

Les bénéficiaires d'une aide au logement en 2008

Plus de six millions d'allocataires ont perçu une aide au logement versée par les caisses d'Allocations familiales (Caf) au 31 décembre 2008. Ce sont en majorité des personnes isolées. En comptant les enfants et les autres personnes à charge, 13 millions de personnes sont couvertes par ces prestations.

Les aides au logement ont pour vocation de soutenir les familles modestes dans leur effort financier consacré au logement principal. Ainsi, ces aides divisent par deux l'effort des ménages allocataires pour se loger. La réduction est particulièrement importante pour les familles monoparentales. Cet effort reste plus important dans le parc privé que dans le parc public, en raison des loyers plus élevés. Les ressources disponibles pour les ménages allocataires, déduction faite des charges liées au logement, sont de 641 euros par unité de consommation.

Entre 2002 et 2006, la part des allocataires pour lesquels le loyer ou le remboursement excède le loyer plafond du barème des aides est passée de 60 à 73 %.



Les aides au logement (encadré 1) sont constituées de l'allocation de logement familiale (Alf), de l'allocation de logement sociale (Als) et de l'aide personnalisée au logement (Apl). Ces prestations visent à compenser en partie la dépense de logement, qu'il s'agisse d'un loyer ou de la mensualité d'accèsion à la propriété. Versées par les caisses d'Allocations familiales (Caf), les aides au logement sont octroyées à plus de la moitié des allocataires.

En 2008, plus de six millions d'allocataires ont perçu une aide au logement

Les bénéficiaires sont en grande majorité locataires (83 %) ; les autres sont accédants à la propriété (9,5 %) ou en foyers (7,5 %). Plus de la moitié des bénéficiaires d'une aide au logement sont des personnes isolées. Les familles monoparentales représentent 20 % des allocataires, les couples sans personne à charge, 7 % et les couples avec au moins une personne à charge 22 %. Au total, en comptant toutes les personnes à charge, 13 millions de personnes sont couvertes par ces prestations.

En Métropole, parmi 5 850 900 bénéficiaires d'une aide au logement versée par les Caf, plus de 43 % perçoivent l'Apl, moins de 37 % touchent l'Als ; les autres bénéficiant de l'Alf. Dans les départements d'Outre-mer (Dom), sur 182 600 allocataires, 63 % perçoivent l'Alf et 37 % l'Als ; l'Apl n'existant pas dans les Dom.

En 2008, le montant total des aides au logement octroyées par les Caf s'élève à 14,6 milliards d'euros. L'Apl représente 43 % de ce montant, l'Als 31 % et l'Alf 26 %.

Evolution du nombre de bénéficiaires d'une aide au logement depuis 1988

Le nombre de bénéficiaires d'une aide au logement a progressé régulièrement de 1988 à 1998 (évolution moyenne de 3,3 % par an), puis légèrement diminué de 1999 à 2004 (- 0,5 % par an). Depuis 2005, les évolutions sont moins constantes et souvent liées à des modifications de législation (graphique 1). En 2005, on observe une légère progression due en partie à la prise en charge des régimes spéciaux. En 2007, la hausse résulte principalement de l'abaissement du seuil de versement des prestations de logement (passé de 24 à 15 euros). En 2008, l'augmentation importante (+ 5,7 %) est liée en premier lieu à la prolongation de la prise en compte des ressources 2006 pour le calcul des aides au logement jusqu'au 31 décembre 2008¹.

La géographie des bénéficiaires d'aides au logement reflète celle de la population, des barèmes et du marché immobilier

Les aides au logement sont calculées en fonction de différents critères tels que la situation de famille, les ressources du foyer, le montant du loyer ou du remboursement, et la zone de résidence.

ENCADRÉ 1

Les aides au logement

Trois aides au logement coexistent : l'allocation de logement familiale (Alf), financée par le fonds national des prestations familiales (Fnpf) de la Sécurité sociale, l'allocation de logement sociale (Als) et l'aide personnalisée au logement (Apl) relèvent du fonds national d'aide au logement (Fnal).

