



## L'aide au logement : indispensable aux plus pauvres

Octobre 2008

En Lorraine, un peu plus de 90 000 ménages à bas revenus reçoivent une aide au logement versée par les Caisses d'Allocations Familiales (Caf). Sans ce soutien financier, le coût du logement hors charges (loyer ou remboursement de prêt) représenterait globalement près de la moitié de leur revenu total. Grâce à l'aide des Caf, le taux d'effort financier en matière de logement est ramené à une moyenne de 16% du revenu. Mais l'effort est bien plus conséquent pour les locataires du parc privé que pour ceux du parc public en raison du coût des loyers dans le privé.

**C**haque mois, 151 000 foyers lorrains reçoivent une aide au logement de la part des Caisses d'Allocations Familiales (Caf), soit pratiquement la moitié (48%) des 317 000 allocataires de la région. La majorité de ces 151 000 ménages bénéficiaires d'une allocation logement vit sous le seuil de bas revenus : ils sont en effet 90 000 à vivre avec moins de 845 euros par mois et par unité de consommation (1), en 2006. Ces 90 000 ménages à bas revenus recevant une allocation logement couvrent une population totale de 228 500 personnes dont 106 700 enfants.

Sur les 126 000 ménages vivant sous le seuil de bas revenus en 2006, tous n'ont pas accès aux aides au logement : 36 000, soit près de 30% d'entre eux, en sont exclus pour différentes raisons : du fait de leur statut d'occupation (propriétaires, logés gratuitement) ; pour cause de logement non conforme aux normes exigées par la Caf, ou plus grave encore, parce qu'ils n'ont pas de logement du tout.

dit de «bouclage»). Les différentes catégories d'aide ont ensuite été uniformisées de façon à réduire les inégalités entre les locataires de logements conventionnés et les autres. En réduisant le taux d'effort financier consacré au logement, elles permettent aux plus pauvres d'accéder à un logement, voire d'améliorer les conditions en termes d'espace ou de confort.

Les trois prestations en vigueur sont l'Aide Personnalisée au Logement (APL), l'Allocation de Logement Social (ALS) et l'Allocation de Logement Familiale (ALF). Le versement d'une de ces trois prestations est exclusif des deux autres. L'APL est l'allocation logement la plus souvent versée aux ménages, quel que soit leur niveau de revenu : dans 49% des cas pour les foyers sous le seuil de bas revenus, et à 44% pour les foyers au-dessus du seuil. Viennent ensuite l'ALF pour 27% des allocataires à bas revenus (33% chez les autres) et l'ALS pour 24% (23% chez les autres).

### L'APL une fois sur deux

Conçues au départ dans une logique de redistribution en faveur des familles avec enfants à charge, les aides au logement ont progressivement été étendues à l'ensemble de la population à faibles revenus (processus

### Près de neuf sur dix sont locataires

87% des ménages à bas revenus ayant une allocation logement vivent en locatif, 9% sont



accédants à la propriété et 4% sont en foyer ou maison de retraite. Dans les foyers moins défavorisés mais néanmoins aidés par une allocation logement, la distribution est différente, à l'exception de la part vivant en foyer ou maison de retraite. Ils sont plus nombreux à être en phase d'accession à la propriété (22%) et moins à être locataires (74%).

Parmi les allocataires à bas revenus, 46% sont logés dans le parc public HLM contre 41% pour les autres. Le plus marquant est donc que plus de la moitié des locataires à bas revenus (54%) vivent dans un logement du parc privé, parc où les loyers ne sont généralement pas modérés (exception faite des logements restant encore sous le coup de la loi de 1948, logements à loyers bas du parc privé, de moindre confort, devenus rares en raison des programmes de réhabilitation ou de destruction).

