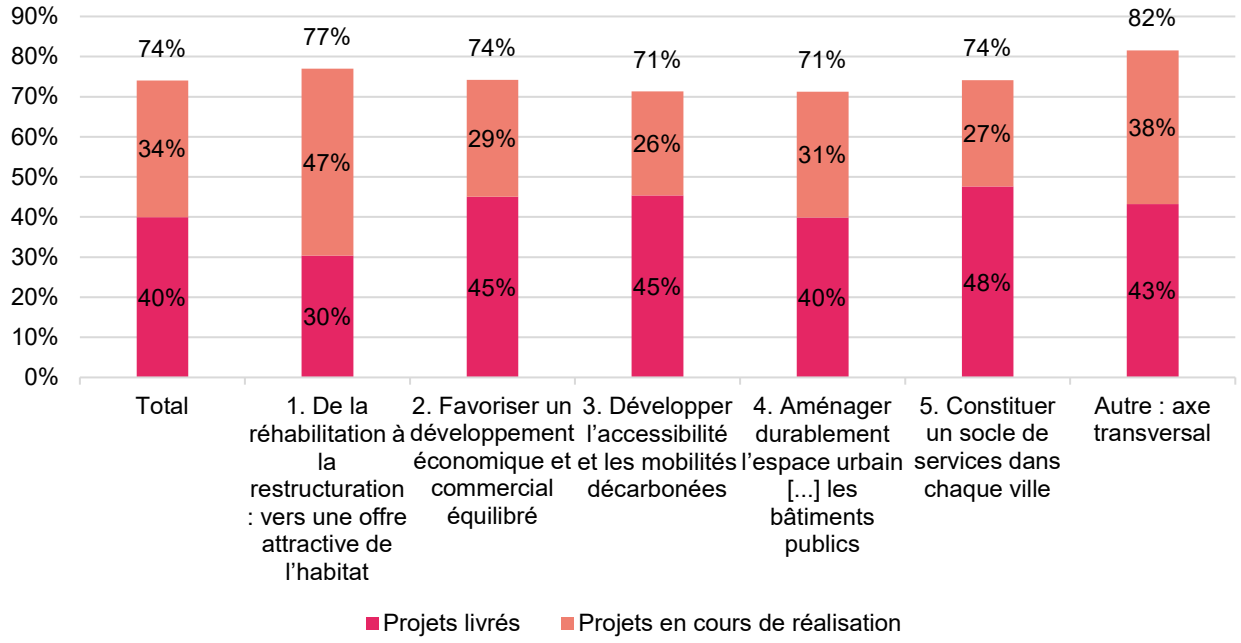
Une première analyse des projets référencés dans l'outil de suivi Grist ACV montre que **40 % d'entre eux sont entièrement finalisés et que 33,5 % sont en cours de réalisation, soit un total de 73,5 %** des projets ayant pu se concrétiser.

Comme le montre le graphique ci-dessous, les projets de chaque axe stratégique progressent selon des rythmes différents.

Graphique 3 : Répartition des projets Action cœur de ville selon leur état d'avancement et leur axe stratégique

Source : extraction des données Grist Action cœur de ville au 27/02/2026

Champ : données pour lesquelles l'état d'avancement a été renseigné ; données pour lesquelles l'axe stratégique du projet a été renseigné



Ainsi, les actions traitant de l'axe 1 portant sur l'habitat sont livrées à 30 %, soit un taux de livraison de 10 points inférieur à l'ensemble des projets (40 %). Néanmoins, 47 % de ces projets sont engagés, soit un taux bien supérieur aux autres projets ACV (34 %). Cela s'explique par les caractéristiques de **ces projets portant souvent sur des opérations longues et ambitieuses** mêlant études, travaux, et mise en relation d'acteurs très divers. Ainsi, dans 77 % des cas, les travaux portant sur l'habitat sont d'ores et déjà lancés ou même terminés.

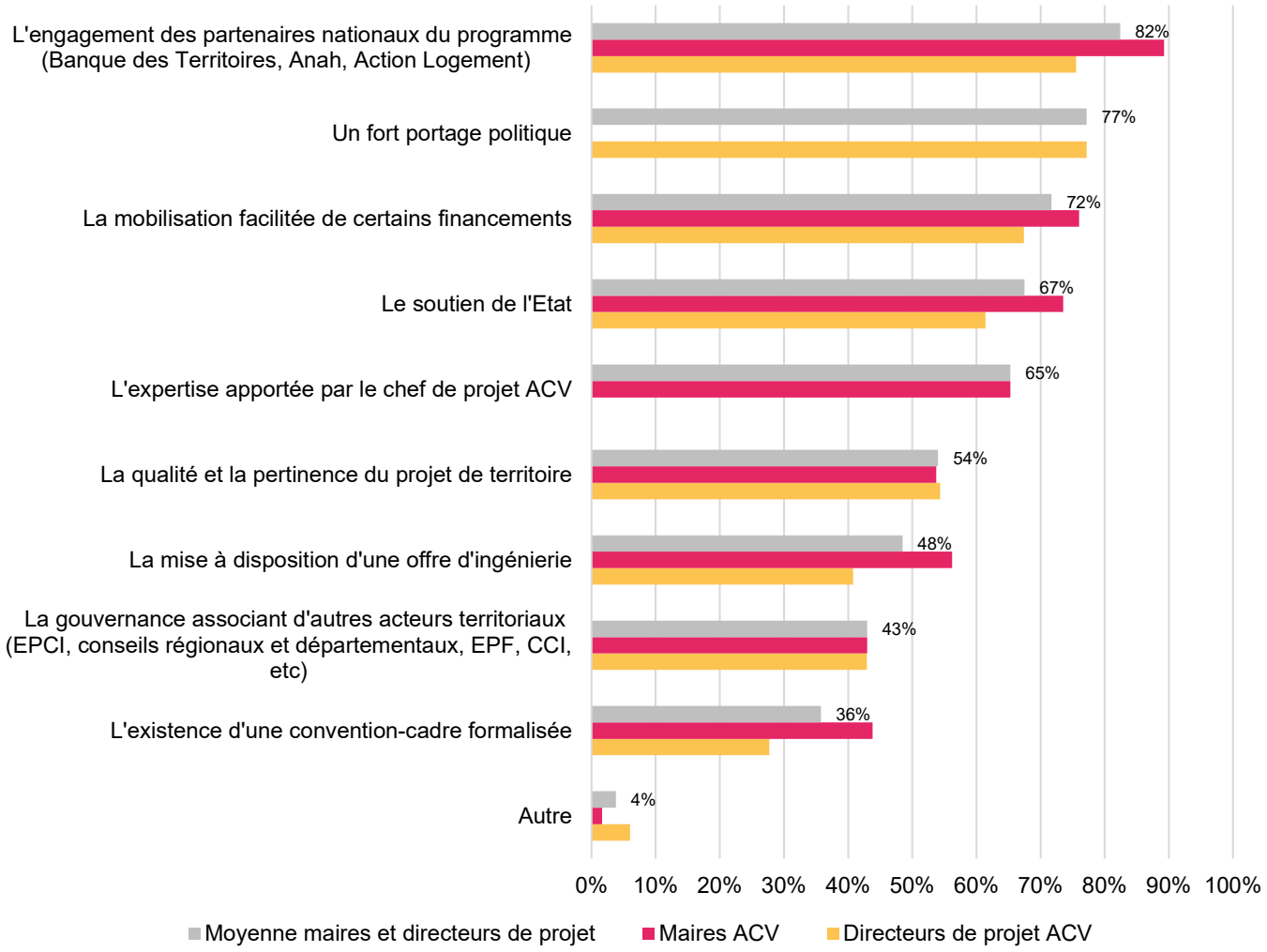
A l'inverse, les projets traitant de l'axe 5 sur la constitution d'une offre de services sont livrés à 48 % et engagés à 27 %. Cela s'explique également par la durée de mise en œuvre des projets car les projets traitant de l'accès aux services sont généralement plus rapides à mettre en place ou issus

de politiques publiques désormais expérimentées (comme l'ouverture d'une Maison France Services).

Au-delà des thématiques des projets et de la temporalité dans laquelle ils s'inscrivent, d'autres facteurs peuvent être avancés pour expliquer leur degré d'avancement. Le 1er décembre 2025, deux questionnaires ont été distribués par la direction de programme Action cœur de ville, par voie électronique : l'un à destination des maires des villes Action cœur de ville et l'autre à destination des directeurs de projet et chargés de projet portant les missions du programme au sein de la collectivité. Les résultats de ces enquêtes ont notamment permis d'établir les facteurs et freins à la concrétisation des projets Action cœur de ville.

Graphique 4 : Répartition des facteurs de réussite à la concrétisation des projets, selon les réponses des directeurs de projet et des maires Action cœur de ville

Source : questionnaire à destination des directeurs de projet ACV ; questionnaire à destination des maires ACV
Réponses à la question : selon vous, quels sont les facteurs de réussite à la réalisation de votre plan d'actions ACV ?



L'engagement des partenaires nationaux

Selon les réponses croisées aux questionnaires distribués auprès des maires et des directeurs et chefs de projet Action cœur de ville, **l'engagement des partenaires nationaux du programme (Banque des Territoires, Anah, Action Logement) est le premier critère de réussite des projets.** Plus précisément, il s'agit du premier facteur de réussite identifié par les maires du programme et le second critère pour les directeurs de projet : respectivement 89 % des maires et 76 % des directeurs de projet ont sélectionné cet item. Le score moyen de cet item est ainsi de 82 %.

Ces résultats illustrent le rôle clé joué par les partenaires nationaux du programme, qui sont venus apporter de l'ingénierie mais aussi un soutien financier, pour accompagner la réalisation des projets des collectivités.

« Honnêtement, Action Logement et la Banque des Territoires, ça a été un gros plus pour Action cœur de ville. Avant, on les connaissait […] mais ils n'étaient pas du tout aussi investis. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Les chefs de projet notent d'abord l'expertise apportée par les acteurs réunis autour du programme Action cœur de ville : la spécialisation de chacun de ces partenaires dans leur domaine de compétence respectif en fait des ressources précieuses afin d'asseoir et valider les éléments techniques des projets.

« L'apport technique et l'écosystème d'acteurs variés qui gravitent autour du programme ACV sont une réelle plus-value, notamment en permettant d'apporter la vision d'un "tiers de confiance". »

(Directeur de projet ACV – réponse ouverte au questionnaire)

L'engagement des partenaires se traduit également par des partenariats, des expérimentations et un appui financier notable. Concernant la Banque des Territoires, un directeur de projet relate :

« Ils nous ont proposé certains partenariats parce qu'on était dans Action cœur de ville. Je pense qu'autrement, ils ne nous les auraient pas proposés.

Ils ont mieux financé certains projets aussi de bailleurs ou d'opérateurs. […] Je pense que si on n'avait pas eu Action cœur de ville, il n'y aurait pas eu ces automatismes-là, ou pas autant. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Ainsi, avant le lancement du programme, entre 2016 et 2018, la Banque des Territoires a signé 329 prêts pour un montant total de 791 M€ dans 131 villes appartenant au programme Action cœur de ville. Sur la période ACV 2, la Banque a réalisé 523 prêts répartis dans 180 communes ACV pour un montant de 2 253 M€ sur la période 2023-2025. Le montant des prêts accordés est presque 3 fois plus important sur la même période de temps. Cela illustre le soutien croissant de ce partenaire auprès des villes du programme, porté par des taux d'intérêt de la Banque des Territoires compétitifs sur le marché et par le dynamisme des investissements des villes ACV.

Concernant Action Logement, celui-ci a mis en place un dispositif de financement dédié pour répondre aux enjeux des villes moyennes. Les financements au programme comportent ainsi plusieurs spécificités :

- un financement mixte en prêt sur 30 ou 40 ans couplé à une subvention, dont la quote-part est déterminée en fonction de l'équilibre de l'opération et du coût des travaux engagés ;
- un financement dédié à des investisseurs dans le parc privé en prêt et subvention ;

- une aide dédiée pour des projets d'accession sociale dans ces territoires ;
- un préfinancement sous forme de prêt court terme de 3 ans pour accompagner les phases de portage des opérations.

Le principe adopté par Action Logement est de pouvoir moduler ses financements en fonction des contraintes technico-économiques qui pèsent sur l'équilibre des opérations (coûts travaux, loyers, normes…) et de la qualité des opérations (qualité d'usage, qualité environnementale, qualité patrimoniale). L'objectif est de s'adapter à la diversité des communes Action cœur de ville. Au 31 décembre 2025, Action Logement a ainsi financé 2 258 opérations « habitat » pour 31 918 logements. Nous reviendrons sur ces résultats dans la seconde partie du rapport.

De son côté, l'Agence nationale de l'habitat (Anah), établissement public administratif créé en 1971, a pour mission la promotion de la qualité de l'habitat privé existant et l'amélioration du parc de logements privés existants, dans une perspective de lutte contre les fractures sociales et territoriales. Les axes d'intervention prioritaires de l'Anah sont la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé, le traitement des copropriétés en difficulté, la décarbonation du parc de logements privés et la lutte contre la précarité énergétique, l'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées ou handicapées et enfin le développement d'un parc locatif privé à loyer maîtrisé. Dans ce cadre, l'Anah finance massivement les projets d'amélioration portés par les propriétaires du parc privé.

L'Anah est par ailleurs le partenaire privilégié des collectivités territoriales pour leur permettre d'intégrer la dimension du parc privé dans leurs politiques locales de l'habitat et ce tout particulièrement dans le cadre du programme Action cœur de ville. Ainsi, elle participe au financement de toute prestation d'ingénierie pour permettre la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des opérations programmées qu'elle porte en tant que maître d'ouvrage (Opération programmée d'amélioration de l'habitat - OPAH, etc.).

Elle propose aux collectivités un appui méthodologique et des moyens financiers pour mener à bien leurs projets territoriaux en faveur de l'amélioration de l'habitat privé, notamment dans leurs opérations de résorption d'habitat insalubre, de traitement des copropriétés en difficulté et de revitalisation de leurs centres anciens.

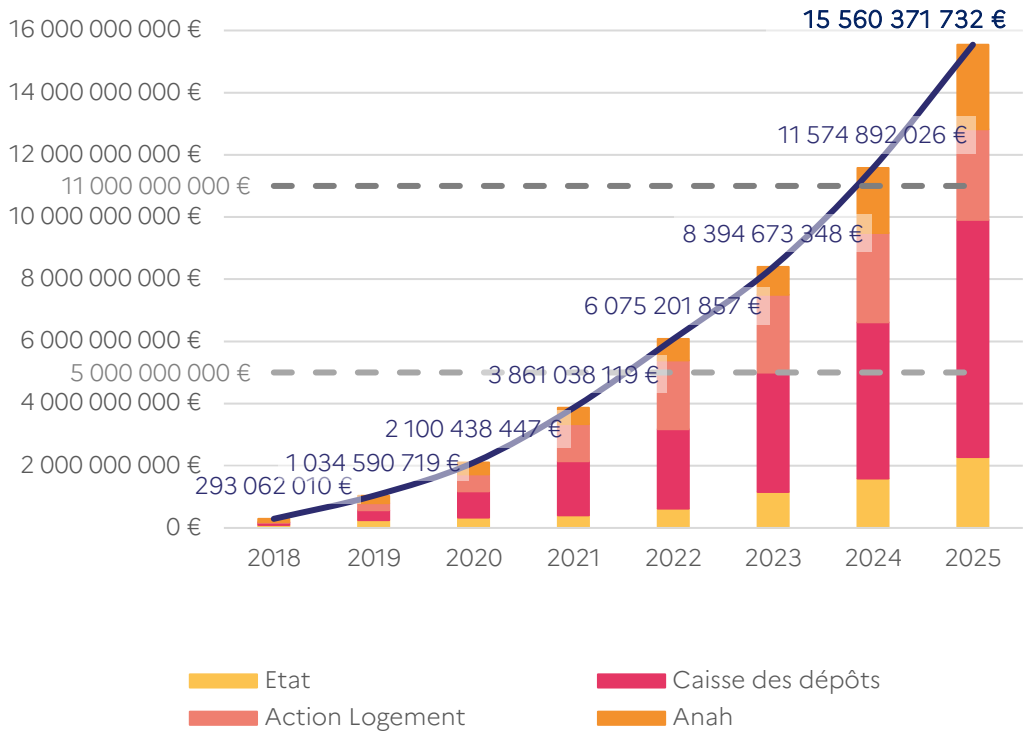
L'engagement financier de ces trois partenaires, cumulés à ceux de l'Etat, s'élève ainsi à plus de 15 milliards d'euros fin 2025, dépassant largement les engagements financiers prévisionnels initialement prévus au lancement du programme.

Pour rappel, le montant des engagements prévisionnels de l'Etat et des partenaires du programme ACV 1 était de 5 milliards d'euros, avec un réalisé à hauteur de 6 milliards fin 2022. L'Etat et ses partenaires ont renouvelé leur engagement sur la période ACV 2 (2023-2026) pour 5 milliards d'euros supplémentaires, portant l'objectif des engagements financiers à 11 milliards d'euros fin 2026.

Graphique 5 : Trajectoire des engagements financiers cumulés[3] (prêts, investissements et subventions) Action cœur de ville sur la période 2018-2025

Source : données fournies par la Caisse des dépôts/Banque des Territoires, Action Logement, l'Anah ; données nationales Fonds vert ; données des autres crédits Etat collectées auprès des SGAR.

Champs :
Pour la Caisse des dépôts/Banque des Territoires : dépenses en ingénierie territoriale ainsi que les prêts et investissements réalisés pour des projets de centralité dans les communes ACV et investissements réalisés par la filiale CDC Habitat dans les communes ACV (constructions neuves ou travaux).
Pour l'Anah : subventions accordées dans le cadre de rénovation de logements (aides à la pierre locales et dispositif national Ma Prime Renov'), des opérations RHI-THIRORI et des dépenses d'ingénierie (missions de suivi-animation, financements de chefs de projet, études pré-opérationnelles), dans les communes ACV.
Pour Action Logement : prêts et investissements réalisés pour des projets de centralité dans les communes ACV, ainsi que les investissements réalisés par ses filiales pour ces mêmes projets de centralité.
Pour le Fonds vert : ensemble des subventions Fonds vert attribuées à des communes ACV.
Pour les autres dotations de l'Etat (DSIL, DETR, FNADT, subventions DRAC et DREAL, FEI/Programme 123, PEI/PTIC, Fisac et fonds friches) : subventions accordées pour les projets ACV inscrits aux conventions.