L'Alf a été créée en 1948 pour solvabiliser les familles face à la hausse des loyers des logements neufs lors de la reconstruction. Cette aide est à présent attribuée aux familles avec enfants ou ayant à charge un ascendant ou un proche parent infirme et aux jeunes couples mariés sans enfant à charge qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'Apl.

L'Als a été créée en 1971 pour aider d'autres catégories de personnes que les familles à se loger. Cette prestation s'adressait initialement à des personnes âgées de plus de 65 ans (deux bénéficiaires sur dix sont retraités), à des personnes handicapées, à des jeunes travailleurs âgés de moins de 25 ans. A partir de 1991, l'Als a été étendue progressivement à toute personne non éligible à l'Alf ou à l'Apl, et notamment aux étudiants qui sont plus du quart des bénéficiaires.

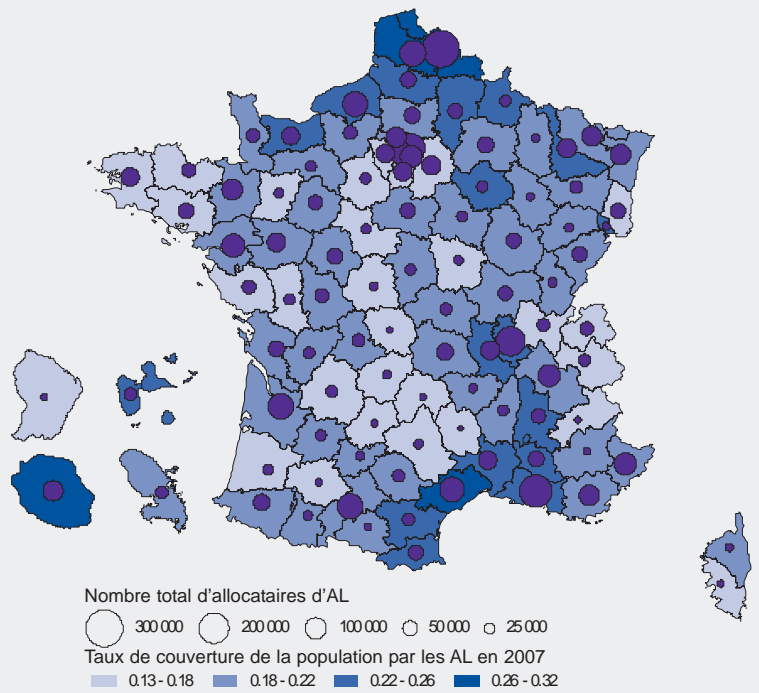
L'Apl créée en 1977, s'adresse à toute personne locataire d'un logement neuf ou ancien qui a fait l'objet d'une convention entre le propriétaire et l'État. Cette convention fixe, entre autres, l'évolution du loyer, la durée du bail et les normes de confort. L'Apl concerne également les accédants à la propriété (ou déjà propriétaires) et ayant contracté un prêt aidé par l'État [prêt conventionné (Pc), prêt à l'accession sociale (Pas) et anciens prêts d'accession à la propriété (Pap)].

Ces trois aides ne sont pas cumulables ; l'ordre de priorité est le suivant : Apl, Alf, Als.

Cette prise en compte de paramètres géographiques vise à compenser les écarts de prix existants sur le marché du logement selon les zones².

Sans surprise, le plus grand nombre de bénéficiaires d'aides au logement résident dans les zones densément peuplées (carte 1). En France, au 1^{er} janvier 2007, un habitant sur cinq vivait dans un logement couvert par les aides au logement. Cette proportion varie fortement en fonction des départements, de 13 % (Haute-Savoie) à 32 % (Réunion).

Carte 1 - Taux de couverture de la population par les aides au logement au 1^{er} janvier 2007 (en %)



Sources : Cnaf - Fileas au 31 décembre 2006 pour les bénéficiaires d'une aide au logement, recensement Insee au 1er janvier 2007 pour la population française.