Sur l'ensemble des ménages touchant une prestation logement, ceux à bas revenus ne se différencient pas des autres sur le nombre moyen de personnes qui composent le ménage. Dans chaque cas, on dénombre 1,7 unité de consommation (pondération statistique des personnes, cf. encadré page 6). En revanche, du fait de leurs faibles ressources, les ménages à bas revenus reçoivent une aide plus conséquente ; ils ont perçu en moyenne 243 euros par mois en 2006, soit 60% de plus que les autres allocataires, aidés à hauteur de 152 euros.

### Un effort de 16% des revenus grâce aux aides au logement

La part des revenus consacrée au logement représente en moyenne

16% du revenu pour les 90 000 ménages à bas revenus. En supposant, de façon théorique, que ce soutien des Caf n'existe pas, l'effort financier pour ces foyers les plus démunis ne serait plus de 16% mais de 47% de leurs revenus. Les allocations logement permettent donc bien de réduire la part du budget logement dans l'ensemble du revenu des ménages à bas revenus, et d'améliorer également la qualité des logements, selon certaines analyses (notamment Laferrère et Le Blanc, 2002). En revanche, depuis le «bouclage» des aides au logement (cf. plus haut), les mêmes auteurs ont mis en évidence un effet «pervers» inflationniste des aides sur les prix du logement. Les propriétaires auraient, en effet, tendance à surévaluer les loyers du fait même de l'augmentation de la capacité financière des ménages, assurée par les aides. Un large pan de l'activité économique tire aussi bénéfice de ces aides, et pas seulement les bénéficiaires : propriétaires-bailleurs, vendeurs de biens immobiliers ou encore organismes de prêts à l'accession à la propriété. Pour autant, le bien-fondé et le principe mêmes des aides au logement ne doivent pas être remis en cause : elles représentent pour les foyers à bas revenus, 46% du total des prestations familiales versées par les Caf, et au final près du quart du revenu disponible (23%).

### Locataires, un effort financier important dans le privé

Le taux d'effort dans le locatif privé est de 20%. Il est singulièrement plus élevé que dans le parc locatif public où il est réduit à 4%. L'écart entre les deux s'explique

d'avantage par la différence de coût des loyers que par celle du revenu. En effet, le locataire du privé paie en moyenne 104 euros de plus que le locataire du public, alors que les deux populations ont des capacités financières proches, dont une allocation logement en moyenne équivalente. L'explication tient au fait que les allocations logement ne se basent pas sur l'intégralité du loyer, mais sur un plafond, qui est plus proche du prix du parc public, réglementé, que de celui du privé, qui suit les lois du marché. Mais le logement n'est ici appréhendé que par le biais du loyer, hors charges. Les services (conciergerie, ascenseur, espaces verts...) sont beaucoup plus présents dans le parc HLM que dans le parc privé et sont payables au titre des charges locatives. Si l'on intégrait les charges dans le calcul du taux d'effort, l'écart relevé entre les locataires des deux parcs serait donc moindre. On considérerait alors la charge financière totale consacrée au logement.

Pour les accédants à la propriété, l'effort mensuel fourni est plus important encore. Il approche le quart des revenus disponibles (23%), les remboursements de prêts constatés étant en moyenne de 204 euros supérieurs aux loyers versés par les locataires du parc locatif public. Il ne peut cependant être considéré tout à fait de la même manière. La dépense engagée chaque mois contribue à la constitution d'un patrimoine, contrairement au paiement d'un loyer parfois considéré comme une dépense «à perte». De plus cette dépense a une durée limitée à la durée de l'emprunt et cesse ensuite.

### 250 euros d'allocation logement pour les locataires

En 2006	Ménages allocataires à bas revenus aidés				Autres ménages allocataires aidés
	Locatif HLM	Locatif privé	Accession à la propriété	Ensemble	
Nombre moyen d'UC par ménage	1,8	1,5	2,2	1,7	1,7
Taux d'effort logement (%)	4	20	23	16	16
Revenu mensuel (euros par UC)	624	616	688	627	1 102
Loyer ou remboursement moyen mensuel (euros)	285	389	489	374	425
Part des AL dans l'ensemble des prestations (%)	43	50	39	46	33
Part des AL dans l'ensemble des revenus (%)	23	26	11	23	8
AL moyenne mensuelle par allocataire (euros)	250	252	174	243	152

Sources : Insee, Caf de Lorraine 2006

## Une autre approche de la pauvreté : les revenus disponibles localisés

L'Insee a récemment développé un nouvel outil de connaissance des revenus disponibles et de la pauvreté monétaire, au niveau départemental, afin de répondre aux besoins exprimés par les acteurs publics régionaux et par le Conseil National de l'Information Statistique : les Revenus Disponibles Localisés (RDL).