Notes

[3] Les engagements financiers cumulés du programme Action cœur de ville correspondent au suivi des engagements des partenaires et de l'Etat sur une assiette définie en amont (voir périmètre pris en compte pour chaque donnée) et permettent de suivre la trajectoire de chaque partenaire financier et de l'Etat. Les engagements financiers ne correspondent pas à la somme des montants des projets inscrits aux conventions-cadres ACV, qui elle, est estimée à partir de l'outil de suivi Grist ACV.

Un portage politique affirmé du projet de territoire

En réponse à la question « Selon vous, quels sont les facteurs de réussite à la réalisation de votre plan d'actions ACV ? », **77 % des directeurs et chefs de projet ont répondu « un fort portage politique »** (cet item n'a en revanche pas été proposé dans le questionnaire à destination des maires ACV pour ne pas biaiser les réponses).
Il s'agit ainsi du premier critère identifié par les directeurs et chefs de projet Action cœur de ville favorisant la concrétisation des projets. Les entretiens collectifs réalisés avec certains d'entre eux ont permis de préciser le constat : ils soulignent que **le portage doit s'effectuer au niveau de l'exécutif de la collectivité, et être assuré par le maire lui-même**, afin d'en maximiser la portée et fédérer l'ensemble des acteurs susceptibles de contribuer à la concrétisation du plan d'actions ACV.

Un directeur de projet indique :

« Renforcer ce binôme que doit être le maire-président et directeur [de projet ACV], c'est fondamental. S'il n'y a pas de portage politique, on ne peut rien faire, on n'est pas l'exécutif.

La notion d'exécutif est relativement importante pour orchestrer l'ensemble des acteurs et des partenaires. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Un autre témoigne de l'évolution de son maire. Alors qu'en début du programme, ce dernier avait une interprétation peu valorisante du programme, cette image a évolué grâce aux premiers résultats des actions engagées. Désormais le programme est fortement porté par le maire lui-même, rendant opérationnelle la mise en synergie des différents acteurs du territoire.

« [Le maire] se rend compte que voilà, il y a une réelle stratégie territoriale intégrée qu'on peut porter [par le programme], qu'il y a de la synergie et que tout ça est très positif.
Et donc, aujourd'hui, il porte vraiment fortement le sujet. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

De leur côté, les maires relèvent d'eux-mêmes leur rôle stratégique pour porter les actions du programme et les rendre matérielles :

« Le programme ACV n'est pas une solution miracle. Son principal atout est de mobiliser les différents acteurs et de faire travailler tout le monde ensemble.

De ce travail naissent des idées nouvelles et intéressantes.
Mais le principal moteur de l'action est que le maire sache ce qu'il souhaite pour son projet ACV et y consacre du temps et de l'énergie. »

(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Par ailleurs, les édiles signalent que le portage du programme doit irriguer toutes les strates territoriales, grâce à un **fort portage politique au niveau national**. A leurs yeux, il est nécessaire de rendre le programme connu et visible dans l'espace public, afin que les actions inscrites dans le cadre d'ACV puissent être identifiées et légitimées :

« Le programme Action cœur de ville doit conserver toute sa grandeur institutionnelle afin de maintenir une influence forte à l'échelle locale et d'affirmer son rôle structurant dans la transformation du territoire. »

(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

La mobilisation facilitée de certains financements

Selon les résultats des questionnaires, **la mobilisation facilitée de certains financements grâce au programme Action cœur de ville est le troisième facteur favorisant la concrétisation des projets**. Ce facteur de réussite est identifié comme tel par 76 % des maires et 67 % des directeurs de projet.

Bien que la question des financements divise les enquêtés – ce point sera précisé dans la partie concernant les freins à la réalisation des projets – une majorité de répondants identifie néanmoins un meilleur accès à des financements, notamment grâce aux offres dédiées d'Action Logement et de la Banque des Territoires.

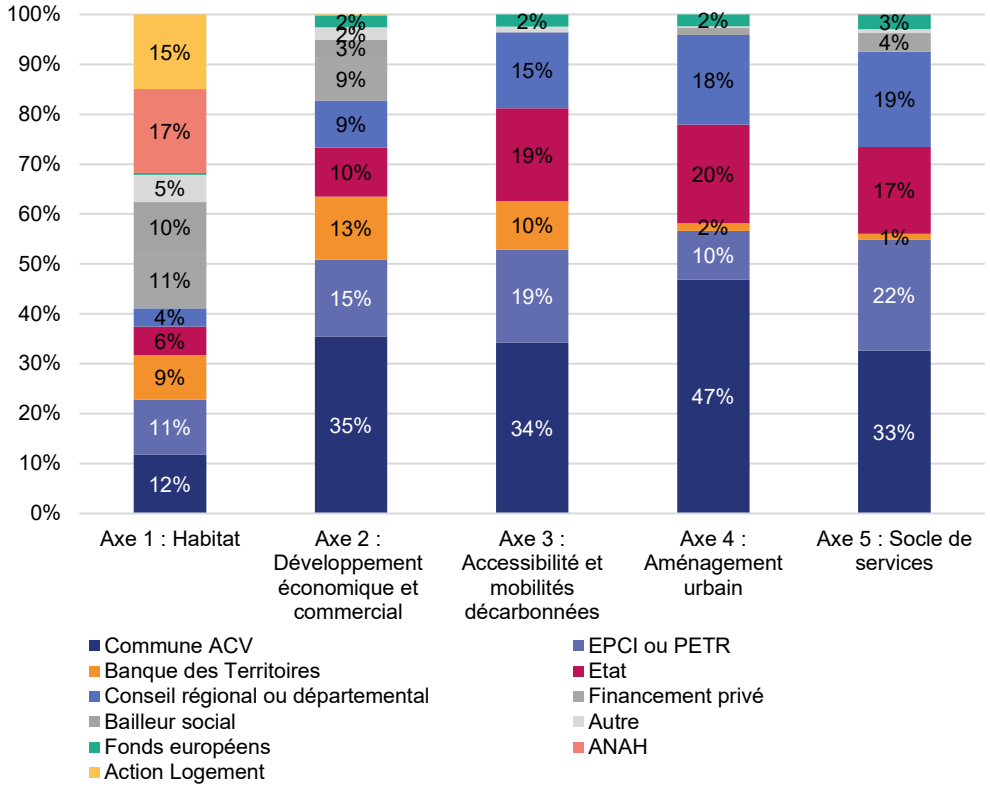
Par ailleurs, la direction de programme Action cœur de ville a sollicité les chefs de projet afin de compléter les informations concernant le financement détaillé des projets ACV réalisés et inscrits aux conventions-cadres ACV. Les premières estimations à partir des informations financières de ces actions montrent que le financement de l'Etat s'élève à 17 % du montant des projets livrés et inscrits aux conventions-cadres ACV (dont 2 % des autres opérateurs publics).

En croisant ces informations concernant le financement des actions livrées avec les axes thématiques de ces mêmes actions, on voit que la diversité des financeurs est plus importante pour l'axe Développement économique/Commerce et surtout pour les projets de l'axe Habitat.

Graphique 6 : Répartition des financeurs des projets ACV livrés[4], par axe stratégique

Source : données Grist extraites au 16/01/2026

Champ : projets livrés pour lesquels le détail des financeurs a été complété.



Notes

[4] **Attention :** la somme des montants de projets ACV livrés et inscrits aux conventions-cadres ne correspond pas au cumul des engagements financiers ACV. Les montants de projets ACV sont renseignés par les directeurs de projet sur l'outil de suivi Grist ACV et portent uniquement sur les projets inscrits aux conventions-cadres ACV. Les engagements financiers cumulés du programme Action cœur de ville correspondent au suivi des engagements des partenaires et de l'Etat sur une assiette définie en amont (voir les champs pris en compte pour chaque donnée du graphique 6) et permettent de suivre la trajectoire de chaque partenaire financier et de l'Etat.

Pour les actions livrées et inscrites aux conventions-cadres ACV, identifiées comme portant sur l'axe Habitat, l'Anah et Action Logement sont les principaux financeurs, représentant au global un tiers de leur financement (respectivement 17 % et 15 %). L'analyse des financements des actions livrées peut néanmoins sous-estimer le poids de ces partenaires : les actions portant sur l'habitat s'étalent sur le temps long et une partie des projets ne sont pas encore livrés, ne rentrant donc pas en compte dans l'analyse. Par ailleurs, les projets de l'axe Habitat peuvent porter sur des actions d'animation ou d'accompagnement vers certaines aides et dispositifs des partenaires, qui ne se mesurent pas via Grist mais sont détaillés en partie portant sur les résultats du programme ACV sur l'axe Habitat (p.36).

Une lecture plus précise du poids de ces partenaires dans le financement des projets peut être apportée par l'analyse des financements des projets livrés financés par ces partenaires. Ainsi, lorsqu'on regarde les projets livrés (des conventions-cadres ACV) bénéficiant d'un financement de l'Anah, le poids de ses financements s'élève en moyenne à 50 % du montant de ces projets, ce qui témoigne du fort engagement de l'Anah pour les projets qu'elle a cofinancés. De son côté, Action Logement évalue la part de ses financements à 35 % du prix de revient des opérations (pour 50 % des opérations, cette part oscille entre 22 % et 43 % du prix de revient, en fonction des opérations et de leur complexité). Ces financements permettent à Action Logement d'obtenir, à la livraison des opérations, des logements réservés pour loger des salariés, contribuant ainsi au renforcement du lien emploi-logement et à la revitalisation de ces centres-villes.

Les chefs de projet confirment le poids important de ces partenaires dans le financement des projets d'habitat en témoignant que l'engagement d'Action Logement et de l'Anah a notamment permis d'équilibrer des opérations qui autrement auraient été déficitaires.

Du côté des crédits de l'Etat, les référents de l'Etat du programme notent qu'il existe bien une priorisation des projets Action cœur de ville dans l'appréciation des demandes de subvention.

« Le préfet regarde quand même avec attention ce qui peut ressortir d'Action de coeur de ville et de certains projets sur cette localité. Après, je tiens à mentionner aussi que sur certains fonds, le fait d'être lauréat ACV figure comme critère de priorisation et de hiérarchisation. Si vous vous reportez au cahier Fonds vert de chaque mesure, il est écrit que ACV fait partie de l'une des géographies prioritaires. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Malgré cette priorisation des dossiers de subventions pour des projets qui s'inscrivent dans le cadre d'Action cœur de ville, des questionnements persistent auprès des maires ACV concernant la mobilisation des crédits de l'Etat dans le financement des projets. Nous reviendrons sur ce point dans la partie « Les difficultés à lever » (voir p.28).

Le soutien de l'État

Le soutien de l'Etat auprès des collectivités du programme apparait comme le 4e critère de réussite le plus identifié par les maires (74 %) et les chefs de projet ACV (61 %).

Le programme Action cœur de ville se positionne comme une politique d'accompagnement des collectivités, qui part de leur projet de revitalisation. **Ce positionnement singulier de l'Etat en appui des collectivités est fortement apprécié de ces dernières**, comme en ont témoigné les directeurs de projet interrogés dans le cadre d'entretiens collectifs. Ce positionnement est renforcé par le rôle du Préfet qui assure également les missions de délégué de l'Anah dans le département.

« C'est vrai qu'on s'est beaucoup appuyé sur l'Etat dans le cadre du programme et ils nous ont beaucoup accompagné. On a déclenché des choses dont on n'avait même pas connaissance, et c'est vraiment via Action cœur de ville qu'on a pu avoir des accompagnements, pas

forcément financiers, mais des appuis techniques. Je pense en particulier à des archi-conseils sur des projets structurants de la commune qui se font en parallèle et grâce à Action cœur de ville. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Le constat est identique du côté de l'Etat local.

« Je pense que c'est un programme qui a été apprécié. Parce qu'il avait une philosophie un peu différente d'autres appuis qu'on pouvait avoir auparavant, à savoir qu'on était plutôt sur une démarche ascendante et pas une démarche descendante où l'Etat va cadrer. […]
Cette approche avec un cadrage de l'Etat - et il en faut évidemment pour pas que ça parte dans tous les sens - qui mixe ce cadrage de l'Etat et une grande initiative des collectivités pour définir leur projet, je pense que c'est quelque chose qui a été apprécié très fortement par les collectivités. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Les référents de l'Etat interrogés soulignent par ailleurs l'importance d'avoir un interlocuteur unique et clairement identifié qui porte le programme dans chaque collectivité. Il s'agit pour eux d'avoir une « porte d'entrée unique » vers la collectivité, qui rend possible le suivi du projet de revitalisation de la commune.

« Pour nous, c'est capital, sans ça on n'arriverait pas à suivre le projet [de revitalisation Action cœur de ville]. Ce serait trop compliqué. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Là encore, le constat est partagé du côté des collectivités, qui relèvent également une entrée facilitée pour s'adresser aux services de l'Etat local :

« Mais même dans l'autre sens, on a aussi un interlocuteur au niveau de la DDT qui est identifié sur le programme. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Ce besoin de porte d'entrée unique, d'un côté comme de l'autre, est aussi identifié comme un facteur facilitant au pilotage du programme et à la bonne coordination entre les services de l'Etat et les collectivités.

Les référents et directeurs de projets interrogés relèvent néanmoins des situations très diversifiées du côté des services de l'Etat, avec parfois un portage du programme d'abord en préfecture et sous-préfectures, parfois porté en priorité par les services de la DDT ou parfois de manière conjointe. Dans certains cas, ce double-portage du programme au sein de l'Etat local peut entrainer des difficultés de coordination et de rebouclage de l'information :

« Le chef de projet, il va s'adresser tantôt à la DDT, tantôt à la sous-préfecture. La préfecture va le solliciter, la DDT va le solliciter… »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Globalement, les référents locaux de l'Etat du programme sont néanmoins assez bien identifiés et considérés comme favorisant la coopération avec les collectivités. Conformément à ses orientations, Action cœur de ville a créé un espace de dialogue et un cadre dans lequel peuvent s'inscrire des échanges entre les collectivités et l'Etat qui se jouent sur le mode de la coopération en réponse aux besoins exprimés par les collectivités. **Le programme a ainsi permis aux services de l'Etat et aux collectivités de renforcer et de faciliter leurs échanges, notamment grâce à l'identification de « portes d'entrées uniques » au sein des différentes structures.**

L'expertise apportée par les chefs de projet ACV

L'expertise apportée par les chefs de projet Action cœur de ville est également identifiée par 65 % des maires comme un facteur de réussite à la concrétisation des projets.
Depuis le lancement du programme, **184 postes de directeurs ou chefs de projet ACV ont été cofinancés par l'Anah, à hauteur de 50 %**. Le financement des chefs de projet par l'Anah a été mis en place en 2018, dans le contexte du lancement du programme Action cœur de ville. Celui-ci est corrélé à la signature par la ville d'une convention OPAH-RU. Ce dispositif est ainsi fortement lié au programme ACV sans y être spécifiquement réservé.

Ainsi, l'ANCT ne co-finance pas directement les postes. Les référents Etat du programme soulignent :

« Il y a plus de difficultés à donner des instructions assez fermes [que sur PVD] »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif).

« A noter que le programme ne peut avancer que par la présence d'un directeur de projet et que cette présence n'est possible qu'avec un financement dédié par l'Anah. »

(Directeur de projet ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Le travail du chef de projet apparait structurant pour porter le programme au niveau de chaque collectivité. Plus précisément, selon les maires, les chefs de projet leur ont avant tout permis :

- d'apporter de la transversalité entre les services de la collectivité (86 %) ;
- de développer de nouveaux partenariats (66 %) ;
- d'accélérer la réalisation de projets (61 %) ;
- de concevoir des projets plus qualitatifs (58 %).

« Il y a une très forte exigence, finalement, de ce qu'on attend d'un directeur de projet : qu'il soit ensemblier, qu'il puisse orchestrer des compétences municipales et communautaires, qu'il fasse jouer des rôles aux nombreux acteurs de l'aménagement du territoire, au niveau local, et puis en transversalité, sur une gouvernance à multi-niveaux, qu'il s'agisse de l'État ou d'un ensemble d'autres acteurs.
Donc, je pense que cette diversité de rôles, de fonctions, elle renvoie aussi à ce qu'on attendait initialement, à ce que l'État attendait du directeur de projet. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

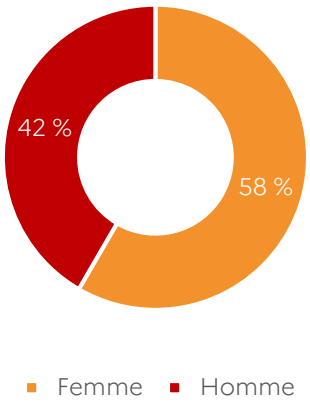
Les résultats de l'enquête réalisée auprès des chefs de projet en poste début 2026 permettent d'appréhender plus précisément leur profil :

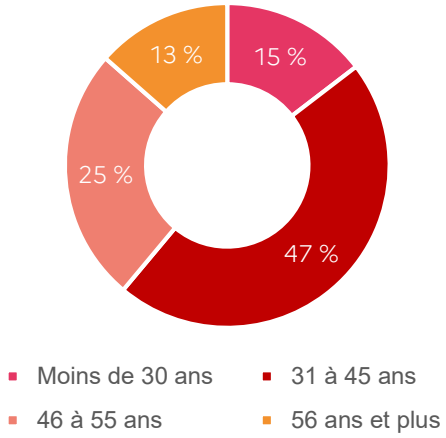
- 58 % sont des femmes ;
- 47 % ont entre 31 et 45 ans et 25 % entre 46 et 55 ans ;
- 86 % ont un niveau d'études Bac+5 ou plus ;
- 43 % sont issus d'une formation en aménagement ou en urbanisme, 20 % en pilotage de projets et 13 % en développement économique ou commerce ;
- 93 % occupent des postes de catégorie A (48 % étant contractuels et 45 % fonctionnaires).