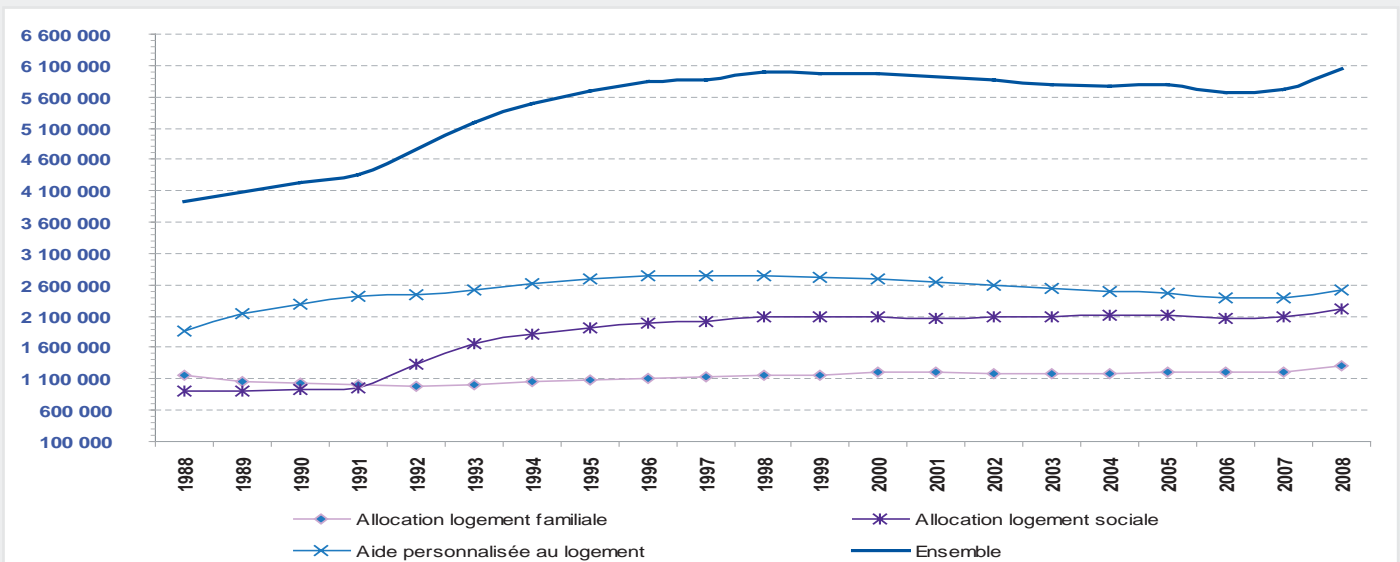
Lecture : Moins de 18 % (soit 393 000 personnes) des 2,19 millions d'habitants de Paris au 1er janvier 2007 étaient couverts par une aide au logement. On dénombrait 236 000 allocataires d'une aide au logement, soit une moyenne de 1,7 personne par dossier.

Près de trois bénéficiaires sur quatre ont un loyer ou un remboursement de prêt supérieur au montant pris en compte pour le calcul de la prestation

Le montant de loyer pris en compte dans le calcul de l'aide est plafonné³. Sur l'ensemble des allocataires en accession ou en parc locatif, près des trois quarts (73 %) dépassent le loyer ou le montant de remboursement plafonné.



Graphique 1 - Evolution du nombre de bénéficiaires des aides au logement depuis 20 ans



Source : Cnaf - Fileas au 31 décembre 2008.