Cet outil offre pour la première fois des données sur la pauvreté à un niveau infranational, sur le champ exhaustif des ménages ordinaires. Jusqu'ici, l'Insee diffusait les revenus disponibles au niveau national et les revenus déclarés des ménages au niveau local (source : Revenus Fiscaux Localisés).

Sont exclues du champ RDL les personnes habitant en collectivité, certaines populations sensibles à la pauvreté comme les personnes sans domicile fixe, et les personnes mariées ou séparées ou décédées dans l'année. Pour appartenir au champ RDL, il faut à la fois faire une déclaration d'impôt sur le revenu et s'acquitter d'une taxe d'habitation.

Les revenus disponibles regroupent les revenus déclarés, y compris les indemnités maladie et de chômage, auxquels on ajoute les minimas sociaux, les prestations familiales et de logement estimées. On soustrait à la somme de ces revenus quatre impôts directs (sur le revenu, CSG, RDS et taxe d'habitation) pour obtenir les revenus disponibles du ménage.

Le niveau de vie des individus est le rapport des revenus disponibles du ménage par le nombre d'unités de consommation du ménage.

En 2004, la moitié de la population lorraine vit avec moins de 1 271 euros mensuels, ce qui est proche de la moyenne de province (1 281 euros). L'Île-de-France constitue un cas à part avec un fort niveau de vie (médiane à 1 527 euros) mais aussi une forte disparité entre des départements très riches comme les Yvelines et les Hauts-de-Seine d'un côté et un département très pauvre comme la Seine-Saint-Denis.

Deux départements lorrains, la Meurthe-et-Moselle (1 293 euros) et la Moselle (1 278 euros) ont des niveaux de vie plus élevés que la moyenne régionale. La Meuse (1 231 euros) et les Vosges (1 241 euros) ont des niveaux de vie plus faibles. Mais la disparité entre les 10% les plus riches de la population et les 10% les plus pauvres y est inférieure aux deux autres départements (rapport interdécile).

RDL établit pour 2004 le seuil de pauvreté monétaire à 788 euros par mois et par unité de consommation. En Lorraine, 12% de la population se trouve sous ce seuil. La moitié de cette population pauvre vit avec moins de 643 euros par mois. Cette médiane permet de calculer l'intensité de la pauvreté, c'est-à-dire le degré de pauvreté de la population pauvre. Cette intensité est plus forte en Lorraine qu'en moyenne nationale en raison du niveau de pauvreté en Moselle et en Meurthe-et-Moselle et du poids de ces départements dans l'ensemble régional.