Les profils socio-professionnels des directeurs et chefs de projet Action cœur de ville sont très homogènes.

Graphiques 7 (gauche) et 8 (droite) : Genre et tranche d'âge des directeurs et chefs de projet Action cœur de ville

Source : questionnaire à destination des directeurs de projet ACV
Réponses aux questions : quel est votre genre ? quelle est votre tranche d'âge ?





Les situations sont en revanche très diversifiées selon leur ancienneté, le rattachement professionnel de leur poste au sein des collectivités et le temps dédié à leur mission de pilotage du programme Action cœur de ville.

En effet, plus de la moitié des chefs de projet sont en poste depuis 4 ans ou plus (21 % entre 4 et 6 ans et 29 % depuis plus de 6 ans). Une précédente enquête réalisée en 2021 montrait que 27 % d'entre eux travaillaient déjà dans la collectivité avant le programme Action cœur de ville. Aujourd'hui, un peu plus de la moitié des chefs de projet (58 %) ont remplacé un précédent directeur ou chef de projet depuis le lancement du programme en 2018. Au total, ce sont néanmoins 89 % des chefs de projet en poste depuis au moins 1 an, ce qui témoigne d'une relative stabilité du poste de chef de projet ACV, malgré des problèmes de turn-over constatés localement et régulièrement évoqués lors d'échanges avec les collectivités, car cela peut être un fort facteur de ralentissement des projets.

« Il y a aussi un sujet local de structuration dans la collectivité qu'il ne faut pas nier, qui est aussi un biais. Il y a peut-être des collectivités où les changements de postes sont très fréquents et ça peut dénoter des problèmes qui ne sont pas forcément liés au programme Action coeur de ville, me semble-t-il. »
(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Bien que ces turnovers ne semblent pas spécifiques aux postes de chefs de projet Action cœur de ville, leur impact sur le bon déroulement des actions programmées est fort et les chefs de projet interrogés soulignent l'importance de disposer d'outils – comme l'outil de suivi Grist ou la plateforme d'animation Resana ou bien des outils déployés en interne à la collectivité – qui permettent aux nouveaux arrivants en poste de prendre leurs missions plus rapidement.

Également, le positionnement du directeur ou chef de projet ACV au sein de la collectivité est stratégique pour mener à bien les missions ACV. Un positionnement transversal dans les services de la collectivité lui donne davantage de capacités d'actions et de mobilisation, lui permettant de disposer d'un accès facilité au maire et aux autres services.

« L'avantage [d'être positionné à] la Direction Générale des Services, c'est que ça nous donne une transversalité, une vue d'ensemble, une facilité et une habitude aussi, à pouvoir travailler avec les autres collègues, les autres services, aussi bien au niveau de la ville qu'au niveau de l'agglomération. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Selon les résultats de l'enquête auprès des directeurs et chefs de projet, 36 % sont rattachés auprès du DGS de la commune, 37 % auprès d'un directeur de service de la commune et 15 % auprès d'un directeur de service de l'EPCI.

Par ailleurs, les informations renseignées par les chefs de projet dans l'outil de suivi des actions et conventions Action cœur de ville « Grist » permettent d'établir que 70 % d'entre eux sont employés dans les communes, le reste étant employé par l'EPCI ou conjointement par la ville et l'EPCI.

Également, 70 % des directeurs et chefs de projet exercent d'autres missions au sein de la collectivité, avec des configurations très différentes : pour une moitié, ces autres missions représentent moins de 50 % de leur temps et plus de 50 % pour l'autre moitié. Dans la très grande majorité des cas, cela s'explique par le portage des missions Action cœur de ville par un directeur de service dans une collectivité, qui doit manager des équipes et est responsable de l'ensemble des projets de la ville sur une thématique en particulier. Dans ces cas, les directeurs de projet ACV sont parfois assistés de chefs de projet ACV dédiés. Lorsque ce n'est pas le cas, cela peut impacter la fluidité des interactions avec les services de l'Etat et les travaux de reporting et de suivi du programme (remplissage de la plateforme Grist Action cœur de ville, rédaction de bilans et d'évaluations locales, etc.), comme en témoignent certains référents Etat du programme.

« [Le chef de projet est] 100 % dédié à ACV avec une OPAH-RU, il est parfaitement positionné au sein de la structure, bien identifié, en lien étroit avec le maire, donc l'interaction se fait parfaitement bien avec lui, le maire et le DGS. L'interaction est beaucoup plus compliquée avec l'autre chef de projet ACV parce qu'il a un très gros portefeuille. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

« Ça va d'un poste […] avec un portefeuille qui se rapproche des actions ACV […] soit c'est carrément le DST ou un chef de service. Donc effectivement, la charge de travail n'est pas du tout la même. Mais je ne dirais pas qu'on a moins de contacts avec ces villes-là. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

La qualité et la pertinence du projet de territoire

Une majorité des maires Action cœur de ville et des directeurs et des chefs de projet interrogés (54 % dans les deux cas) relèvent **le caractère particulièrement pertinent du projet de territoire ACV et sa qualité**. L'étape de préparation du projet de revitalisation, formalisé dans une convention-cadre dont un grand nombre d'acteurs sont signataires, a permis de mieux identifier les besoins de chaque territoire et de construire un projet d'ensemble pour y répondre. Cette étape de contractualisation apparait comme un facteur de réussite pour le passage en phase opérationnelle des actions car elle garantit une plus grande qualité et visibilité des projets sur le long terme.

« Le fait d'avoir inscrit tout ça dans une convention, dans une sorte de plan d'action à long terme – avant on avait des projets qui partaient un peu dans tous les sens - le programme ACV a permis de mettre de la cohérence dans tout cela, je trouve. C'est une sorte de feuille de route et ça apporte beaucoup de stabilité et de visibilité dans la conduite des projets. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Également, la comitologie entourant le projet de revitalisation des centres-villes apparait comme un outil d'engagement des partenaires et de la collectivité elle-même vis-à-vis de ce projet. Avoir une convention-cadre Action cœur de ville, **« ça nous oblige à faire »** *(Directeur de projet ACV – entretien collectif).*

« Le programme, par cette récurrence qu'on a des comités de projet et cette capacité à pouvoir assembler les partenaires autour de la table, fait que ça facilite aussi le partage des projets, la bonne connaissance, la bonne identification par les partenaires. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

« Je pense que le programme nous aide aussi à rassembler [les partenaires], peut-être à les mobiliser plus facilement que si on faisait une réunion toute simple, si je peux dire. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Un point de vigilance est cependant relevé concernant la complexité amenée par la formalisation de la démarche Action cœur de ville :

« Peut-être dans les points un peu plus faibles du programme : une certaine complexité peut-être sur le mécanisme du Comité régional des financeurs, les conventions etc. […] Attention à rester lisible. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

L'animation nationale du programme

La richesse de l'animation du programme, par l'ANCT et ses partenaires, est également apparue comme un point fort d'Action cœur de ville, en rendant possible des échanges entre pairs.

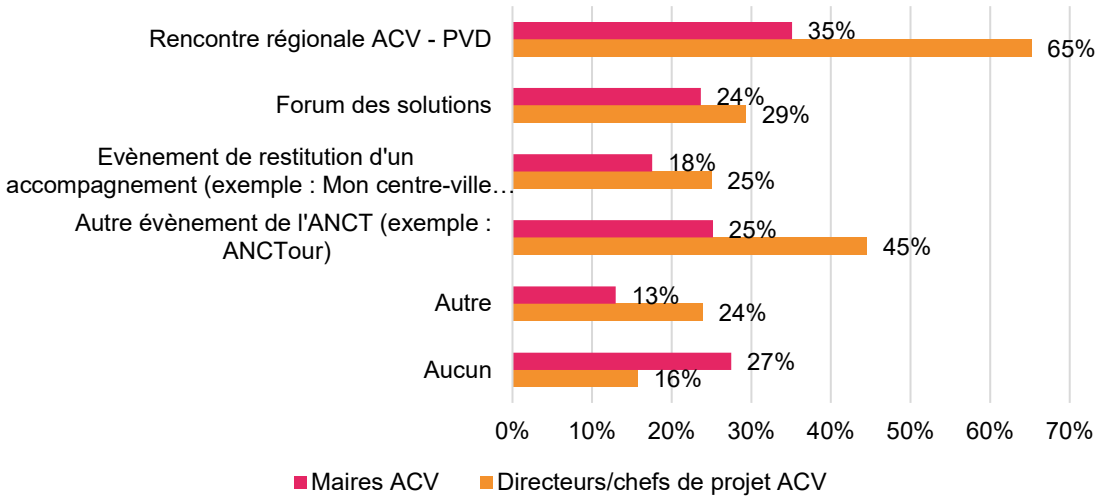
« [Ce sont] des retours d'expérience précieux qui permettent de progresser sur des sujets jusque-là bloquants au sein de la collectivité. Ces échanges favorisent parfois l'arbitrage entre différents points de vue et contribuent ainsi à lever certains freins. »

(Directeur de projet ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Les rencontres effectuées en présentiel, telles que les forums des solutions, et regroupant l'ensemble du réseau sont particulièrement appréciées. 73 % des maires ACV et 84 % des directeurs de projet ACV ont participé à au moins un évènement en présentiel organisé par l'ANCT. Parmi ces évènements, ce sont les rencontres régionales Action cœur de ville et Petites villes de demain qui ont mobilisé le plus de participants.

Graphique 9 : Participation des maires et des directeurs ou des chefs de projet aux évènements ACV organisés par l'ANCT

Sources : questionnaire à destination des directeurs ou chefs de projet ACV ; questionnaire à destination des maires ACV
Réponse à la question : avez-vous déjà participé aux évènements ACV suivants ?



Les directeurs ou chefs de projet ACV, comme les maires ACV, ont souligné leur satisfaction à participer à des évènements d'animation du programme. 100 % des maires et 97 % des chefs de projet ACV se déclarent satisfaits d'y avoir participé (dont respectivement 63 % et 57 % sont « tout à fait satisfaits »).

« Nous avons pu obtenir un retour sur la situation concrète des centres-villes dans d'autres territoires en France et mettre en évidence les outils existants ainsi que leurs limites. À partir de ce constat, un dialogue a été engagé avec les services de l'État afin d'identifier des pistes d'amélioration et de combler les failles observées. »

(Directeur de projet ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Les webinaires thématiques organisés par la direction nationale du programme ACV en présence des référents locaux de l'Etat (transition écologique avec le Cerema, l'Ademe, la BdT et l'Office français de la biodiversité (OFB) ; commerce avec l'Institut pour la ville et le commerce (IVC) et la BdT ; patrimoine avec Sites et cités remarquables ; accessibilité avec la Délégation interministérielle à l'accessibilité (DIA) ; vieillissement avec le Réseau francophone des Villes Amies des Aînés (RFVAA) et présentation des outils et guides à destination du réseau ACV…) contribuent également à alimenter la dynamique, et permettent à ceux qui sont contraints par le temps et le coût des déplacements de tout de même bénéficier de l'effet réseau du programme.

« Moi, je trouve que c'est vraiment la force aussi de ce réseau : on peut aller chercher de l'info, on peut aller chercher des collègues et faire du bench[mark]. […] On a des tailles, des collectivités avec des enjeux extrêmement divers, mais malgré tout, je trouve que cette force de réseau, elle est quand même vraiment importante, donc c'est quelque chose à pas sous-estimer pour la suite. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

LES DIFFICULTÉS À LEVER

Malgré les atouts identifiés précédemment, il n'en reste pas moins que certains ralentissements ont pu être observés et des difficultés restent à lever pour réduire les délais de mise en œuvre des projets. Trois grands freins à l'efficacité du programme se dégagent : le manque de financements dédiés à de l'investissement, notamment de l'Etat, et de visibilité pluriannuelle sur ces crédits, des lenteurs administratives observées lors du montage des projets en raison de complexités réglementaires et parfois, certaines difficultés de coordination entre la commune et son intercommunalité.

Par ailleurs, les enquêtés rappellent que **le déroulement du programme a été impacté par un contexte global difficile**, avec notamment la crise sanitaire liée au virus Covid-19, l'inflation qui a augmenté les coûts des matériaux et donc des projets, ainsi que les difficultés budgétaires observées par un grand nombre d'acteurs publics.

« Les crises successives : [la crise sanitaire du] Covid, l'inflation et les capacités financières en baisse de la collectivité, la raréfaction des financements altèrent le rythme et la trajectoire initiale du programme ACV.
Néanmoins, disposer d'un programme structuré permet de maintenir le cap et d'entretenir un partenariat utile, porteur d'échanges constructifs, même au-delà des financements.
Les partenaires manifestent un intérêt pour les projets urbains d'envergure mis à l'agenda, sans qu'un soutien financier clair puisse être garanti à ce stade. Ces projets complexes nécessitent pourtant une projection financière et partenariale à moyen et long terme, en premier lieu par la mobilisation d'expertises pluridisciplinaires soutenu par un partenariat sécure. »
(Directeur de projet ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Le besoin d'enveloppe dédiée et de visibilité sur les crédits de l'État

Les résultats des questionnaires délivrés auprès des maires et des directeurs de projet sont très ambivalents sur la question des financements. **Action cœur de ville apparait à la fois comme facilitant l'accès à des financements** (pour 76 % des maires et 67 % des directeurs de projet) **mais à l'inverse, le manque de financements apparait comme la première cause de retard des projets** identifiée par les directeurs de projet (72 %) et la seconde cause de leur abandon (59 %), après l'item « le besoin initial a changé ou n'existe plus » (61 %).

Pour les maires, la difficulté d'obtention de financements correspond au premier obstacle identifié pour la réalisation du plan d'action ACV (56 % des répondants), devant les difficultés observées lors du montage des projets (50 %).

Ce point illustre à quel point **la question financière est au cœur des préoccupations des collectivités** puisqu'elle conditionne le passage à l'opérationnel des projets, à la fois dans leur faisabilité, leur calendrier et leur dimensionnement. Les édiles appellent donc à plus de financements dédiés pour la poursuite du programme (95 %) ainsi que des modifications règlementaires (49 %) et des appuis ponctuels en ingénierie (47 %).

Un édile appelle à la

« mobilisation de financements des partenaires sur d'autres axes que ceux de l'habitat, par exemple pour le commerce. » *(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)*

tandis qu'un autre indique :

« Le programme ACV gagnerait en efficacité si ce dernier possédait une enveloppe financière dédiée aux actions proposées et inscrites par les communes. »

(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Le constat est partagé du côté des directeurs et chefs de projet bien que nuancé : ils constatent que les plans d'action ACV tout comme les financements des projets peuvent évoluer. La souplesse du programme autorise des ajustements et réorientations si nécessaire.

« Ça apporte aussi de la méthodo, des nouvelles thématiques qu'on n'aurait pas forcément pensé à traiter. Et du coup, c'est aussi des choses qu'on ne maîtrise pas au départ, contrairement peut-être à un programme Anru où toute une maquette financière est figée d'avance. (…) Voilà, au fur et à mesure du programme, on a trouvé des éléments d'évolution tout au long de sa mise en œuvre. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Au-delà de la question d'enveloppe de financements fléchés, **le besoin de plus de visibilité sur les financements** de l'Etat et ses appels à projets est régulièrement évoqué en l'absence de programmation pluriannuelle. Concernant les appels à projets et expérimentations mises en œuvre dans le cadre du programme Action cœur de ville, ceux-ci sont particulièrement appréciés des collectivités[5]. Un point d'attention est cependant soulevé sur le fait de disposer de plus de visibilité sur leur calendrier.

Des lenteurs à lever lors du montage des projets

Comme indiqué précédemment, certains projets ont pu prendre du retard dans leur phase de déploiement opérationnel. Si la difficulté à obtenir tous les financements nécessaires est le premier frein à la réalisation des projets ACV selon les maires du programme, **les difficultés administratives et réglementaires lors du montage des projets apparaissent en second** (50 % des répondants).

« Dans ce dossier, il y a des lenteurs : maitrise foncière, évolutions du bâti qui sont parfois difficiles. ACV s'inscrit dans le temps long. La prolongation au-delà de 2026 est absolument nécessaire à la réalisation des projets. »

(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Inscrire les projets Action cœur de ville dans un temps long apparait alors comme d'autant plus nécessaire pour répondre à **des normes réglementaires plus exigeantes** et plus nombreuses. L'importance de ces corpus législatifs et réglementaires pèse davantage sur les collectivités petites et moyennes, disposant d'effectifs moins nombreux.

« Une ville moyenne […] endosse les mêmes exigences de qualité urbaine, de transition écologique et de revitalisation que les villes de strates supérieures. C'est une position singulière avec des moyens humains et financiers nettement plus limités. Fragile, elle nécessite un appui renforcé à l'ingénierie et au partenariat, essentiels pour la détermination des projets, leur faisabilité et leur environnement, assurer la capacité à faire, et la qualité des projets. Une adaptation et un assouplissement des dispositifs pour les villes moyennes seraient les bienvenus. »

(Directeur de projet ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Notes

[5] Pour aller plus loin, consulter : La fabrique des coeurs de ville - Réinventons nos coeurs de ville 2019-2024, un laboratoire de projets en villes moyennes | Plan Urbanisme Construction Architecture

Le renforcement de la coordination avec l'intercommunalité

Bien que cet obstacle n'ait pas été évoqué dans les réponses fermées des questionnaires, **la bonne coordination avec l'intercommunalité est apparue comme un point déterminant** lors de l'exploitation des réponses ouvertes et surtout lors des entretiens collectifs avec les directeurs de projet et les référents Etat du programme. En effet, la stratégie de revitalisation du centre-ville de la commune correspond souvent à la revitalisation du centre-ville du pôle de centralité de l'intercommunalité et les compétences de l'intercommunalité peuvent être complémentaires avec celles de la collectivité, dans la mise en œuvre des projets Action coeur de ville.