Tableau 1 - Statut d'occupation, montant de loyer et effort financier pour le logement en fonction de la situation familiale

	Parc privé	Parc public	Accession à la propriété	Loyer ou remboursement > plafond (% allocataires)	Montant loyer ou remboursement + charges forfaitaires (médiane)	Part aide/loyer ou remboursement (médiane)	Taux d'effort sans aide au logement	Taux d'effort avec aide au logement	Reste pour vivre par unité de consommation (médiane)
■ Isolés	64 %	32 %	4 %	78 %	366 €	54 %	51 %	25 %	586 €
■ Couples sans enfant	60 %	33 %	7 %	79 %	439 €	48 %	39 %	21 %	612 €
■ Familles monoparentales	43 %	47 %	10 %	63 %	463 €	63 %	40 %	16 %	571 €
■ Couples avec enfant(s)	32 %	38 %	30 %	68 %	533 €	38 %	27 %	16 %	753 €
■ Ensemble	49 %	38 %	13 %	73 %	439 €	51 %	38 %	19 %	641 €

Source : Cnaf - Fileas au 31 décembre 2008.

Champ : Allocataires d'une aide au logement au 31 décembre 2008, champ de calcul (encadré 2).

Lecture : Parmi 100 familles monoparentales allocataires d'une aide au logement : 47 logent dans le parc public, 43 dans le parc privé, 10 sont en accession à la propriété. 63 ont un loyer ou une mensualité de remboursement qui dépasse le plafond de loyer. 50 de ces familles ont un loyer ou un remboursement inférieur à 463 euros par mois. 50 ont une aide au logement d'un montant supérieur à 63 % du loyer ou un remboursement. 50 ont moins de 571 euros pour vivre par unité de consommation, une fois que ces familles ont assumé leurs charges de logement et perçu les aides correspondantes.

Le taux de bénéficiaires ayant un montant du loyer au dessus du plafond est assez dispersé sur le territoire français : de 87 % des bénéficiaires dans le Tarn-et-Garonne, à seulement 56 % en Seine-Saint-Denis (carte 2). Cette proportion est variable selon la zone de résidence (il est plus élevé en zone 3, et moins en zone 1, la zone 2 étant dans une situation intermédiaire) et le type de logement occupé. Ainsi, plus la proportion de logement du parc privé est forte (le plus souvent avec des loyers plus élevés que dans le parc public), plus celle du loyer au dessus du plafond est importante.

Les aides au logement permettent de diviser par deux le coût du logement pour la moitié des allocataires

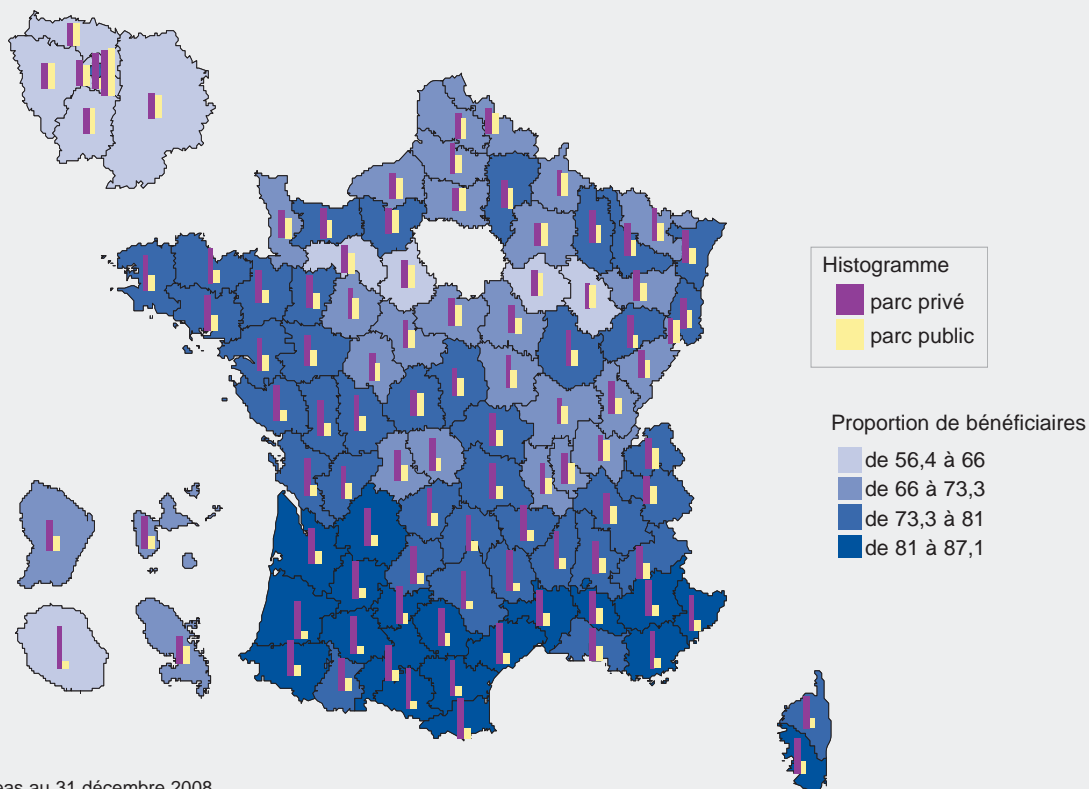
La charge que constitue le logement dans le budget des familles se mesure par le taux d'effort consacré au logement