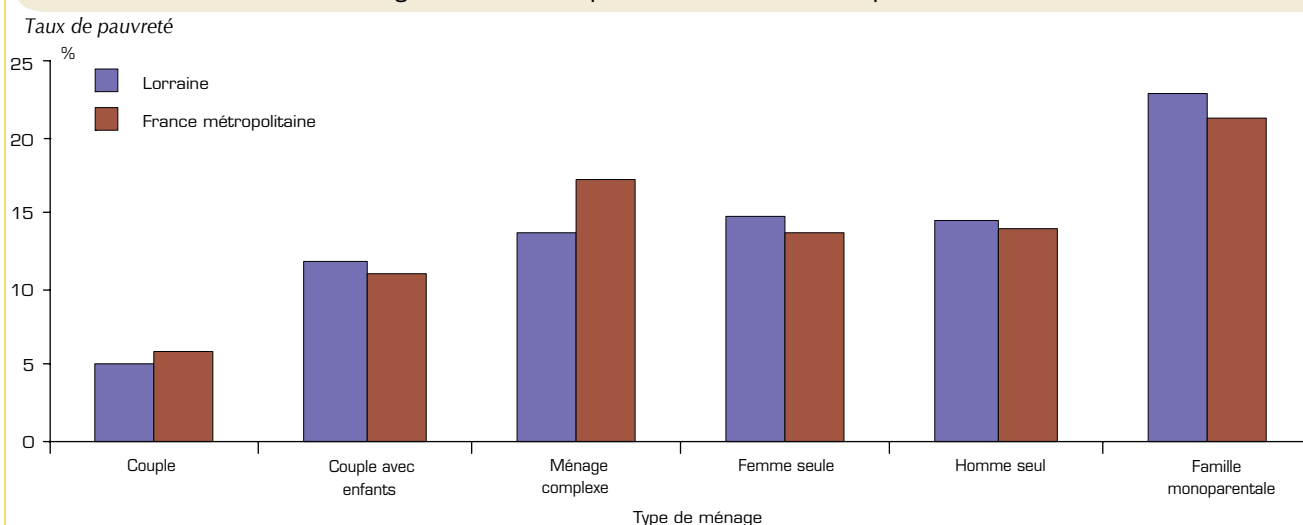
Certaines catégories de ménages sont plus exposées que d'autres face à la pauvreté, les plus fragiles étant les familles monoparentales. A contrario, le couple, surtout sans enfant, protégé par la possibilité d'un double revenu du travail.

### Forte intensité de la pauvreté en Meurthe-et-Moselle et Moselle

	Taux de pauvreté (%)	Intensité de la pauvreté	Rapport interdécile
Meurthe-et-Moselle	12,3	19,7	3,01
Meuse	11,9	15,6	2,69
Moselle	12,1	19,1	2,97
Vosges	11,3	16,5	2,68
Lorraine	12,0	18,4	2,90
France de province	12,1	17,1	2,98
France métropolitaine	11,7	17,2	3,14

Source : Insee-DGI, Revenus disponibles localisés 2004

### Fragilité financière pour les familles monoparentales



Source : Insee-DGI, Revenus disponibles localisés 2004

Selon la même supposition que précédemment, en l'absence d'allocations logement, la part consacrée au logement de ces accédants à la propriété, excéderait alors le tiers (36%) de leur revenu. L'aide au logement permet ainsi une réduction du taux d'effort de 13 points. Celui des locataires du parc public, tous niveaux de ressources confondus, serait également du tiers de leur revenu (33%). L'impact de l'aide représente pour eux une baisse de 29

points. Pour les locataires du parc locatif privé, même si au final l'effort fourni est supérieur à celui des locataires HLM, la réduction du taux d'effort due à l'allocation logement est la plus importante : 35 points. Sans allocation logement, ce sont eux qui devraient s'acquitter de l'effort financier le plus conséquent, en consacrant plus de la moitié (55%) de leurs ressources à ce poste de dépense.

736 et 845 euros, l'effort est contenu à un niveau de 9%.

Parmi les allocataires à bas revenus du parc HLM, une moitié a un revenu mensuel par UC inférieur à 622 euros. Grâce aux allocations logement, leur effort en matière de loyer est égal à zéro. Rappelons toutefois que les charges étant exclues du calcul, le poste «dépenses de logement» ne sera pas nul dans le budget de ces familles, une fois les charges prises en compte. D'autant plus que les charges, indexées sur les prix des matières premières et des énergies, augmentent ces derniers temps, plus rapidement que les loyers.