« Je pense que c'est assez central qu'on puisse travailler de concert avec l'intercommunalité. Dans certains cas, on peut être mutualisé, donc ça facilite vraiment grandement les choses, parce qu'on a déjà connaissance des projets, des politiques, des dynamiques intercommunales, et puis aussi des collègues et des services.

Mais c'est vrai que les sujets qui touchent Cœur de ville, forcément, je pense à l'urbanisme à l'habitat, au développement économique et commercial, sont liés à des compétences [juridiques] intercommunales pour la plupart, même sur d'autres sujets de mobilité où on peut avoir des interventions, aussi des territoires intercommunaux. À notre niveau, pour nous, c'est un peu indissociable. On travaille vraiment ensemble. C'est une initiative portée par la Ville, certes, parce que c'est la Ville qui a été reconnue, mais on travaille vraiment étroitement avec les équipes intercommunales […].

Vous évoquiez l'ORT et les périmètres, mais on a aussi une articulation à avoir, en particulier nous, sur notre agglomération, entre Action coeur de ville et Petites villes de demain, puisque les deux autres pôles de notre agglomération sont Petites villes de demain. Là aussi, on réfléchit, en termes d'habitat ou d'urbanisme, à ce qu'il y ait une cohérence d'ensemble. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Les projets de revitalisation des centres-villes Action cœur de ville s'inscrivent ainsi dans des dynamiques territoriales plus vastes, avec une portée sur un bassin de vie. **L'intercommunalité apparait alors comme stratégique** pour la mise en œuvre et la coordination des projets. **A l'inverse, il peut s'agir d'un point de blocage** en cas de désaccord politique.

« Le programme ACV me semble très intéressant mais je pense nous ne l'avons pas pleinement utilisé. Ma ville est dans ACV via l'EPCI et avec une autre ville. Je pense qu'un lien plus direct [avec l'EPCI] favoriserait une action plus opérationnelle. »

(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Certains directeurs de projet peuvent ainsi évoquer des difficultés à mobiliser les EPCI : leur statut communal peut alors apparaitre comme un frein pour piloter les projets portés par l'intercommunalité.

« La principale difficulté concerne le rôle des directeurs de projet ACV face aux intercommunalités. Dans mon portefeuille d'actions ACV, certains projets sont maîtrisés par l'agglomération, qui ne nous associe jamais à leur construction. »

(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Principe constitutionnel, les collectivités territoriales s'administrent librement. En l'occurrence, chaque commune organise donc la gestion de ses projets Action cœur de ville en lien avec son EPCI. Bien que toutes les intercommunalités soient signataires des conventions-cadres Action cœur

de ville, l'enquête montre que **la coordination entre les composantes du bloc communal est inégale selon les territoires**. La bonne coordination et, à l'inverse, le manque de coordination entre la commune et son EPCI peuvent faciliter ou entraver la réalisation des projets de revitalisation des centres-villes Action cœur de ville.

* * *

Avec près des trois quarts des actions inscrites aux conventions-cadres livrées ou en cours de réalisation, le programme Action cœur de ville apparait dynamique. Cette dynamique est d'autant plus forte que le sont l'engagement de l'ANCT, des partenaires et le soutien de l'Etat auprès des collectivités, le portage politique des édiles et l'expertise du directeur ou chef de projet. La formalisation des projets de revitalisation des centres-villes dans une convention-cadre ainsi que les évènements d'animation apparaissent comme des éléments de cadrage et un soutien nécessaire pour créer de la cohérence entre les projets et renforcer le lien avec les directeurs et chefs de projet, favorisant la qualité des projets.

La question des financements apparait comme ambivalente avec des facilités d'accès observées mais aussi un frein à la concrétisation de projets quand les financements accessibles relèvent du seul droit commun. Ces constats variés soulèvent la question de la capacité de projection financière des communes. Les édiles appellent par ailleurs à l'assouplissement de certaines réglementations, jugées contraignantes.

RÉSULTATS ET IMPACTS DU PROGRAMME ACV

Après avoir déterminé les états d'avancement des projets Action coeur de ville et les facteurs contributifs à leur réussite, nous allons désormais nous interroger sur les résultats et les premiers impacts du programme, d'abord de manière globale puis pour chacun des axes stratégiques Action cœur de ville.

LES IMPACTS TRANSVERSAUX DU PROGRAMME

La partie suivante sera consacrée aux impacts transversaux du programme, d'après les résultats des questionnaires et entretiens réalisés ainsi que l'analyse des niveaux de centralité des communes ACV.

Une grande satisfaction de l'ensemble des acteurs, pour une politique jugée prioritaire

Les résultats de l'enquête auprès des maires ainsi que les échanges avec des directeurs ou chefs de projet et des référents Etat du programme témoignent d'un **enthousiasme très marqué** pour le programme.

« Le soutien financier et méthodologique auront permis de solidifier nos réponses politiques et donc nos actions politiques. Les appels à projets et à manifestation lancés par ACV sont une opportunité de prise de recul, de révision de nos politiques, d'amélioration de notre plan. »
(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

« Le programme ACV a connu le Covid et a continué quand même à avoir du succès tout au long de sa mise en œuvre. »
(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

La satisfaction est extrêmement forte auprès des élus : 96 % se disent satisfaits du programme (54 % ayant répondu être « tout à fait satisfaits ») et 96 % d'entre eux considèrent qu'Action cœur de ville a un impact positif sur la redynamisation de leur commune (dont 62 % ont répondu « oui, tout à fait »).

« Le programme ACV a permis de mettre en œuvre des projets ambitieux par la mobilisation des partenaires et des financements tout en s'inspirant des expériences des autres territoires et a facilité l'engagement d'un travail partenarial avec l'Etat. »
(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Cet avis sur l'utilité du programme est partagé par les habitants eux-mêmes. Les résultats du baromètre du centre-ville et des commerces[6], réalisé chaque année auprès d'un échantillon d'habitants des villes Action cœur de ville, montre que 55 % d'entre eux connaissent le programme (résultats du baromètre 2025). Parmi eux, **77 % le trouvent utile, voire très utile** (pour 25 % des répondants).

Notes

[6] Voir publication complète : https://www.centre-ville.org/10e-barometre-du-centre-ville-et-des-commerces/

Les maires arguent cependant de résultats visibles mais à consolider et souhaitent dans leur très grande majorité (98 %) que le programme soit reconduit.

« Les centres-villes (notamment côté commercial) ont toujours autant besoin d'un appui politique et financier pour garder un dynamisme qui reste malgré tout fragile. Il ne faut pas baisser les bras et ne surtout pas diminuer nos actions en faveur des centres-villes si nous voulons les maintenir. »
(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

« La redynamisation et la transformation d'un centre-ville ne peut s'effectuer que sur du long terme. Le dispositif ACV est accélérateur de projets et facilite également l'émergence de ces projets qui demandent beaucoup de temps pour aboutir. »
(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Par ailleurs, **les habitants ACV ont la particularité d'être plus attachés à leur centre-ville que la population générale** : 71 % se disent attachés à leur centre-ville pour 64 % de l'ensemble de la population. La question du dynamisme et de la revitalisation des centres-villes reste une préoccupation forte dans ces communes : pour 74 % des habitants ACV, la revitalisation des centres-villes doit faire partie des priorités dans le cadre des élections municipales 2026[7]. Pour 89 % d'entre eux la modernisation des centres-villes doit constituer un objectif prioritaire pour le maire.

Une nouvelle approche de la gestion de projet au sein des collectivités

Pour 91 % des maires du programme, celui-ci a permis d'améliorer les liens de la commune avec les partenaires (Banque des Territoires, Action Logement et Anah), la gestion des projets selon une approche globale et transversale (74 %) et les liens de la commune avec les services de l'Etat (71 %). On retrouve dans ces résultats les principaux facteurs de réussite à la concrétisation des projets ACV. Le renforcement des liens avec les partenaires et les services de l'Etat ayant été traité en première partie du rapport d'évaluation, la sous-partie suivante est consacrée à l'évolution de la gestion de projets dans les communes du programme ACV.

« La force du dispositif Action cœur de ville réside dans sa transversalité : pour améliorer l'attractivité des centres-villes, il faut agir sur tous les axes, pas seulement le commerce. L'ingénierie apportée par les services de l'État est également un atout majeur, au-delà du financement. »
(Directeur de projet ACV – réponse ouverte au questionnaire)

Les directeurs ou chefs de projet soulignent unanimement la transversalité apportée par le programme Action cœur de ville, permettant d'inscrire chaque projet dans un cadre cohérent, visant un objectif commun : la revitalisation du centre-ville. Le pilotage ne se fait plus projet par projet ou thématique par thématique mais de manière transversale, par objectif.

« Je pense que la méthode a vraiment fait [ses] preuve[s]. […] Il y a vraiment eu, petit à petit, au fur et à mesure des années, une vraie appropriation de cette méthode « gestion de projet » plus transverse, même si, bien sûr, ce n'est jamais parfait, c'est toujours perfectible, et c'est toujours des sujets complexes : où s'arrête la transversalité et où il faut continuer quand même parfois encore à travailler un tout petit peu en logique de silo ? »
(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

Notes

[77] Enquête d'opinion réalisée en 2025, avant le résultat des élections municipales de 2026.

Un maire souligne à nouveau **l'apport des évènements organisés dans le cadre de l'animation du programme**, lui permettant de s'inspirer d'autres modes d'organisation au sein des collectivités.

« Les rencontres sont toujours intéressantes car si chaque situation est différente, le partage d'expérience est riche, y compris sur le long terme pour répondre plus tard à une problématique qu'on n'avait pas identifié par exemple. Cela permet aussi de connaître d'autres modalités de fonctionnement interne, d'autres méthodes de travail, d'autres approches. »
(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

L'effet d'Action cœur de ville sur l'évolution des méthodes de travail ne porte pas uniquement sur les projets ACV mais irrigue l'ensemble des projets déployés par la collectivité, selon un nouveau mode de gestion. Il s'agit d'une nouvelle manière de travailler qui dépasse le cadre du programme pour transformer les modes de gestion de projet des collectivités.

« En tout cas moi je le sens dans l'évolution des collègues. Je vois aussi qu'il y a des habitudes de travail qui ne passent pas forcément par moi, mais qui se mettent en place beaucoup plus finement entre des collègues qui travaillent sur des aménagements urbains, des collègues qui travaillent sur le développement commercial, et qu'effectivement on a le réflexe de manière beaucoup plus systématique d'aller mettre plus de monde autour de la table, d'aller chercher les différentes compétences. »
(Directeur de projet ACV – entretien collectif)

L'impact sur l'attractivité des villes du programme et de leurs centres-villes

a. Analyse de la fréquentation piétonne en centre-ville

L'évolution de la fréquentation en centre-ville fait l'objet d'une attention soutenue de la part des collectivités, qui souhaitent par ce biais mesurer l'impact des actions réalisées.

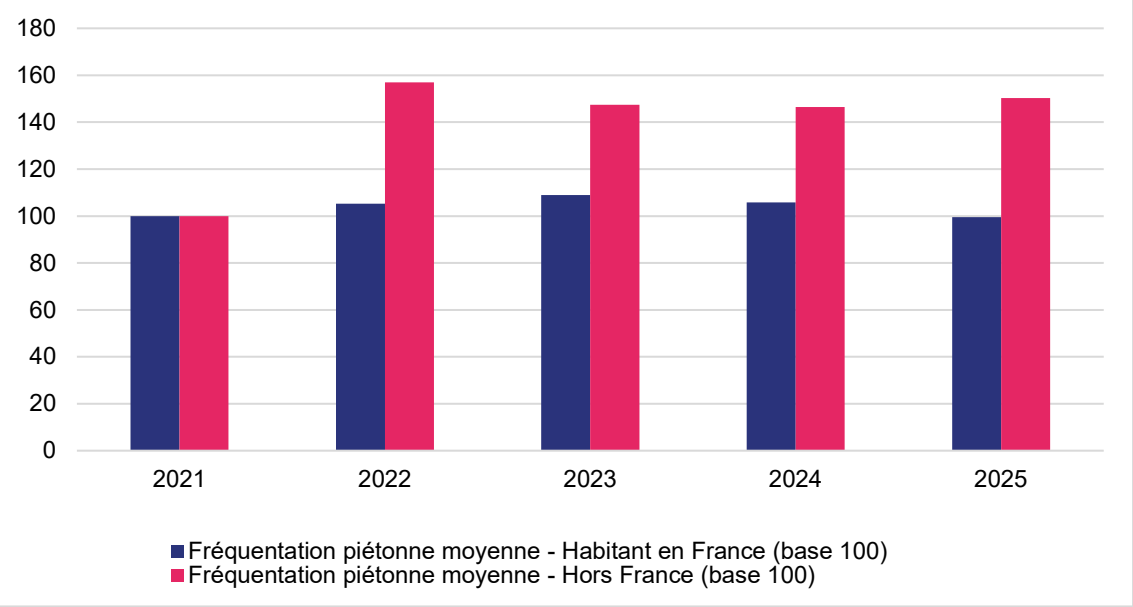
Selon les résultats 2025 du baromètre du centre-ville et des commerces, **73 % des habitants des communes ACV disent se rendre en centre-ville au moins 1 fois par semaine** (dont 28 % habitent en centre-ville), soit 4 points de plus que pour l'ensemble de la France. Les résultats sont plus contrastés concernant la fréquentation du centre-ville par rapport aux années précédentes. Près d'un habitant des communes ACV sur quatre (24 %) déclare fréquenter le centre-ville plus souvent. C'est 5 points de plus par rapport à l'ensemble des Français (19 %). Mais par ailleurs 38 % indiquent s'y rendre moins souvent (soit 3 % de plus que l'ensemble des interrogés : 35 %).

Afin de préciser ces résultats, la direction de programme a analysé les données de fréquentation piétonne en centre-ville des communes ACV, de 2021 à 2025.

Graphique 10 : Evolution en base 100 de la fréquentation moyenne en centre-ville des communes ACV, pour les personnes habitant en France et hors de France

Source : flux vision - Orange Business Services ; traitement ACV/ANCT

Champ : 229 villes Action cœur de ville situées dans l'Hexagone



En 2021, la fréquentation piétonne moyenne s'établissait à 15 131 visites par jour pour les personnes habitant en France et à 597 visites touristiques moyennes pour les personnes résidant hors de France. La croissance très nette des fréquentations entre 2021 et 2022 correspond à la réouverture des déplacements suite à la crise sanitaire liée au Covid-19.

Après un pic de fréquentation en 2022, les flux piétons des personnes résidant hors de France restent stables et se maintiennent à près de 900 visites journalières en centre-ville (897 visites en 2025).
A l'inverse, les flux piétons des personnes résidant en France ont continué à augmenter jusqu'en 2023 (pour atteindre 16 479 visites) puis ont ensuite enregistré une nette baisse. Le niveau de fréquentation moyen enregistré en 2025 (15 052 visites) est similaire au niveau de 2021.

La fréquentation piétonne semble surtout être impactée par des tendances de fond, très structurelles. On peut penser aux effets de la crise sanitaire liée au Covid-19 concernant les résultats des années 2021 et 2022. La fréquentation en centre-ville semble également très liée à l'activité commerciale : la fréquentation piétonne est au plus haut le vendredi soir et observe une très forte chute le dimanche, jour de fermeture des commerces. Or, nous le verrons par la suite, de très fortes transformations commerciales sont observées en France, en particulier dans les villes du programme.

Des études complémentaires ainsi qu'une comparaison de ces résultats au niveau national et une antériorité des données plus importante (2018 à 2020) seraient nécessaires pour approfondir ce sujet.

b. Analyse des dynamiques immobilières des communes

Une autre manière d'évaluer l'impact du programme Action cœur de ville sur l'attractivité des communes et leurs centres-villes est d'étudier leurs trajectoires sur le marché immobilier, notamment les dynamiques des transactions et les prix de vente.

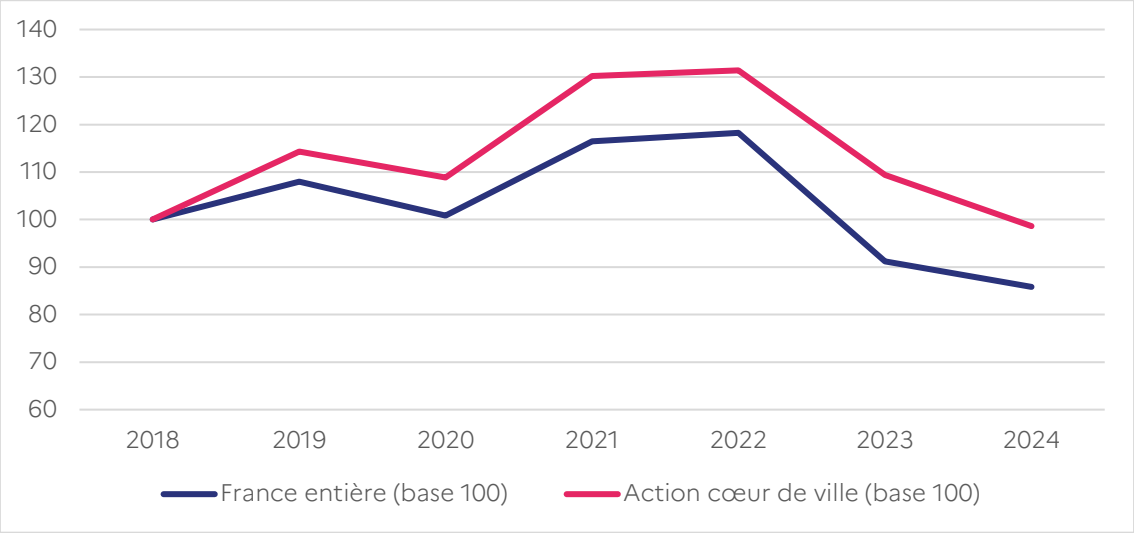
La comparaison des transactions immobilières dans les communes ACV par rapport à la dynamique observée au niveau national peut fournir des informations utiles. Le premier constat est celui d'une **forte fluctuation du nombre de transactions immobilières** depuis 2018 : +14 % en 2019, -5 % en 2020, +20 % en 2021 avec la reprise du marché immobilier suite à la crise sanitaire Covid-19, +1 % en 2022, -17 % en 2023 et -10 % en 2024. Ces évolutions annuelles sont là encore très influencées par des tendances globales très fortes : les effets de la crise sanitaire Covid-19 en 2020 et 2021 ainsi qu'une dégradation du contexte économique et du marché de l'immobilier en 2023 et 2024.