(tableau 1 et encadré 2). En comparant des taux d'effort avec ou sans les aides au logement, on mesure le soutien apporté par ces aides aux allocataires, pour leur permettre d'assumer cette charge. Ainsi, pour l'ensemble des bénéficiaires, le taux d'effort médian s'élève à 38 % des ressources sans les aides au logement. Avec la prise en compte des aides au logement, l'effort médian est réduit à 19 % des ressources, et le reste à vivre, médian par unité de consommation (encadré 2) est de 641 euros.

L'aide médiane ne couvre que 51 % du loyer (plus élevé) dans le parc privé (taux d'effort à 25 %) contre 68 % dans le parc public (taux d'effort à 11 %).

Plus de 60 % des bénéficiaires des aides au logement sans enfant(s) résident dans le parc privé.

Carte 2 - Proportion de loyer ou remboursement de prêt au-dessus du montant plafonné



Source : Cnaf - Fileas au 31 décembre 2008.

Taux d'effort des bénéficiaires d'une aide au logement : éléments méthodologiques

1 - Champ retenu pour le calcul de l'indicateur

Le champ retenu pour le calcul de l'indicateur porte sur les allocataires du parc locatif ou en accession à la propriété au 31 décembre 2008. Sont exclus les foyers, centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, maisons de retraite ou centres de long séjour, qui présentent des caractéristiques particulières. La population retenue est la population « statistique » de référence de calcul du revenu par unité de consommation (Ruc) des allocataires des Caf, à savoir les bénéficiaires d'une aide au logement à l'exception des étudiants ne percevant qu'une prestation de logement, des allocataires ou conjoints âgés de 65 ans ou plus et des bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (Aah) en maison d'accueil spécialisée, hospitalisés ou incarcérés.

2 - Unité de consommation

Le Ruc est un indicateur du niveau de vie des allocataires, robuste quelle que soit la configuration familiale, calculé en rapportant les revenus disponibles d'un foyer à chaque personne du foyer pondérée par un indice de consommation. On retient les poids suivants, en fonction des configurations familiales des allocataires :

- 1 pour une personne seule, + 0,3 par personne à charge âgée de moins de 14 ans, + 0,5 par personne âgée de 14 ans et plus (y compris un conjoint), + 0,2 pour une famille monoparentale.

3 - Mode de calcul de l'indicateur

La formule de calcul du taux d'effort est la suivante :

(Loyer net ou remboursement + charges forfaitaires – aides au logement) / (revenus – aides au logement).

Les revenus sont composés des revenus 2007 (mensualisés) déclarés à l'administration fiscale, auxquels sont ajoutés les revenus sociaux versés par les caisses d'Allocations familiales (Caf) au 31 décembre 2008 [y compris les prestations aperiodiques comme l'allocation de rentrée scolaire (Ars), mensualisées pour l'indicateur].

En l'absence d'information sur les charges réelles, on calcule des charges forfaitaires résultant du barème des allocations logement. Cette convention peut tendre à sous-estimer les taux d'effort notamment dans le parc public, où les charges sont en général plus élevées (Jacquot *et al.*, 2004).