Les locataires du parc privé ayant les plus bas revenus ont des revenus similaires à ceux du parc public. Pourtant, l'effort financier qu'ils ont à fournir est très important puisque ceux du premier quartile ont un taux d'effort supérieur au tiers des revenus (37%), ceux du quartile suivant versant en loyer 16% de leur revenu. Cette population devrait en toute

### Les aides au logement

L'allocation de logement familiale (ALF) est versée aux personnes ayant au moins un enfant ou une personne à charge. L'allocation de logement social (ALS) est allouée aux personnes ou couples n'ayant aucune personne à charge. L'aide personnalisée au logement (APL) est destinée aux familles ou personnes seules, locataires ou accédants à la propriété, la condition principale étant que le logement soit conventionné. Le montant de chaque aide varie en fonction des ressources du ménage, de sa composition et du montant du loyer ou du remboursement de prêt que l'allocataire a à charge.

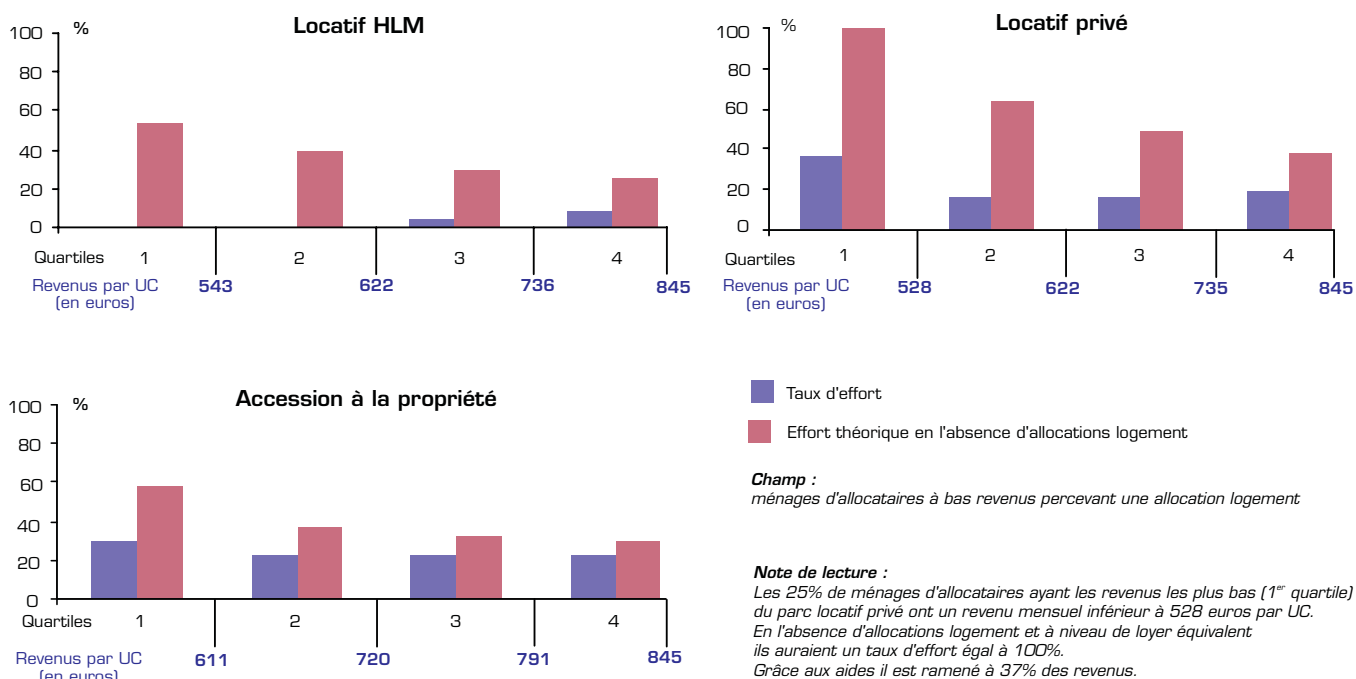
### Loyers pris en charge pour les plus pauvres du parc public

Le taux d'effort en matière de logement varie également beaucoup selon le niveau de revenus. C'est au sein des plus pauvres des allocataires vivant sous le seuil de bas revenus que l'effort financier est le plus réduit par l'existence d'allocation logement. Mais ce sont également eux qui en ont le plus besoin (cf. histogrammes).