Ainsi l'interprétation de ces évolutions doit se faire en perspective des évolutions constatées au niveau France entière. En mettant en parallèle les évolutions des transactions depuis 2018 (environ 114 500 transactions), on observe d'abord une plus forte hausse jusqu'à 2022, puis un détachement à partir de 2023 mais avec une baisse du nombre de transactions beaucoup moins marquée dans les villes ACV. Ainsi, **au global, depuis l'année 2018, la baisse de transactions au niveau national est de -14 %** (945 000 transactions en 2024 pour environ 1 101 000 en 2018) **alors qu'a contrario, dans les villes ACV, le volume de ventes s'est maintenu** (près de 113 000 transactions en 2024, soit -1 % par rapport à 2018).

Graphique 11 : Evolution en base 100 du nombre de transactions immobilières dans les communes ACV, depuis 2018

Source : Baromètre de l'immobilier des villes Action cœur de ville 2025 (ANCT/CSN)

Champ : France entière ; 217 villes Action cœur de ville situées dans l'Hexagone et hors Ile-de-France



L'évolution des prix de ventes immobilières doit être étudiée selon le profil des biens vendus : dans les communes Action cœur de ville, 56 % des transactions immobilières concernaient des appartements en 2018. Cette proportion était de 61 % en 2024, suivant la tendance nationale d'augmentation de ventes des appartements. En posant l'hypothèse que les appartements se situent plutôt en centre-ville, au contraire des maisons qui se situeraient plutôt en dehors du centre-ville, la dynamique des appartements permet alors d'estimer la dynamique observée en centre-ville des communes ACV.

Les dynamiques des prix sont en effet différentes selon les types de biens observés. Du côté des maisons, leurs prix de vente médian ont augmenté de 16 % entre 2018 et 2024 dans les villes ACV. Cette augmentation était de 15 % au niveau national. Par contre, l'évolution des prix de vente des appartements dans les communes du programme se détache nettement de la dynamique nationale. Sur l'ensemble de la période 2018-2024, l'augmentation des prix de ventes d'appartements est ainsi plus forte dans les villes ACV (+19 %) qu'au niveau national (+8 %). Selon les observations apportées par le Conseil supérieur du notariat lors de l'édition du baromètre immobilier 2025 des villes ACV, cette dynamique relève d'un rattrapage des prix des appartements

dans les villes ACV vers le niveau global du marché, avec des prix médians au m² qui restent plus abordables (2 069 €/m²) que dans le reste de la France (3 376 €/m²).

LES RÉSULTATS PAR AXE STRATÉGIQUE

Axe 1 : de la réhabilitation à la restructuration, vers une offre attractive de l'habitat

a. Un consensus sur les résultats positifs du programme ACV sur l'axe 1

L'axe 1 du programme Action cœur de ville correspond à l'enjeu jugé le plus prioritaire pour les maires, parmi les 5 axes du programme. 75 % d'entre eux attribuent à l'axe 1 le plus haut score de priorité (5 sur une échelle de valeur 1 à 5). 23 % supplémentaires lui attribuent le score de 4 sur 5. La très écrasante majorité des maires considèrent donc les actions menées sur cet axe comme de la plus haute importance pour leur territoire. L'objectif des travaux programmés est notamment de rendre le parc plus attractif en améliorant l'offre de logement et de réduire la vacance structurelle de logement.

Cet enjeu extrêmement fort se traduit également sur le nombre et les montants de projets associés. L'axe 1 « De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat » représente à lui seul 29 % des montants de projet, soit l'axe cumulant le montant de projet le plus important, pour 21 % du nombre total de projets.

La proportion de projets correspondant à des études est de 15 %, soit un ratio similaire à la moyenne observée sur l'ensemble des projets ACV. Concernant les actions (hors études), leur très grande majorité porte sur le sous-axe « Construction neuve, réhabilitation, restructuration, démolition-reconstruction, OPAH RU, NPNRU, ORI » avec plus de 831 actions référencées. Viennent ensuite les actions relatives à l'accompagnement et l'animation sur la thématique du logement/habitat ainsi qu'à des opérations spécifiquement dédiées à la rénovation et la performance énergétiques. Ainsi, au 31 décembre 2025, 329 386 logements ont été rénovés dans les communes Action cœur de ville grâce aux aides à la rénovation de l'Anah (dont Ma Prime Renov') auprès des propriétaires de logements privés, pour un montant de 2,5 milliards d'euros de subventions.

Un consensus se dégage auprès des enquêtés pour affirmer que l'axe 1 correspond à l'axe sur lequel le programme a produit le plus de résultats.

« Pour moi la grande réussite - enfin une des grandes réussites du programme Action coeur de ville - clairement, c'est le volet habitat-logement. Nettement, de par les aides de l'Anah qui ont été mobilisées, notamment par les opérations programmées. Et je tiens aussi à souligner l'importance du partenariat et de l'apport d'Action Logement dans la rénovation de logements pour la collectivité, en tout cas ça fait près de vingt millions d'euros, on est à la première place régionale dans la mobilisation des crédits, ça a permis vraiment un effet levier très important pour moi, c'est l'axe qui a le mieux marché dans le programme ACV - en tout cas chez moi, je tenais à le dire et à le préciser. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Le constat est partagé par les élus : 87 % des maires interrogés indiquent que le programme Action cœur de ville a eu un impact positif sur l'habitat et le logement, soit le premier item cité. A nouveau, l'importance des partenariats nationaux pour équilibrer des opérations et garantir leur

soutenabilité est soulignée : *« Côté logement, Action Logement et l'Anah sont indispensables. »* *(Directeur de projet – réponse ouverte au questionnaire).*

« Dès lors que vous êtes sur une commune chez nous, sur un marché du logement qui est détendu, vous allez avoir des coûts de réhabilitation des logements qui sont quand même très importants, un niveau de loyer - comme c'est détendu - qui est relativement faible et donc on va avoir du mal à équilibrer des opérations et par conséquent à attirer des investisseurs privés. »

(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Comme évoqué plus haut dans le présent document, l'Anah et Action Logement sont les financeurs les plus importants des projets de l'axe Habitat.

Par ailleurs, la Banque des Territoires a également mobilisé sa filiale CDC Habitat pour la production de logements neufs, rénovés et réhabilités avec une montée en puissance de son intervention au fur et à mesure du programme conduisant à plus de 2 milliards d'euros d'investissements. Durant ACV 2, son intervention a été particulièrement importante dans les territoires ultra-marins.

b. Focus : résultats Action Logement au titre du programme Action cœur de ville

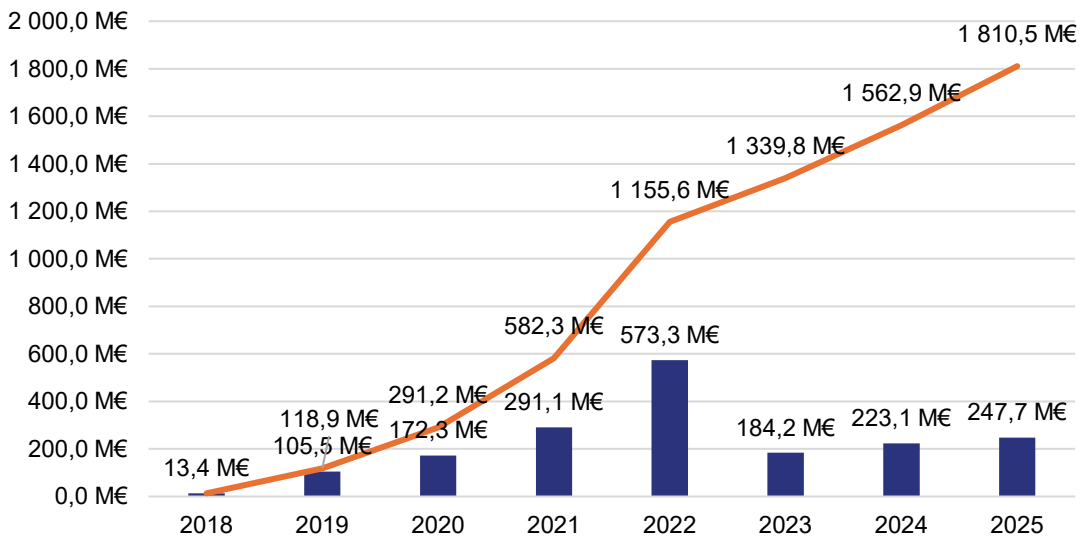
Au 1er janvier 2026, ce sont **31 918 logements qui ont pu être entièrement réhabilités par Action Logement dans 231 villes ACV, grâce à 1,8 milliard d'euros de financements dédiés** à Action cœur de ville. Les filiales d'Action Logement ont également apporté des investissements à hauteur de 1,1 milliard d'euros pour la production et la réhabilitation de ces logements.

Ces nouveaux financements Action cœur de ville d'Action Logement ont connu une première phase d'appropriation et de mobilisation par les communes et les opérateurs immobiliers entre 2018 et 2020 puis une phase d'accélération liée à la maturation des projets en 2022. Depuis 2024, la courbe des financements reprend une dynamique de croissance, après un léger repli en 2023 lié à la relance du programme et au contexte de ralentissement immobilier et d'inflation des coûts.

Graphique 12 : Evolution des financements ACV d'Action Logement depuis 2018

Source : Action Logement

Champ : financements ACV Action logement, investissements des filiales non compris



L'un des objectifs des financements d'Action Logement est la création d'une offre de logements abordable dans les centres-villes pour les salariés du secteur privé, avec une adaptation au plus près des différents marchés immobiliers locaux. Cette adaptation passe à la fois par une diversité des acteurs impliqués et des produits de sortie, afin que la stratégie habitat déclinée localement puisse être mise en œuvre.

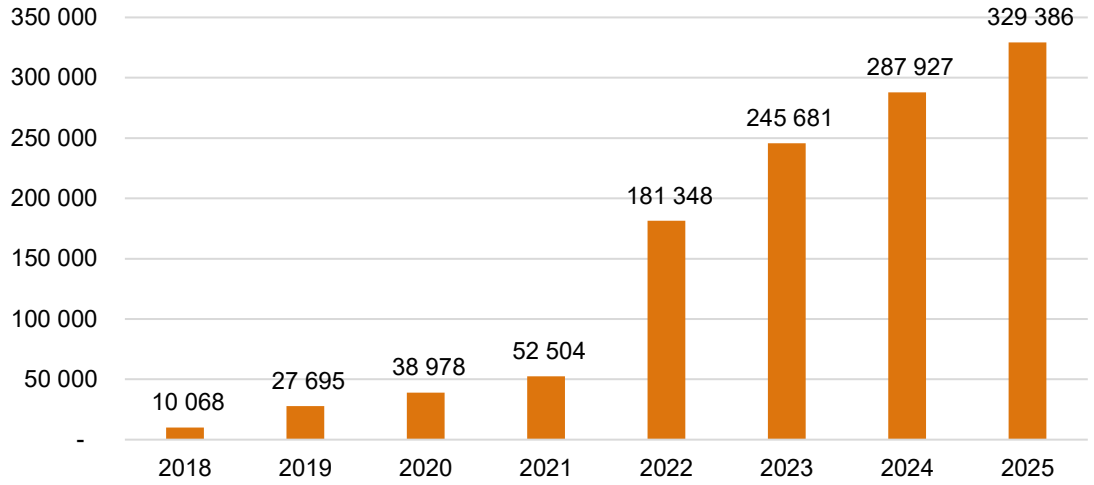
Aussi, la diversification des logements a pu être accompagnée par un panel de financements ouverts à la fois aux investisseurs privés et aux bailleurs sociaux.

c. *Focus : bilan des interventions de l'Anah au titre du programme Action cœur de ville*

Avec plus de 329 000 logements rénovés, pour un total de 2,54 milliards d'euros de subventions, les aides de l'Anah ont permis **une amélioration massive des logements du parc privé et ont engagé une dynamique structurante** de revitalisation et de remobilisation des propriétaires à l'échelle des villes Action cœur de ville.
Une analyse des financements de l'Anah sur la période 2015-2025 met en avant l'effet structurant du programme Action cœur de ville, qui est **tout particulièrement visible sur les interventions relatives à la revitalisation des centres anciens.**

Graphique 13 : Evolution du nombre de logements financés par l'Anah en cumulé, depuis 2018

Source : Agence nationale de l'habitat
Champ : logements financés par l'Anah dans les communes ACV, en cumulé.



<u>Concernant l'amélioration du parc locatif et la remobilisation des investisseurs privés</u>

Entre 2015 et 2025, **la dynamique en faveur des opérations de rénovation des logements portées par des propriétaires bailleurs privés a été beaucoup plus forte sur les communes Action cœur de ville** (+50 %) qu'à l'échelle nationale (+23 %). Ainsi, en 2025, un tiers des logements rénovés par des propriétaires bailleurs privés sont situés dans une commune Action cœur de ville.

<u>Concernant la résorption de l'habitat insalubre à l'échelle d'îlots</u>

Entre 2015 et 2025, les opérations de traitement et de résorption de l'habitat indigne à l'échelle d'îlots portées par les collectivités locales ou leurs opérateurs publics ont connu une évolution très forte dans les communes Action cœur de ville (+249 %).

Cette évolution est beaucoup plus soutenue sur les communes Action cœur de ville qu'à l'échelle nationale (+84 %). Ces chiffres confirment la montée en compétence forte des communes Action cœur de ville pour porter des opérations complexes au travers de concessions d'aménagement ou de mandats auprès d'un opérateur public.
En 2025, 96 RHI THIRORI ont été réalisées dans les villes ACV, pour 35 millions d'euros de l'Anah. **Plus d'un quart des financements accordés au titre de la RHI THIRORI sont situés dans une commune ACV.**

Concernant l'intervention en faveur des copropriétés

Entre 2015 et 2025, **le nombre de logements traités en copropriétés sur les communes Action cœur de ville a augmenté de +450 %,** un chiffre qui dépasse la dynamique nationale (+290 %). Il est à noter que ces chiffres sur les copropriétés témoignent d'une intervention globale à l'échelle de la commune.

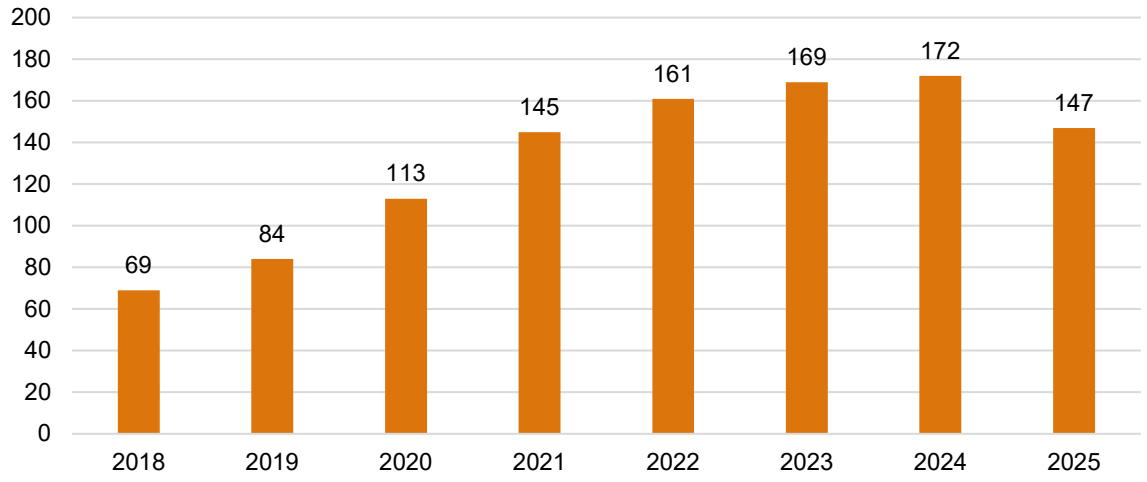
En matière d'accompagnement des collectivités locales au titre de l'ingénierie

L'effet levier observé sur la distribution des différentes aides de l'Anah met en avant la mobilisation de l'ensemble des dispositifs de l'Anah par les collectivités locales notamment au travers des conventions d'OPAH-RU et des financements en ingénierie.

Au lancement du programme, 69 communes (soit 28 % des villes ACV) étaient couvertes par une OPAH-RU. Les collectivités ayant engagé des études pré-opérationnelles au lancement du programme, le nombre de conventions actives n'a cessé d'augmenter jusqu'en 2024 pour atteindre 172 communes couvertes par une OPAH-RU. **Au total 187 communes auront été couvertes par une OPAH-RU entre 2018 et 2025** (soit 76 % des communes lauréates).