La méthode de calcul est modifiée par rapport à celle exploitée dans *l'e-essentiel* n° 69, les revenus retenus pour l'indicateur étant identiques (revenus 2007) quelle que soit la situation de l'allocataire (pas de distinction pour les bénéficiaires de *minima* sociaux).

4 - Quel taux d'effort choisir ?

Les prestations de logement sont des aides dédiées. On choisit donc de mesurer l'impact de l'aide directe sur le loyer. Le taux d'effort moyen sur la population des allocataires est alors de 21 %.

Toutefois, si les aides au logement étaient ajoutées aux autres ressources, considérant ces aides non pas comme des ressources dédiées au logement mais comme partie intégrante des revenus, le coût du logement s'élèverait à 32 % des revenus totaux des allocataires, la formule s'écrivant : (loyer net ou remboursement + charges forfaitaires) / (revenus y compris les aides au logement).

Pour ces allocataires, la part du budget consacrée au logement est plus élevée : un quart (25 %) des ressources disponibles après déduction de ces aides pour les isolés, 21 % pour les couples.

La charge de logement est peut-être plus réduite pour les familles monoparentales. Elles sont plus souvent logées dans le parc public et plus aidées par unité de consommation. En effet, l'aide médiane couvre 63 % du montant du loyer ou du remboursement contre 38 % pour les couples avec enfant(s). Ainsi, le taux d'effort des familles monoparentales passe de 40 % sans les aides au logement à 16 % après l'aide – 27 à 16 % pour les couples avec enfant(s) – même si leur budget résiduel par unité de consommation reste toujours inférieur à celui des couples, à nombre d'enfant(s) égal.

En accession, le taux d'effort est plus élevé qu'en location. La moitié des allocataires ont un taux inférieur à 23 % (contre 17 % pour les locataires). Néanmoins, les allocataires en accession ne ressemblent pas aux allocataires du parc locatif. Plus des trois quarts (83 %) sont des couples avec enfant(s) et leurs revenus sont plus élevés.

Pierre Collinet ■

Chantal Salesses ■

Cnaf - Dser

■ Notes

(1) Jusqu'en 2007, les ressources des allocataires étaient actualisées en juillet, sur la base de leurs déclarations aux Caf. A partir du 1^{er} janvier 2009, les Caf récupèrent directement ces ressources auprès de l'administration fiscale, les droits étant calculés pour l'année N sur les revenus de l'année N-2. 2008 est une année de transition, au cours de laquelle les ressources n'ont pas été actualisées.

(2) Les zones sont définies ainsi : **Zone 1** : agglomération parisienne et villes nouvelles en région Ile-de-France ; **Zone 2** : autres communes d'Ile-de-France, agglomérations de plus de 100 000 habitants, communautés urbaines et villes nouvelles de province et de Corse, communes françaises de l'agglomération de Genève ; **Zone 3** : le reste du territoire métropolitain.

(3) Par exemple en zone 1, le loyer plafond est de 270 euros hors charges pour un isolé, 326 euros pour un couple, 368 euros pour un isolé ou un couple avec une personne à charge, et 53 euros de plus par personne à charge supplémentaire.

■ Pour en savoir plus

► Collinet P., Salesses C. et Tomasini M. *Les aides au logement en 2006, l'e-essentiel*, 2008, n° 69.

Directeur de la Publication

Hervé Drouet

Directrice de la rédaction

Hélène Paris

Directrice adjointe de la rédaction

Delphine Chauffaut

Rédactrice en chef et abonnements

Lucienne Hontarrède

Secrétaire de rédaction

Patricia Lefebvre

Maquettiste

Ysabelle Michelet

Contact : lucienne.hontarrede@cnaf.fr

Tél. : 01 45 65 57 14

Cnaf - 32 avenue de la Sibelle
75685 Paris Cedex 14
Tél. : 01 45 65 52 52
N° ISSN : 1638 - 1769