Même pour le quatrième quartile du parc locatif public, celui dont le revenu par UC est compris entre

### 37% des revenus pour le quart le plus pauvre du parc privé

Taux d'effort en matière de logement par niveau de revenus (revenus mensuels par UC) et type d'habitat



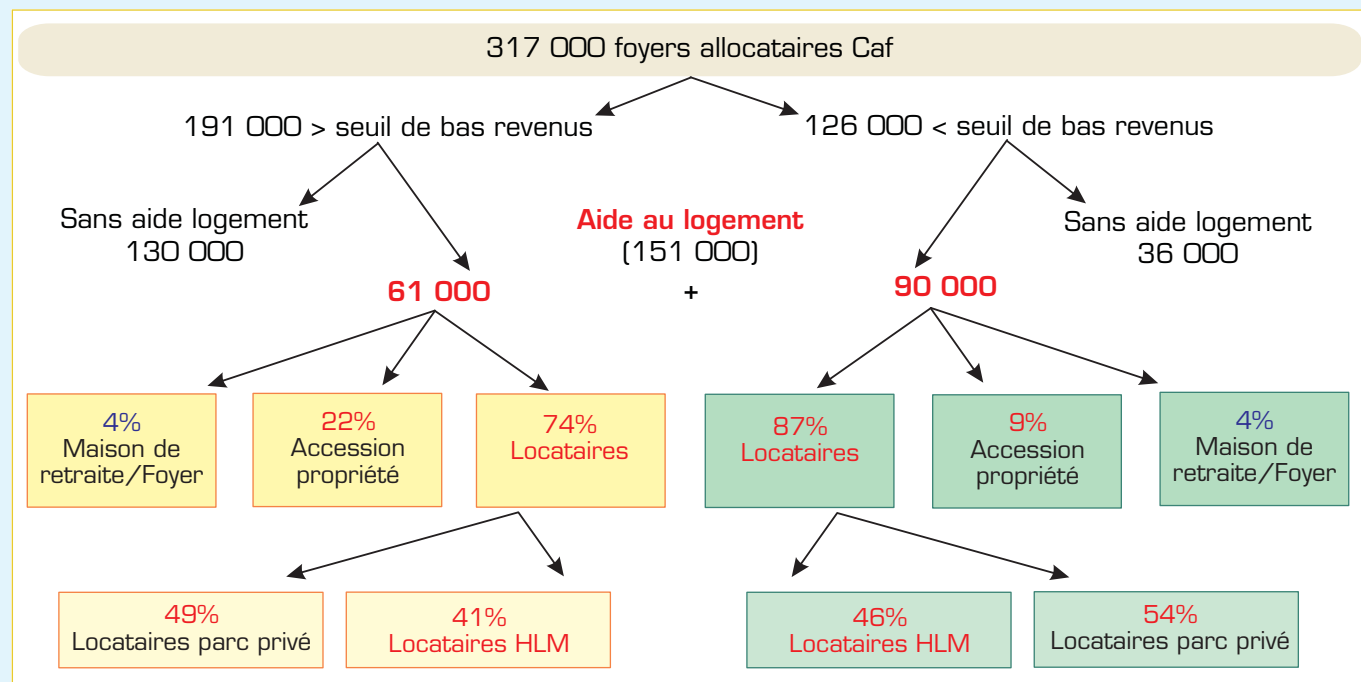
Sources : Insee, Caf de Lorraine 2006

## Le logement en Lorraine : un levier de développement économique et social

On mesure bien tout l'intérêt des mesures d'aides au logement pour les ménages les plus démunis mais également toutes les limites qu'elles ont, à elles seules, à réduire toutes les inégalités entre les différentes catégories de ménages et de modes d'habitation. Le Conseil Économique et Social de Lorraine faisait le même constat dans son rapport 2006. En effet, l'ensemble de ces problématiques s'inscrivent plus globalement dans la crise du logement, dont l'une des principales causes tient à l'inadéquation entre l'offre et la demande de logements.