Graphique 14 : Evolution du nombre d'OPAH-RU actives, depuis 2018

Source : Agence nationale de l'habitat
Champ : nombre d'OPAH-RU actives dans les communes ACV

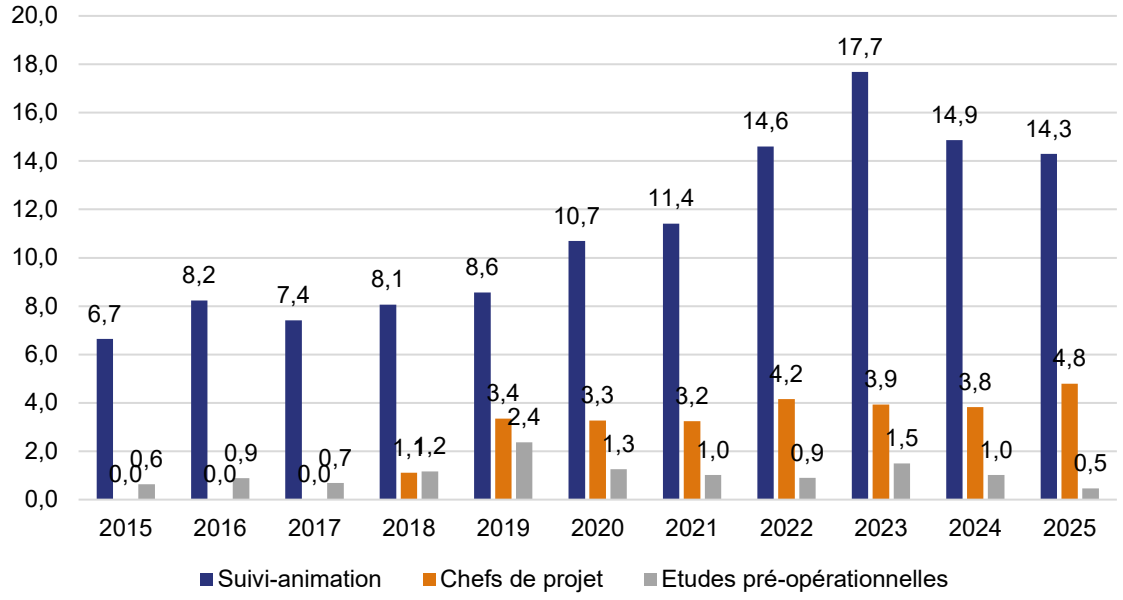


L'outil OPAH-RU aura été ainsi largement mobilisé pour mettre en œuvre le volet habitat du programme ACV. Les conventions ayant une durée de 5 ans, **la baisse du nombre d'OPAH-RU en 2025 correspond pour beaucoup de sites à une année de renouvellement** des conventions signées en 2019 ou 2020.

D'une façon générale, 84 % des communes ACV ont mis en place un dispositif d'intervention ciblé de l'Anah (OPAH-RU / OPAH-CD / PDS / POPAC / RHI THIRORI).

Graphique 15 : Evolution des dépenses d'ingénierie de l'Anah engagées dans les communes ACV, depuis 2015 (en millions d'euros)

Source : Agence nationale de l'habitat
Champ : montants des dépenses d'ingénierie de l'Anah engagées dans les 244 communes ACV



Dans le cadre du programme ACV, l'Anah a renforcé son accompagnement des collectivités en matière d'ingénierie, que ce soit en financement d'études, de suivi-animation ou de postes de chefs de projet.
Au lancement du programme, en 2018, les dépenses annuelles d'ingénierie représentaient 10,4 millions d'euros. Elles représentent 19,6 millions en 2025, soit près du double. Le financement annuel des chefs de projet est stable entre 4 et 5 millions d'euros.

Ainsi, en cumulé depuis 2018 jusqu'à fin 2025, les dépenses d'ingénierie de l'Anah s'élèvent à 137,5 millions d'euros, dont 100 millions pour des missions de suivi animation, 27,7 millions pour le cofinancement de chefs de projet, bénéficiant à 184 communes ACV, et 9,7 millions pour les études pré-opérationnelles.
Ces dynamiques d'engagement des subventions d'ingénierie suivent la logique de la contractualisation des OPAH-RU avec un pic d'engagement des études pré-opérationnelles et des financements de chefs de projet en 2019 (année suivant le lancement du programme), puis un pic d'engagement de contractualisation de dispositifs d'OPAH-RU à partir de 2020 (suivant les études pré-opérationnelles) et un ralentissement des financements de suivi-animation en 2024 et 2025.

*

<u>En conclusion des interventions de l'Anah au titre du programme ACV</u>

Action cœur de ville a permis de soutenir la dynamique globale de revitalisation des territoires et d'élargir le nombre de communes intervenant à l'échelle des centres anciens. Le programme a ainsi assuré une vitrine des interventions en centres anciens portées par l'Anah.

En effet, les conventions ACV associées aux conventions d'OPAH-RU et articulées à des concessions d'aménagement ont permis des interventions globales à l'échelle des centres anciens et ainsi de traiter des îlots d'habitat dégradé et de remobiliser les investisseurs privés sur l'amélioration du parc de logement. Les interventions de l'Anah au travers des aides en direction du parc locatif ont également permis de produire un parc de logement de qualité et à loyer maitrisé.

d. *Focus : les effets sur la sortie de la vacance structurelle de logements*

En 2020, la vacance structurelle de logements (autrement dit la vacance des logements depuis 2 ans ou plus) dans les communes ACV était de 4,7 % (données Lovac) pour 3,5 % dans l'ensemble de la France. Après être restée stable jusqu'en 2024 (4,8 %), la vacance structurelle se dégrade en 2025 (5,1%, soit 0,3 %) mais moins qu'au niveau national (4,1 %, soit + 0,6 %).
La sortie de vacance structurelle apparait d'ailleurs facilitée dans les communes Action cœur de ville. En effet, Zéro logement vacant, outil public pour suivre et agir sur la vacance de logements, a construit une cohorte de logements vacants depuis plus de 2 ans à partir des données Lovac 2024 à 2019.

L'étude de cette cohorte montre un taux de sortie de vacance, France entière, de 46,7 % au 1er janvier 2025. **Dans les communes ACV, ce taux est supérieur et s'établit à 53,7 % contre 45,5 % pour les villes hors programme**. Également, dans les villes ACV comme ailleurs, la sortie de vacance est plus importante pour les appartements que pour les maisons : respectivement 56,3 % et 45,4 %.

Ces différences, bien que significatives, ne peuvent être utilisées comme un résultat définitif car les villes hors du programme comportent aussi bien de très grandes villes que de très petites. Toutefois, il demeure possible d'étudier les critères qui influencent la différence dans la sortie de vacance entre les villes ACV et la moyenne des villes hors ACV. En effet, les données étudiées permettent de distinguer les moyennes de sortie de vacance sur un grand nombre de caractéristiques, elles-mêmes séparées en différents quantiles ou sous-catégories. Ainsi, on peut obtenir une idée des facteurs qui permettent aux villes ACV de surperformer ou, à l'inverse, de sous-performer par rapport à la moyenne de ces mêmes critères dans la sortie de vacance.

Il ressort de l'analyse que l'écart à la moyenne de sortie de vacance des villes ACV est plus ou moins prononcé selon les départements et leurs dynamiques locales. **L'écart est ainsi maximal dans des départements ruraux ou de taille moyenne, à l'inverse des départements côtiers**, déjà très attractifs du point de vue du logement.

Par ailleurs, en comparant les communes Action cœur de ville et les communes qui ne sont pas dans le programme, et partageant le même niveau de densité, on observe que la sortie de la vacance structurelle est supérieure dans les « Grands centres urbains » ACV et les « Centres urbains intermédiaires » ACV à celle des villes de même densité hors programme.

Tableau 1 : Taux de sortie de vacance structurelle selon le degré de densité des communes ACV et hors programme

Source : étude de cohorte, ZLV
Champ : communes ACV ; communes hors programme ; niveaux de densité « Grands centres urbains », « Centres urbains intermédiaires » et « Petites villes »[8]

Degré de densité	Autres villes	Villes ACV
Grands centres urbains	52,8 %	**56,0 %**
Centres urbains intermédiaires	50,4 %	**52,9 %**
Petites villes	47,9 %	**47,9 %**

Notes

[8] Seuls ces niveaux de densité sont présentés ici car les communes ACV se répartissent entre les « Grands centres urbains » (21 %), les « Centres urbains intermédiaires » (68 %) et les « Petites villes » (10 %).

Plusieurs hypothèses peuvent être posées pour expliquer les bons scores de sortie de vacance dans les communes ACV. D'abord, les conventions Action cœur de ville valent Opération de revitalisation du territoire. Tous les dispositifs de l'ORT sont ainsi mobilisables par les villes ACV, dont le dispositif « Denormandie » qui permet de bénéficier d'une réduction d'impôt en cas d'investissement locatif dans un quartier ancien dégradé. La rénovation et réhabilitation de logements grâce aux aides de l'Anah peuvent également jouer un rôle dans la sortie de vacance lorsque des propriétaires non occupants rénovent leur logement pour le réinvestir à l'issue de leurs travaux. Les campagnes des communes pour joindre les propriétaires des logements vacants ont également pu contribuer à ces résultats.

Par ailleurs, Action Logement accompagne cette dynamique de réduction de la vacance résidentielle en finançant prioritairement des opérations de réhabilitation, d'acquisition-amélioration, ou de restructuration du patrimoine existant. Ainsi, 10 170 logements vacants ont été financés depuis 2018 (dont 40 % issus du parc privé). La stratégie de financement d'Action Logement porte également l'ambition d'apporter de la qualité d'usage à ces logements de centre ancien dense en leur redonnant du confort résidentiel et en créant des aménités attractives pour les actifs salariés et leurs familles notamment au travers de la performance écologique.

*

En conclusion, l'ensemble des parties prenantes atteste de nets résultats sur l'axe Habitat, notamment grâce aux accompagnements de l'Anah et d'Action Logement. Être une commune Action cœur de ville est un facteur favorisant de la sortie de la vacance structurelle.
Les maires interrogés dans le cadre du groupe de travail « Logement », organisé par la direction de programme ACV, demandent à poursuivre la mobilisation et à lever certains freins restants à la rénovation de l'habitat.

« Des investisseurs ont abandonné des projets malgré une mobilisation de l'ensemble des partenaires dont Action Logement. Des copropriétés ne parviennent pas à boucler leur programme de travaux global malgré la volonté de l'ensemble des copropriétaires et se limitent parfois aux prescriptions des procédures de police (ex : arrêté de mise en sécurité). Des compromis doivent être recherchés entre rénovation globale et préconisations en secteur sauvegardé. »

(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire du groupe de travail « Logement »)

Il est recommandé de faciliter les projets de réhabilitation de l'habitat existant plutôt que de concevoir de nouveaux projets de construction, dans le but d'infléchir visiblement la vacance structurelle de logement.

Axe 2 : favoriser un développement économique et commercial équilibré

Tout comme l'axe « De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat », l'axe « Favoriser un développement économique et commercial équilibré » est considéré comme un axe **particulièrement important pour les maires du programme** : 63 % des maires lui attribuent le plus haut score de priorité pour leur territoire (score de 5/5) et 30 % lui attribuent le score de 4 sur 5.

Du côté des habitants, les résultats 2025 du baromètre du centre-ville et du commerce montrent que le sentiment est partagé par les habitants des communes ACV. 28 % des habitants jugent que la dynamisation des commerces de proximité en centre-ville doit être une priorité pour les centres-villes dans le cadre des élections municipales 2026. 17 % jugent même qu'il doit s'agir de la première priorité.

Cet enjeu est donc fortement identifié et le développement économique et commercial est le troisième axe le plus important en termes de nombre de projets Action cœur de ville, quasiment à égalité avec la thématique de l'habitat (20 %). Il est aussi l'axe avec les coûts les plus faibles : les projets de cet axe ne représentent que 10 % du montant total des projets. Il y a donc eu de nombreux projets menés sur cet axe, avec des coûts faibles au regard des autres projets menés.

Par ailleurs, dans le cadre d'Action cœur de ville, 291 locaux (soit 63 345 m²) ont été réhabilités dans les villes ACV grâce à la mobilisation du Fonds de restructuration des locaux d'activité (FRLA) géré notamment par l'ANCT, à hauteur de 29,8 millions d'euros[9]. Également, **des foncières de redynamisation**, dont la Banque des Territoires est actionnaire, sont présentes dans **69 communes ACV, avec environ 475 locaux commerciaux concernés par leur action.**

Une attention particulière a été portée par les collectivités sur la réduction de la vacance commerciale. Selon les données Codata[10], l'augmentation de la vacance commerciale est une tendance de fond que l'on peut observer depuis 2012, avec une accélération sur la période 2015-2017, notamment dans les villes ACV, de manière plus importante qu'ailleurs. Au lancement du programme Action cœur de ville, les villes du programme avaient un taux de vacance commerciale de 12,3 %, soit 3 points de plus qu'au niveau national.

Sur la période 2018-2020, bien que le taux de vacance commerciale se soit dégradé, l'écart entre les villes ACV et le niveau national s'est maintenu alors que sur la période précédente, cet écart se creusait. **La période 2021-2022 a ensuite été marquée par un contexte global de résorption** de la vacance commerciale. Les résultats du programme ACV sont très positifs sur cette période puisque les villes du programme ont amplifié la baisse de leur vacance commerciale. On observe ainsi à la fois une baisse allant de 13,2 % en 2020 à 11,6 % en 2022 et une réduction marquée de l'écart entre la vacance dans les villes ACV et France entière, passant de 2,8 % d'écart à 2,2 %.

Les progressions observées depuis le début du programme ACV sont freinées cependant depuis 2023 avec d'une part, une reprise généralisée de la vacance commerciale dans toute la France et d'autre part, un écart qui augmente à nouveau entre le taux de vacance France entière et celui des villes du programme. On observe ainsi en 2023 un taux de vacance commerciale des villes ACV à 12,3 %. Cette situation continue à se dégrader en 2024 et 2025, où le taux monte à 14,5 %. Ainsi l'écart de taux de vacance commerciale entre les villes du programme et les villes France entière est en 2025 de 3,0 points.

Tableau 2 : Evolution de la vacance commerciale dans les villes ACV et France entière

Source : Codata, 2025
Champ : périmètres ad hoc déterminés par Codata, communes hexagonales

Année	Villes ACV	France entière	Points d'évolution - villes ACV	Points d'évolution - France entière	Ecart - Villes ACV vs France entière
2011	6,9 %	5,4 %			1,5 %
2012	7,1 %	5,6 %	0,2%	0,1 %	1,5 %
2013	8,1 %	6,1 %	1,0 %	0,5 %	2,0 %
2014	8,6 %	6,7 %	0,4 %	0,6 %	1,9 %
2015	9,9 %	7,5 %	1,4 %	0,8 %	2,4 %
2016	11,0 %	8,4 %	1,0 %	0,9 %	2,6 %

Notes

[9] Source : outil de suivi FRLA, extraction des données au 17/03/2026.

[10] Déterminé sur des périmètres de zones commerciales ad hoc dans les villes métropolitaines ACV.

2017	11,6 %	8,8 %	0,6 %	0,4 %	2,8 %
2018	12,3 %	9,3 %	0,7 %	0,5 %	3,0 %
2019	12,8 %	9,8 %	0,5 %	0,5 %	3,0 %
2020	13,2 %	10,4 %	0,4 %	0,6 %	2,8 %
2021	12,4 %	10,2 %	-0,8 %	-0,3 %	2,2 %
2022	11,6 %	9,4 %	-0,8 %	-0,7 %	2,2 %
2023	12,3 %	9,9 %	0,7 %	0,5 %	2,4 %
2024	13,5 %	10,8 %	1,2 %	0,9 %	2,7 %
2025	14,5 %	11,5 %	1,0 %	0,8 %	3,0 %

Les constats sur le volet commerce sont en effet cohérents avec les travaux d'étude engagés par la direction de programme : **les villes ACV observent des transformations commerciales profondes** à l'œuvre également dans les autres villes de France, avec une forte baisse des commerces de l'habillement et des chaussures et, au contraire, une forte progression des cafés et restaurants. On observe dans les villes ACV une augmentation un peu plus forte de la proportion des commerces liés à la parfumerie, la beauté et les soins ainsi que des commerces liés à des activités de loisirs.

Dans le guide du commerce de centre-ville édité par l'ANCT en 2025, l'Institut pour la ville et le commerce note un déclin de la consommation des Français sur les deux dernières années, notamment du fait de l'inflation et des comportements de consommation des jeunes générations qui évoluent pour se diriger notamment vers l'e-commerce : *« Les nouveaux modes de consommation, illustrés par la forte progression du commerce en ligne, le succès des plateformes de vente de vêtements à prix très bas importés (fast-fashion), ou encore la hausse de la vente de seconde main, impactent les chiffres d'affaires des commerçants traditionnels. »*. Les villes Action cœur de ville semblent particulièrement vulnérables face à ces transformations.

Les réalisations des villes Action cœur de ville en matière de développement économique et commercial ne se résument cependant pas à la réduction de la vacance commerciale. 18 % des projets ACV de cet axe correspondent à la conduite d'études (diagnostics, construction de stratégies commerciales), soit un pourcentage un peu plus important que pour les autres axes (16 % au global). Plus précisément, les actions programmées sur cet axe concernent en premier lieu des actions d'animation et de fédération des commerçants, de programmation commerciale, des actions liées au développement économique, artisanal et commercial ainsi que des actions foncières ou immobilières.

Selon les personnes enquêtées, dans les réponses au questionnaire des maires ou les entretiens collectifs réalisés avec des directeurs de projet et des référents de l'Etat du programme, il y a eu des résultats significatifs du programme sur cet axe, notamment pour attirer de nouveaux acteurs privés.

« Je dirais que le fait que les deux communes soient dans ACV, ça attire.
Ça attire des investisseurs. »
(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Ainsi, la Banque des Territoires indique, dans le cadre d'ACV 2, avoir investi à hauteur de 159 millions d'euros[11] auprès de 95 structures dans les communes ACV, pour sécuriser financièrement

Notes

[11] Montant comptabilisé dans les engagements financiers cumulés de la Banque des Territoires depuis le début du programme.

des projets de centralités, dont 58 projets relevant de l'immobilier d'activités, 14 projets d'hôtellerie et 6 projets dédiés à la formation et l'éducation. La Banque des Territoires a également émis des prêts à des structures de droit privé pour le financement de 83 projets, représentant 291 millions d'euros parmi lesquels 20 projets immobiliers d'activités, 12 projets de commerces, dont des cinémas, et 6 projets d'hôtellerie et restauration.
Également, selon les résultats de l'enquête, **77 % des maires interrogés indiquent que le programme Action cœur de ville a eu un impact positif sur le développement économique et le commerce**, soit la troisième thématique la plus citée, quasiment à égalité avec l'axe 4 concernant l'aménagement durable de l'espace urbain (78 %).

Les référents Etat du programme relèvent surtout une dynamique positive du fait du programme, bien que difficilement mesurable à travers des indicateurs quantitatifs. Cette dynamique se traduit par la création de nouveaux partenariats, voire de nouvelles stratégies commerciales.

« Le commerce une fois qu'on a parlé de taux de vacance, c'est très bien, mais il y a toute une série de choses qui sont moins mesurables, moins perceptibles et qui apportent pour autant une plus-value. Je vais vous citer un exemple en matière de commerce : chez nous, par exemple, la ville a défini une stratégie de revitalisation commerciale et elle a passé une convention de partenariat avec tout un tas d'acteurs, dont notamment la chambre de commerce et d'industrie, la chambre de métiers, les associations de commerçants, l'office du tourisme : ce sont des choses qui permettent d'enclencher des dynamiques. »
(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

Le secteur économique et commercial dans les villes ACV est confronté à de profondes mutations comme l'e-commerce, la crise du secteur textile, le développement de la fast fashion etc. Afin de mieux appréhender les nouvelles pratiques des consommateurs en centre-ville, l'ANCT a engagé une démarche exploratoire visant à identifier et analyser ces défis. L'objectif est d'aider les villes du programme ACV à mieux s'y adapter et, si nécessaire, à ajuster leurs politiques locales de commerce. La synthèse de cette expérimentation, intitulée "Mon centre-ville 2030", est disponible en ligne sur le site de l'ANCT.

Axe 3 : développer l'accessibilité et les mobilités décarbonées

L'axe 3 « Développer l'accessibilité et les mobilités décarbonées » apparait comme l'axe le moins développé du programme Action cœur de ville. Les projets de cet axe représentent 15 % de l'ensemble des projets ACV et 13 % des montants de projets. 21 accompagnements menés en partenariat avec le Cerema visant à proposer aux villes un appui dans l'élaboration de leur stratégie de mobilités ont par ailleurs été réalisés ou sont en cours sur le thème des mobilités décarbonées. Ces accompagnements, qui se déroulent dans le cadre d'une convention triennale ACV 2, sont pris en charge à 100 % par l'ANCT et le Cerema.

Environ 17 % des projets de l'axe 3 sont des études, soit légèrement plus que pour l'ensemble des projets ACV. La très large majorité des actions portent sur le sous-axe « 3.6 - Aménagements visant à améliorer la mobilité : accessibilité, voiries et espaces publics » (environ 38 %). Viennent ensuite les sous-axes concernant les mobilités décarbonées, les électromobilités ainsi que le stationnement (infrastructures et politique de stationnement).

Plus précisément, les conventions-cadres analysées font référence à des projets d'infrastructures de mobilité douce, des pôles d'échange multimodaux, de transports collectifs et de mobilités partagées. Une place importante est donnée à la bicyclette et aux aménagements nécessaires à son développement (voies vertes, infrastructures, stationnement). La question de la gestion du stationnement et la signalétique sont également très présentes dans les projets.

Concernant les impacts des actions de cet axe, 42 % des maires interrogés indiquent que le programme Action cœur de ville a eu un impact positif sur les mobilités.

Axe 4 : aménager durablement l'espace urbain, mettre en valeur le patrimoine architectural et paysager et gérer durablement les bâtiments publics

L'axe 4 « Aménager durablement l'espace urbain, mettre en valeur le patrimoine architectural et paysager et gérer durablement les bâtiments publics » est un axe fort du programme Action cœur de ville. **Les maires classent cet axe stratégique comme l'un des trois axes stratégiques les plus prioritaires** pour leur territoire : 62 % lui attribuent le plus haut score de priorité (score de 5/5) et 29 % lui attribuent le score de 4 sur 5.

Il s'agit également de l'axe stratégique cumulant le plus de projets ACV (plus de 2 700 référencés dans l'outil de suivi Grist), soit 24 % des projets. En termes de coût, cet axe arrive en troisième position, représentant 21 % des montants de projet. 16 % des projets sont des études et la très grande majorité des actions portent sur les sous-axes « 4.2 Requalification de l'espace public » (aménagements, réaménagements et requalifications d'espaces publics) et « 4.3 Réhabilitation et mise en valeur des patrimoines » (aménagements, rénovations, réhabilitations ou valorisations de bâtiments patrimoniaux). Vient ensuite le sous-axe « 4.5 Nature en ville, biodiversité, sols vivants » avec des projets de création de parcs urbains, de désartificialisation des sols en centre-ville, notamment des cours d'école, de végétalisations et renaturations. L'analyse des conventions-cadres confirme la nature des actions identifiées sur cet axe.

78 % des maires interrogés indiquent que le programme Action cœur de ville a eu un impact positif sur l'aménagement et l'urbanisme, soit la deuxième thématique la plus citée, juste derrière le développement économique et commercial ainsi que l'habitat et le logement. Par ailleurs, 50 % indiquent que le programme Action cœur de ville a eu un impact positif sur le patrimoine et la culture, qui est également une sous-thématique de l'axe 4. La valorisation et la préservation du patrimoine apparait également comme un thème important pour les maires interrogés.

En 2025, Action Logement compte 54 % de l'ensemble de ses opérations financées en secteur protégé (Site patrimonial remarquable, zone de protection au titre des monuments historiques…), soumis à des prescriptions des Architectes des Bâtiments de France.

En effet, l'intervention d'Action Logement prend en compte le traitement du bâti ancien et patrimonial des centres-villes, pour faire évoluer l'offre vers des logements plus adaptés aux conditions de vie du XXIe siècle, par le biais de versement de subventions. Par ailleurs, depuis 2025, l'augmentation du ratio de financement jusqu'à 1 500 € par m² de surface habitable constitue un levier supplémentaire pour rénover ces bâtis, dont les spécificités (qualité des matériaux, volumétrie, éléments d'architecture anciens) constituent un facteur d'attractivité auprès des ménages logés.

Enfin, la convention ANCT/Cerema citée plus haut prévoit également des accompagnements sur les thématiques nature en ville, sobriété foncière et adaptation au changement climatique, visant à proposer aux villes un appui dans l'élaboration de leur stratégie de transition écologique. 68 accompagnements ont ainsi été réalisés ou sont en cours.

Axe 5 : constituer un socle de services dans chaque ville

Selon les projets référencés dans l'outil de suivi Action cœur de ville, l'axe 5 « Constituer un socle de services dans chaque ville » représente 18 % des projets et 25 % des coûts de projets, soit le deuxième axe le plus fort en termes de coût. En effet, les projets programmés sont surtout des

travaux : le pourcentage de projets relevant d'études n'est de 12 % pour cet axe, contre 16 % tous axes confondus.

L'analyse des avenants Action cœur de ville 2 permet d'identifier les principales familles d'actions suivantes : d'abord, une attention particulière aux services de santé et d'accompagnement social, avec la mise à disposition d'équipements de soins et de structures d'insertion ou de solidarité. Ensuite, viennent les actions relatives à l'éducation, la petite enfance et la formation : ce sont par exemple des constructions, réhabilitations ou adaptations d'établissements scolaires, de crèches, de garderies, de campus universitaires, ainsi que des dispositifs de formation professionnelle.

Les thématiques culture, patrimoine et animation sont également très représentées avec des actions de valorisation, restauration ou création d'équipements culturels (musées, médiathèques, salles de spectacles, conservatoires) et des programmations d'activités (festivals, expositions, street-art).

Enfin, des actions ont également été programmées pour développer les activités sportives, de loisirs et de bien-être : aménagement ou modernisation d'infrastructures sportives (piscines, gymnases, skate-parks, complexes multisports) et espaces de détente (parcs, jardins, espaces aquatiques).

On peut noter par ailleurs, le déploiement de 200 Maisons France services dans les villes ACV, couvrant ainsi 82 % des 244 villes du programme.

Accompagnement de la transition écologique, un fil conducteur à renforcer

Le programme Action cœur de ville relève trois défis majeurs pour les collectivités : la transition écologique, la transition démographique et la transition économique. Le défi de la transition écologique est particulièrement souligné et cet enjeu constitue le fil conducteur du programme Action cœur de ville pour la période 2023-2026.

La partie suivante se propose de répondre à la question évaluative « En quoi le programme ACV a-t-il permis d'intégrer les transitions écologiques comme fil conducteur des projets de revitalisation ? » en analysant les résultats des questionnaires auprès des maires, les entretiens collectifs réalisés avec des chefs de projet et des référents Etat du programme, l'analyse des projets inscrits aux conventions-cadres ACV ainsi que les demandes de subvention Fonds vert déposées par les collectivités ACV.

a. Les accompagnements et dispositifs de l'Etat et des partenaires du programme

Conformément aux orientations d'Action cœur de ville, l'Etat et les partenaires du programme ont développé chacun une offre de service pour répondre aux différents enjeux et problématiques soulevés par le changement climatique et la préservation de l'environnement.

Ainsi, la DGALN appuie l'ANCT pour promouvoir auprès des collectivités locales les enjeux et dispositifs en faveur de la transition écologique des territoires. La direction de programme de l'ANCT a enrichi son offre de service, avec notamment des accompagnements en partenariat avec le Cerema sur les thématiques de la nature en ville, les mobilités décarbonées, l'adaptation au changement climatique et la sobriété foncière. Fin 2025, 89 accompagnements ont été réalisés ou étaient en cours, bénéficiant à 70 villes du programme. 27 autres accompagnements ont été réalisés et ont porté sur des expérimentations comme Territoires pilotes de sobriété foncière ou

Réinventons nos cœurs de villes. Au total, le montant total des accompagnements sur mesure du programme est de 4,5 millions d'euros, dont 3,6 millions d'euros engagés par l'ANCT.

La Banque des Territoires a également réalisé de nombreux accompagnements des villes ACV pour appréhender les enjeux liés à la transition écologique. Sur la période 2023-2025, l'offre « nature en ville » de la Banque des Territoires couvre 43 actions, pour un montant de 1,2 million d'euros.

Plusieurs types de mission d'ingénierie se distinguent :

- les missions de type « diagnostic » / analyse du potentiel de végétalisation, qui s'inscrivent dans la continuité des missions « S'GREEN ». Ces missions portent principalement sur la végétalisation des espaces publics en centre-ville ;
- les missions portant sur la renaturation de friches ;
- les missions orientées autour de l'adaptation au changement climatique, principalement en lien avec le risque inondation ;
- les missions qui portent plus spécifiquement sur la question de l'eau, en lien avec la gestion des cours d'eau et la désimperméabilisation ;
- le cofinancement de la société La Forestière, qui mobilise le Label Bas Carbone pour financer des projets de renaturation ;
- les stratégies biodiversité à l'échelle de l'agglomération, renvoyant notamment à des problématiques de compensation écologique.

En matière d'efficacité énergétique des bâtiments publics, 148 financements ont été mobilisés pour un montant total de 456,3 millions d'euros, couvrant le patrimoine de 91 villes ACV :

- 16 financements en investissement (intracting avant basculement en prêt) pour un montant de 20,3 millions d'euros pour un périmètre de 111 bâtiments publics dont 62 bâtiments scolaires ;
- 132 prêts signés pour un montant de 436 millions d'euros pour un périmètre de 244 bâtiments publics dont 198 bâtiments scolaires.

Enfin, dans le cadre du prolongement du plan « 1 000 écoles » et tenant compte de la contribution du programme EDURENOV, le plan « 2 000 bâtiments publics » a été très largement approprié par les villes ACV. 184 d'entre elles ont été accompagnées, toutes modalités confondues, pour le traitement de 1 905 bâtiments publics dont 1 501 bâtiments scolaires.

Également, l'intervention de l'Anah sur le parc privé contribue fortement aux objectifs de transition écologique :

- en matière de rénovation énergétique : depuis 2020, l'Anah a engagé la massification des aides en faveur de la rénovation énergétique des logements du parc privé afin de répondre aux enjeux de transition écologique et de décarbonation. Les collectivités locales ont amplifié cette dynamique au travers de leurs politiques locales et la mise en œuvre de France Rénov'. Ainsi, les aides en faveur de la rénovation énergétique ont représenté plus de 259 254 logements sur les communes Action cœur de ville ;
- en matière d'adaptation des logements au vieillissement ou à la perte d'autonomie qui représente un enjeu structurel pour le maintien des habitants dans les centres-villes : 24 476 logements ont été financés par l'Anah entre 2018 et 2025 dans les communes Action cœur de ville ;
- en matière de valorisation du patrimoine existant : dans le cadre des financements de résorption et traitement de l'habitat insalubre ou dangereux (RHI-THRIRORI), l'Anah finance des opérations de transformation d'îlots d'habitation. Ces opérations permettent de lutter contre l'habitat indigne, remobiliser des logements vacants et valoriser le patrimoine. En effet, ces opérations intègrent le plus souvent la création d'ouvertures, de place ou d'aménagement extérieurs pour rendre améliorer les conditions de vie dans les logements et la ville. Entre 2018 et 2025, ces financements ont concerné 96 opérations et 35 millions d'euros de subvention de l'Anah.

Enfin, Action Logement a progressivement fait évoluer ses critères d'accès aux financements Action cœur de ville afin d'accompagner les opérateurs vers davantage de performance

énergétique, la décarbonation et la sécurité climatique de leurs interventions immobilières en centre ancien. Les opérations de démolition-reconstruction doivent également justifier de leur démarche de recyclage et de réemploi. L'avance de phase de la réglementation environnementale bénéficie par ailleurs d'une bonification des financements.

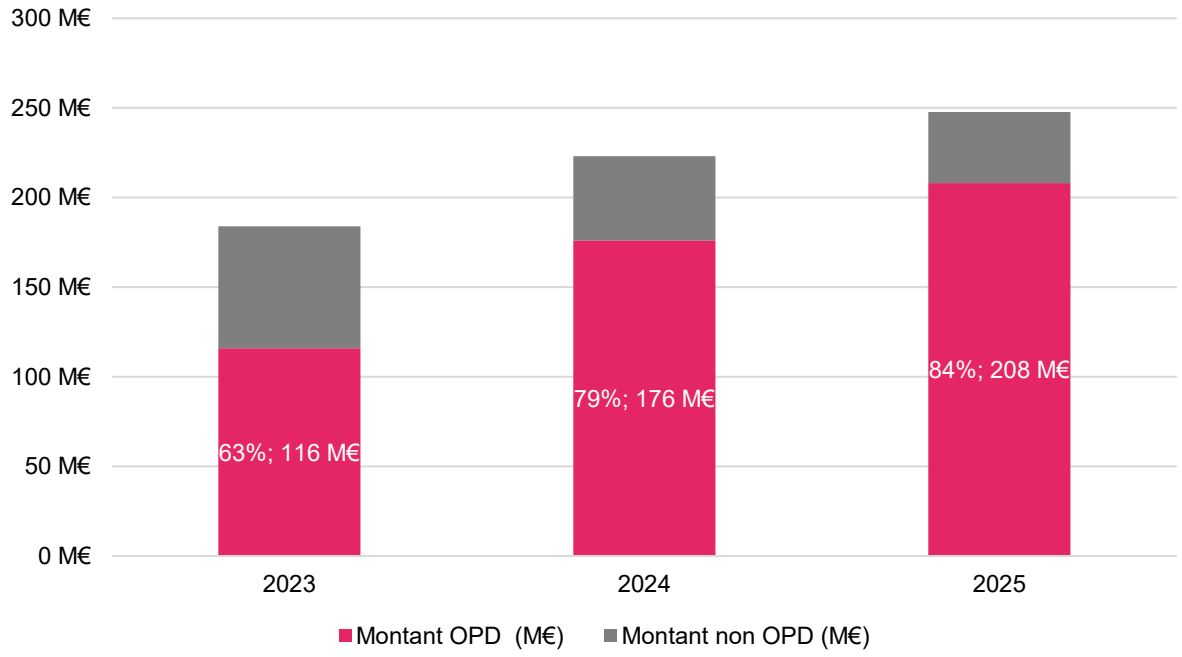
Depuis 2023, 500 millions d'euros de financements cumulés ont ainsi été priorisés vers les Opérations de production durable (OPD) en avance de phase par rapport aux seuils fixés dans la Règlementation environnementale RE2020 (palier 2025, 2028, 2031), en construction neuve et démolition reconstruction, une étiquette énergétique DPE A, B et C en réhabilitation, des critères adaptés pour les DROM, liés en particulier à la protection solaire et aux énergies renouvelables.

Ces exigences et dispositions sont bien appropriées par les investisseurs du parc privé et les opérateurs de logements sociaux : la part de production durable atteint 84 % des engagements en 2025.

Graphique 15 : Evolution des engagements d'Action Logement Services pour la production durable dans les communes ACV, depuis 2023

Source : Action Logement

Champ : Communes ACV



Par ailleurs, Action Logement intègre dans son dispositif le financement des aménagements végétalisés des programmes immobiliers réalisés par les opérateurs privés et publics, en lien avec les règlements des plans locaux d'urbanisme. L'objectif est d'encourager l'intégration de solutions de végétalisation au sein des programmes financés, dans ces centres urbains denses, notamment fortement exposés au phénomène d'îlots de chaleur, contre lesquels la végétalisation constitue un des leviers importants d'adaptation au changement climatique.