Les solutions relèvent donc davantage de la mise sur le marché de logements financièrement accessibles, par la construction neuve et par la mobilisation de la vacance. L'élargissement des dispositifs de cautionnement et de garantie de loyers à l'ensemble des personnes modestes, ainsi que l'information auprès de l'ensemble des bailleurs constituent quelques exemples d'action.

■ Conseil Économique et Social de Lorraine  
<http://ces.lorraine.eu>



### Qui sont-ils ?

Ils ont en commun d'être allocataires Caf, de toucher une allocation logement et d'avoir un revenu par UC inférieur à 845 euros en 2006.

Les allocataires vivant en foyer ou maison de retraite sont essentiellement des femmes et des hommes seuls. Plus de la moitié d'entre eux sont bénéficiaires des minimas sociaux, tels que le Revenu Minimum d'Insertion, RMI, (27%) et l'Allocation d'Adultes Handicapés, AAH (27%). Les deux tiers d'entre eux dépendent à plus de 75% des prestations sociales pour la constitution de leur revenu.

La part des prestations dans les revenus des locataires du parc public est la même que celle des locataires du parc privé. La moitié en dépendent pour moins de 50%. Dans chaque parc, 6% d'entre eux reçoivent l'Allocation de Parent Isolé (API) et seuls 3% à 4% reçoivent l'AAH, témoignant du manque actuel d'adéquation entre vie avec handicap et hébergement non collectif. Les Rmistes en revanche sont plus nombreux dans le parc public (30%) que privé (24%).

Les deux tiers des allocataires du parc public vivent au moins avec un enfant. Ils ne sont que 49% dans ce cas dans le parc privé. Couples sans enfants, femmes et hommes seuls sont plus nombreux dans le parc privé.

### Davantage de personnes seules dans le locatif privé

Type de famille (%)	Allocataires aidés à bas revenus				Ensemble	Autres allocataires aidés
	Locatif HLM	Locatif privé	Accession à la propriété	Foyer ou maison de retraite		
Couple 1 ou 2 enfants	17,0	12,4	34,5	0,5	15,6	21,6
Couple 3 enfants et plus	11,0	6,8	33,2	0,1	10,4	17,9
Couple sans enfant	6,8	10,0	5,3	2,8	8,0	5,0
Homme seul	15,6	20,1	4,5	23,8	17,1	18,7
Femme seule	11,1	21,2	3,0	71,3	17,8	18,5
Famille monoparentale 1 ou 2 enfants	30,6	24,2	14,8	1,4	25,0	15,8
Famille monoparentale 3 enfants et plus	7,9	5,4	4,6	0,2	6,1	2,5
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Insee, Caf de Lorraine 2006

## Savoir plus :

- Les conditions de logement des personnes à bas revenus et des personnes sans domicile fixe, C. Portas et M. Resplandy, Insee Ile-de-France, janvier 2007.

- L'impact de l'unification des aides au logement sur le profil de consommation des bénéficiaires, Ronan Mahieu, Recherches et Prévisions, n° 84, juin 2006.

- Aides au logement. Un quart du revenu des locataires aidés du privé consacré au loyer hors charges, Insee et Caf d'Ile-de-France, Ile-de-France à la page n° 263, février 2006.

- Les aides au logement en 2006, CNAF, DSER, L'essentiel, n° 69, janvier 2008.

- Les charges dans le budget des locataires, Insee première n° 990, novembre 2004.

Site internet : [www.insee.fr](http://www.insee.fr)

## Un taux d'effort plus faible en Meuse et dans les Vosges grâce à un marché immobilier moins onéreux

Taux d'effort en matière de logement (%)	Locatif HLM	Locatif privé	Accession à la propriété
Meurthe-et-Moselle	4	22	23
Meuse	3	16	18
Moselle	5	20	26
Vosges	3	16	21
Lorraine	4	20	23

Champ : ménages allocataires à bas revenus percevant une allocation logement  
Sources : Insee, Caf de Lorraine 2006

logique habiter le parc public HLM si celui-ci disposait d'un nombre suffisant de logements.

Les accédants à la propriété ont des revenus supérieurs aux locataires. Le plafond supérieur du premier quartile est de 611 euros, les allocataires du second quartile ont des revenus entre 611 et 720 euros mensuels, soit une différence de 70 à 100 euros supplémentaires par rapport aux locataires. Les accédants du premier quartile fournissent un effort important avec 30% de leurs revenus consacrés au remboursement de prêts.

Chez les locataires du parc privé ayant les plus bas revenus comme chez les accédants, le système de redistribution se heurte aux montants des loyers et des remboursements de prêts fixés par le marché. Il réduit l'effort demandé mais ne le prend pas en charge comme il le fait pour les locataires du public. Proportionnellement à leur revenu pour les locataires du public. Proportionnellement à leur revenu pour les locataires du public. Proportionnellement à leur revenu pour les locataires du public. Proportionnellement à leur revenu pour les locataires du public.

■ Pascal SERVRANCKX

Ministère de l'Économie,  
de l'Industrie et de l'Emploi

**Insee**

**Institut National de la Statistique  
et des Études Économiques**

**Direction Régionale de Lorraine**

15, rue du Général Hulot

CS 54229

54042 NANCY CEDEX

Tél : 03 83 91 85 85

Fax : 03 83 40 45 61

[www.insee.fr/lorraine](http://www.insee.fr/lorraine)

**DIRECTEUR DE LA PUBLICATION**

Jean-Paul FRANÇOIS

Directeur régional de l'Insee

**COORDINATION RÉDACTIONNELLE**

Christian CALZADA

Gérard MOREAU

**RESPONSABLE ÉDITORIAL ET**

**RELATIONS MÉDIAS**

Brigitte VIENNEAUX

**RÉDACTRICE EN CHEF**

Agnès VERDIN

**SECRÉTARIAT DE FABRICATION**

**MISE EN PAGE - COMPOSITION**

Marie-Thérèse CAMPISTROUS

Marie-Odile LAFONTAINE

ISSN : 0293-9657

© INSEE 2008

## Sources, méthodes, définitions

Les fichiers utilisés sont ceux des quatre Caisses d'Allocations Familiales de Lorraine au 31 décembre 2006. En sont notamment exclus les personnes de 65 ans ou plus et les étudiants.

**Le taux d'effort en matière de logement** est calculé en ramenant le montant mensuel du loyer ou des remboursements de prêts, sans les charges, et diminué de l'aide au logement, au revenu mensuel du ménage duquel on retire les aides au logement. Les revenus pris en compte sont les revenus d'activité professionnelle salariée ou non salariée, les revenus de remplacement (indemnités maladie et chômage), les retraites et préretraites, les prestations sociales et familiales, et les revenus du patrimoine financier.

La valeur du taux d'effort net dépend de nombreuses variables : le statut d'occupation de la résidence principale (locataire ou accédant à la propriété), le niveau de vie de chaque ménage, sa situation familiale, le type de parc auquel appartient son habitation (social ou non), et sa zone de résidence.

**Les ménages à bas revenus** correspondent à ceux dont le revenu par unité de consommation est inférieur au seuil de 60% du revenu médian national. Le revenu médian est celui pour lequel 50% de la population se situe au-delà et 50% en deçà.

**Le revenu par unité de consommation (RUC)** est un système de pondération permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes. Le nombre de personnes est ramené à un nombre d'unités de consommation selon l'échelle suivante : 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus, 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans, 0,2 UC pour les familles monoparentales.

Une famille de deux adultes, un enfant de 15 ans et un de 10 ans vaudra donc 2,3 UC (1+0,5+0,5+0,3). Une famille monoparentale avec un enfant de trois ans vaudra 1,5 UC (1+0,3+0,2).