Les dépenses correspondantes peuvent être prises en charge à hauteur de leur montant TTC, dans la limite d'un plafond global du financement de 1500€/m^2 déterminé en fonction de la surface habitable du programme résidentiel. Au nombre de 14 opérations financées en 2025, y compris dans des contextes fortement contraints sur le plan patrimonial (Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine -AVAP, Sites patrimoniaux remarquables -SPR, abords de monuments historiques), ces interventions favorisent la gestion alternative des eaux pluviales (cheminements perméables, pavés enherbés), le confort d'été face aux fortes chaleurs (couverture

arborée, plantation d'arbres en pleine terre) et le développement de la biodiversité (plantations d'arbres et de strates végétales basses et hautes), contribuant à des projets plus durables et désirables.

b. Une acculturation hétérogène des collectivités : ACV en effet multiplicateur pour les collectivités les plus motrices

Du côté des maires du programme interrogés dans le cadre de l'enquête menée par la direction de programme ACV, 39 % indiquent que le programme a eu un impact positif sur les transitions écologique et énergétique ainsi que sur la biodiversité. Ce résultat est en dessous des autres items proposés comme l'habitat, le développement économique ou les aménagements urbains, qui suscitent une très forte attente des maires à court terme. Comme le souligne un référent du programme :

« [Concernant la transition écologique] Ça reste quelque chose de relativement récent de vraiment placer cette problématique-là au coeur des centres-villes. »
(Référent Etat du programme ACV – entretien collectif)

L'analyse des avenants ACV 2, formalisant les projets de revitalisation sur la période 2023-2026, montre néanmoins une réelle **montée en puissance** de la transition écologique dans les documents cadres de la deuxième phase du programme. Le panorama régional Centre-Val de Loire indique de son côté : *"Rarement affichée au démarrage du programme comme un objectif de redynamisation du cœur de ville, la transition s'impose peu à peu comme un véritable enjeu".*

Cependant **la transition écologique n'irrigue pas l'ensemble des projets de revitalisation de la même manière, avec une prise en compte très contrastée de cet enjeu selon les collectivités.** La définition d'indicateurs environnementaux transversaux a également été très inégale selon les territoires. Ainsi, la pleine intégration de la transition écologique comme fil conducteur aux projets de revitalisation des centres-villes dépend des orientations politiques locales.

« Chez nous, il y a eu une convergence en tout cas, et ça a démultiplié les possibles. Forcément, avec le financement de l'État qui est aussi de plus en plus été orienté vers ça. Donc voilà, ça a mené quelque part à renforcer une stratégie politique qui était déjà portée, mais quand même avec quelque chose de vraiment très positif. »
(Directeur de projet – entretien collectif)

Tout en soulignant la qualité des accompagnements proposés par la direction de programme et réalisés par le Cerema, les directeurs de projet notent que pour une part des collectivités, le travail d'acculturation reste à poursuivre afin que les enjeux de la transition écologique soient *« pensé[s] politique par politique, portefeuille de projet par portefeuille de projet, puis opération par opération. »* *(Directeur de projet – entretien collectif)*

Parallèlement à l'acculturation hétérogène des collectivités sur cet enjeu, les normes réglementaires ont évolué, notamment concernant l'accès aux financements, menant ainsi les collectivités à s'ajuster. Comme indiqué plus haut, c'est par exemple le cas des critères d'accès aux financements d'Action Logement. Depuis 2023, l'Etat a créé le Fonds vert, piloté par la DGALN. L'ouverture de ce nouveau fonds dédié au subventionnement de projets liés à la transition écologique des territoires, énergétique et environnementale a coïncidé avec l'intégration de ces enjeux dans le programme Action cœur de ville.

c. Une mobilisation plus importante du Fonds vert

Afin de mesurer les moyens qui ont été mobilisés par les collectivités pour répondre à cet enjeu, la direction de programme ACV de l'ANCT a analysé en lien avec la DGALN les demandes de subventions Fonds vert déposées par les collectivités Action cœur de ville depuis 2023. Le Fonds

vert est en effet l'un des outils financiers de l'Etat pour accompagner le déploiement de la planification écologique à l'échelle locale. Il finance en priorité les projets s'inscrivant dans des plans ou schémas locaux de planification (SDRADDET, PCAET, CRTE) et entre en synergie avec les programmes de l'ANCT (ACV, PVD, etc.).

Ainsi, **au 31 décembre 2025, le Fonds vert a financé 3 408 projets pour les communes Action cœur de ville, pour un montant de subvention de 762 millions d'euros**. 237 communes Action cœur de ville ont ainsi bénéficié de ce fonds, pour un montant moyen de subvention de 226 480 euros en 2023 et 243 204 euros en 2024. Soient des montants moyens par habitant ACV entre 43 et 49 euros. Le montant par habitant dépend fortement du dimensionnement de chaque commune : les communes de plus grande densité observent des montants relativement plus bas : entre 43 et 34 euros par habitant en 2023 et 2024 pour les habitants ACV des « grands centres urbains » et entre 78 et 49 euros en 2023 et 2024 pour les habitants ACV des « petites villes ». Pour les centres intermédiaires, qui regroupent la majorité des villes Action cœur de ville, le montant moyen de subvention attribué par habitant s'établit entre 46 euros et 50 euros en 2023 et 2024.
Le tableau ci-dessous compare les communes Action cœur de ville et les communes qui ne sont pas dans le programme, selon leurs degrés de densité. Seules les trois catégories de plus grandes densités sont présentées ici car les communes ACV se répartissent entre les « Grands centres urbains » (21 %), les « Centres urbains intermédiaires » (68 %) et les « Petites villes » (10 %).

Tableau 3 : Moyenne du nombre de demandes de subventions Fonds vert déposées par commune, selon leur degré de densité

Source : données Fonds vert (DGALN) – extraction au 06/02/2026. Traitement ACV/ANCT.

Degré de densité	2023		2024		2025	
	Autres villes	Villes ACV	Autres villes	Villes ACV	Autres villes	Villes ACV
Grands centres urbains	4,51	**9,88**	4,07	**8,98**	4,31	**9,27**
Centres urbains intermédiaires	2,61	**7,74**	2,58	**6,61**	2,89	**6,35**
Petites villes	2,03	**5,13**	2,09	**4,8**	2,18	**5,04**

Ainsi, à degré de densité comparable, les villes ACV déposent toujours deux fois plus de dossiers que les villes qui ne sont pas bénéficiaires du programme. Les résultats sont similaires pour les dossiers dont la demande de subvention a été acceptée : les communes ACV déposant plus de demandes de subventions, le nombre moyen de dossiers pour lesquels la demande a été acceptée est également plus élevé.

Tableau 4 : Structure financière des demandes de subventions Fonds vert

Source : données Fonds vert (DGALN) – extraction au 06/02/2026. Traitement ACV/ANCT.

Année	Type de ville	Coût total moyen du projet	Moyenne de subvention demandée	Moyenne de subvention attribuée	Part de la subvention attribuée
2023	Autres villes	1 336 983 €	272 480 €	173 999 €	13,0 %
	Villes ACV	**1 428 120 €**	**348 454 €**	**226 480 €**	**15,9 %**
2024	Autres villes	1 380 355 €	259 433 €	164 985 €	12,0 %
	Villes ACV	**1 677 415 €**	**384 360 €**	**243 204 €**	**14,5 %**
2025	Autres villes	1 760 160 €	289 021 €	141 974 €	8,1 %
	Villes ACV	**1 768 304 €**	**340 553 €**	**194 145 €**	**11,0 %**

Le tableau ci-dessus montre que les montants des subventions demandées et attribuées sont supérieurs dans les villes ACV à ceux dans les autres villes. Également, la part de la subvention attribuée par rapport au montant du projet est supérieure dans les villes ACV, quelle que soit l'année considérée. En 2024, un projet ACV reçoit en moyenne 243 204 €, contre 164 985 € pour le reste du territoire (+47 %). Cela montre que **les villes ACV portent des projets d'investissement plus lourds, complexes et structurants**. Concernant la baisse du montant moyen des projets en 2025 : les dossiers déjà instruits en date de la production de l'analyse et donc pour lesquels une subvention a été déjà attribuée sont majoritairement les petits projets, plus rapides à instruire. Les projets d'infrastructure majeurs (plusieurs millions d'euros), qui tirent habituellement la moyenne vers le haut, nécessitent des mois d'expertise et étaient toujours en instruction au moment de l'extraction de données.

Les thématiques des projets subventionnés par le Fonds vert dans les villes ACV sont également un peu différentes par rapport aux autres villes. Bien que l'on retrouve les thématiques principales du Fonds vert : la rénovation énergétique des bâtiments publics, la rénovation des parcs de luminaires d'éclairage public, la renaturation des villes et villages, la stratégie nationale biodiversité et le recyclage foncier, la répartition de ces thématiques n'est pas la même dans les villes ACV. On note d'abord une proportion nettement inférieure de la thématique « rénovation énergétique des bâtiments publics » (13,8 % dans les villes ACV pour 31 % dans les villes hors programme). Par contre, les poids d'autres thématiques sont plus importants, comme pour la renaturation des villes et villages (13,5 % dans les villes ACV pour 10,1 % ailleurs), le recyclage foncier (10,7 % en ACV pour 6,6 % ailleurs), l'ingénierie (7,9 % pour 5,1 %) ou encore les actions inscrites dans le cadre du PCAET (5 % pour 2,3 % ailleurs). Les projets subventionnés par le Fonds vert dans les villes ACV portent donc sur des thématiques plus diversifiées que dans les autres villes, avec une sensibilisation marquée des villes ACV pour la renaturation urbaine et le recyclage foncier.

***

A partir des différents éléments d'analyse présentés ci-dessus, le programme Action cœur de ville a produit des résultats mesurables, d'abord en fédérant de manière unanime tant les élus que les habitants des communes bénéficiaires autour de l'enjeu de revitalisation des centres-villes mais aussi en influençant le fonctionnement interne des collectivités, acculturées à la méthode de gestion de projets. Celles-ci ont monté en compétence afin de mettre en cohérence les projets et répondre aux enjeux transversaux avec chaque opération.

S'il est difficile d'établir un effet du programme sur la fréquentation en centre-ville des communes bénéficiaires, les transactions et prix de ventes dans les communes ACV observent des dynamiques plus positives qu'ailleurs. C'est d'ailleurs sur l'axe 1 (habitat) que les résultats et impacts du programme sont les plus forts, avec des indicateurs et éléments quantitatifs concordant avec les avis exprimés par les services de l'Etat, les directeurs et chefs de projet et les maires. Des dynamiques positives ont été observées sur l'axe 2 lié au développement économique et commercial mais les profondes transformations commerciales ont fragilisé les résultats qui ont pu être observés sur la période 2020-2022. Enfin, en matière de transition écologique, il apparait que les communes ACV ayant porté cet enjeu ont pu bénéficier d'une amplification de cette dynamique grâce au programme et que les communes ACV ont globalement davantage mobilisé le Fonds vert. Selon les conventions ACV 2, certaines communes n'ont cependant pas intégré cet enjeu de manière réellement transversale aux projets, les efforts en ce sens devront se poursuivre.

CONCLUSION

Le programme Action cœur de ville lancé en 2018 par l'Etat vise à revitaliser 244 centres-villes de villes moyennes en France. Avec un financement de plus de 15 milliards d'euros apporté par l'Etat et ses partenaires, le programme ACV est piloté par l'ANCT sous l'égide du ministère de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation et bénéficie d'un partenariat important associant la Banque des Territoires, Action Logement, l'Anah, avec le soutien de la DGALN.

Plus de 13 000 projets Action cœur de ville sont recensés et 73 % sont livrés ou en cours de livraison. Ces projets portent essentiellement sur les aménagements urbains, l'habitat ainsi que le développement économique et commercial et le développement de l'offre d'un socle de services.

L'habitat et le logement, le développement économique et commercial ainsi que les aménagements d'espaces publics sont considérés comme les thématiques les plus prioritaires pour les maires. Il s'agit également des axes thématiques pour lesquels les interrogés témoignent des **résultats les plus marquants**, notamment sur l'habitat, grâce à une forte mobilisation de l'Anah et d'Action Logement.

L'évaluation a permis de mettre en lumière **l'engagement des partenaires** et le **soutien de l'Etat** en appui des collectivités, le **caractère indispensable du portage politique** du programme et le **rôle clé joué par les directeurs de projet**, qui pilotent et créent de la **transversalité** au sein des collectivités. **L'impact du programme est particulièrement visible sur la dynamique collective et partenariale qu'il a instaurée et sur l'acculturation des collectivités aux méthodes de gestion de projet.**

« Action cœur de ville 1 et 2, c'était une forme d'entraînement pour une compétition encore à venir, je l'espère »

(Directeur de projet – entretien collectif)

Après une phase de maturation, les résultats des actions menées commencent à se mesurer. Le suivi d'indicateurs comme l'évolution des transactions immobilières et les prix des biens sur le marché – avec le maintien du volume de transactions sur la période 2018-2024 et la dynamique favorable des prix de ventes d'appartement - , la sortie de la vacance de logement – plus importante en ville ACV qu'ailleurs, - ou l'évolution de la vacance commerciale – avec une diminution jusqu'à 2022 - permettent d'établir **des résultats globalement positifs, bien que parfois inégaux selon les territoires, notamment concernant la prise en compte des enjeux de transition écologique.**

Action cœur de ville, malgré **un contexte global difficile et les crises imprévues** ayant provoqué des retards de mise en œuvre (Covid-19, inflation) a démontré son efficacité et bénéficie par ailleurs d'une **image très positive auprès de ses acteurs et bénéficiaires** : 98 % des maires Action cœur de ville ont appelé à sa reconduction et 77 % des habitants qui connaissent le programme le jugent utile. **Aujourd'hui, le défi consiste à capitaliser sur les acquis du programme et à lever certains freins**, notamment financiers, pour en amplifier l'impact.

« La dynamique a mis du temps à bien s'installer, y compris dans l'organigramme. Maintenant qu'elle est visible et que ses premiers résultats concrets apparaissent, c'est le moment d'accélérer, pas de freiner. »

(Maire ACV – réponse ouverte au questionnaire)

ANNEXE : MÉTHODOLOGIE

Une première stratégie d'évaluation du programme Action cœur de ville a été définie dès 2020. Cette stratégie dessinait ainsi des travaux en deux volets :

- un volet national, « porté exclusivement par la direction du programme qui se charge de piloter et coordonner la démarche. Les partenaires financiers, la DGALN, ainsi que les opérateurs publics et privés accompagnent ce travail tout au long de sa mise en œuvre » ;

- un volet local, « porté par les villes Action cœur de ville ». Ce volet, relatif à l'outillage des collectivités, prévoyait notamment la mise à disposition d'un kit d'évaluation locale, qui a été produit en fin d'année 2020 et réactualisé début 2026. Une formation en ligne spécifique à l'évaluation locale d'Action cœur de ville a également été produite avec l'Agence Phare, et diffusée en 2023.

En prévision de la fin de la deuxième phase du programme fin 2026, il a été nécessaire de réactualiser cette stratégie et pour cela de redéfinir la feuille de route 2025-2026 concernant les deux volets préalablement définis.

Afin de constituer le présent document, il a été choisi de mobiliser les méthodes d'enquête quantitative et qualitative suivantes :

- deux questionnaires envoyés par voie électronique : 1 à destination des maires et 1 à destination des directeurs et chefs de projet ACV. Ces enquêtes ont été menées du 1er décembre 2025 à fin janvier 2026. 184 réponses ont été complétées pour le questionnaire auprès des chefs de projet (soit 75 % de complétude) et 121 réponses ont été complétées pour le questionnaire auprès des maires (soit 50 % de complétude) ;

- des entretiens collectifs avec des référents de l'Etat du programme, réalisés par des membres de la direction de programme ACV ;

- des entretiens collectifs avec des chefs de projet ACV pour creuser les résultats de l'enquête par questionnaire, réalisés par des membres de la direction de programme ACV ;

- l'exploitation des données de suivi du programme, via l'outil Grist ACV, complété par les directeurs et chefs de projet Action cœur de ville ;

- la réalisation d'analyses à partir des indicateurs clés du programme : vacance commerciale (Codata), fréquentation (Flux vision), vacance de logements, données immobilières du Conseil supérieur du notariat (Baromètre immobilier) ;

- l'exploitation des résultats d'une étude de cohorte sur la sortie de la vacance structurelle de logements. Les jeux de données ont été mis à disposition par la DGALN (Zéro logement vacant) ;

- les analyses des données mises à disposition par la DGALN sur le Fonds vert ;

- les résultats de l'étude « Centralités : comment les identifier et quels rôles dans les dynamiques locales et intercommunales ? » réalisée en 2020 par l'Inrae en partenariat avec l'ANCT ;

- la 10e édition du baromètre du centre-ville et du commerce, réalisé par l'institut CSA et cofinancé par l'ANCT, Centre-ville en mouvement et Cityz Media ;

- l'outil AI Barnabé pour l'analyse des avenants aux conventions cadres Action cœur de ville et des évaluations locales transmises à la direction de programme.

La Banque des Territoires, l'Anah, Action Logement et la DGALN ont également contribué à l'élaboration du présent document, à l'occasion de groupes de travail dédiés à l'évaluation du programme, en proposant un accompagnement dans l'analyse de certaines données, ainsi qu'en conduisant leurs propres analyses et en enrichissant le rapport de leurs propres éléments.

Lancé en 2018 et piloté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires, le programme Action cœur de ville appuie les collectivités bénéficiaires dans leur projet de revitalisation du centre-ville, notamment grâce au soutien des partenaires financeurs du programme (Anah, Action Logement, Banque des Territoires) et la DGALN.

Ce programme soutient aujourd'hui 244 villes moyennes exerçant une fonction de centralité pour tout leur territoire et confrontées à des enjeux de transformations écologiques, démographiques et économiques.

Le présent rapport, produit par l'ANCT et enrichi des contributions de ses partenaires, revient sur les actions concrétisées par les communes ACV sur les thématiques de l'habitat et du logement, du développement économique et commercial, des mobilités décarbonées, des aménagements urbains et du développement de leur offre de services. Il donne également à voir les effets et résultats transversaux du programme dans les collectivités bénéficiaires.

Afin d'amplifier encore les résultats d'Action cœur de ville, le Premier ministre a annoncé une nouvelle vague du programme lors du congrès des maires de France, en novembre 2025.

COMPRENDRE

RAPPORT D'ANALYSE DES RÉSULTATS DU PROGRAMME ACTION CŒUR DE VILLE

Agence nationale de la cohésion des territoires - Crédit photo de couverture : ©Iboo Création - Grand Châtellerault - Août 2026

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

agence nationale de la cohésion des territoires

Retrouvez l'agence sur :
anct.gouv.fr