

Les aides au logement permettent de couvrir une partie de la dépense de logement des ménages, qu'il s'agisse du loyer et des charges pour les locataires ou des mensualités de remboursement et des charges pour les accédants à la propriété ayant signé un prêt immobilier avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Ces prestations sont constituées de l'aide personnalisée au logement (APL), de l'allocation de logement familiale (ALF) et de l'allocation de logement sociale (ALS). Fin 2018, 6,6 millions de foyers allocataires bénéficient d'une aide au logement : 45 % d'entre eux reçoivent l'APL, 37 % l'ALS et 19 % l'ALF. Avec les enfants et les autres personnes à charge, 13,5 millions de personnes vivent dans un foyer qui perçoit une aide au logement, soit environ 20 % de la population. Fin 2019, 6,5 millions de foyers allocataires bénéficient d'une aide au logement, soit une diminution de 0,9 %.

### Qui peut bénéficier des aides au logement ?

L'APL, l'ALF et l'ALS sont destinées à toute personne locataire, ainsi qu'aux résidents en foyer et aux accédants à la propriété ayant signé un prêt aidé par l'État<sup>1</sup> avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Des exceptions pour les prêts signés entre cette date et le 31 décembre 2019 (notamment en outre-mer) ont permis l'ouverture de droits aux aides au logement pour des nouveaux accédants à la propriété. Ces exceptions ne s'appliquent plus aux prêts signés après le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

L'APL, créée en 1977, est octroyée en priorité et s'adresse à toute personne habitant un logement conventionné<sup>2</sup>. Pour les résidents en foyers, le conventionnement est possible et décidé par accord entre l'État, le propriétaire et le gestionnaire.

L'ALF, entrée en vigueur en 1948, est versée aux familles ayant à charge un enfant (98 % des bénéficiaires en 2018<sup>3</sup>), un ascendant ou un proche parent infirme, ainsi qu'aux jeunes couples<sup>4</sup> sans enfant à charge qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'APL.

L'ALS, instaurée en 1971, a été progressivement étendue à toute personne disposant de faibles ressources et

ne pouvant prétendre ni à l'APL ni à l'ALF. Elle concerne principalement les jeunes, les étudiants, les ménages sans enfant (autres que les jeunes ménages) et les personnes âgées ou handicapées.

Ces allocations, versées sous condition de ressources par les caisses d'allocations familiales (CAF) et de la Mutualité sociale agricole (MSA), ne sont pas cumulables. Elles concernent les résidences principales situées en France.

Dans les DROM, les droits à l'ALF et à l'ALS ont été ouverts plus tardivement (respectivement en 1976 et 1980)<sup>5</sup>, tandis que l'APL n'a pas été mise en place.

L'APL, l'ALS et l'ALF font partie d'un plus vaste ensemble d'aides au logement, à l'hébergement ou à l'accession à la propriété. Parmi elles se distinguent notamment l'aide sociale à l'hébergement (ASH), les aides du fonds de solidarité logement (FSL) et l'aide au logement temporaire (ALT) [encadré 1].

### Les conditions de logement et de revenus

Le logement doit être décent (conforme aux normes de santé et de sécurité)<sup>6</sup>, occupé au moins huit mois dans l'année (par le bénéficiaire, son conjoint ou une

1. Prêt d'accession sociale (PAS) ou prêt conventionné (PC) hors PAS.

2. Il s'agit d'un logement qui a fait l'objet d'une convention entre l'État et l'organisme gestionnaire du logement. Ce dernier s'engageant à louer sous certaines conditions (locataires à faibles ressources, respect d'un niveau de loyer, etc.).

3. Champ : régime général.

4. La somme des âges révolus n'excède pas 55 ans.

5. À Mayotte, l'ALF a été instituée début 2004 et l'ALS début 2013.

6. La définition d'un logement décent est décrite dans le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 pris en application de la loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).

personne à charge) et d'une superficie supérieure à la taille minimale requise (9 m<sup>2</sup> pour une personne seule, 16 m<sup>2</sup> pour deux personnes et augmentée de 9 m<sup>2</sup> par personne supplémentaire). Lorsque la condition de superficie n'est pas remplie, l'aide peut être versée par dérogation, par période de deux ans.

Depuis 2008, le calcul de la prestation pour l'année *n* prend en compte toutes les ressources, après abattements fiscaux, comprises dans les revenus imposables de l'année *n-2* des membres du foyer. Cependant, trois techniques d'actualisation permettent de tenir compte d'une évolution récente de la situation financière du ménage (voir fiche 09).

Une neutralisation des revenus d'activité et de chômage est appliquée pour les personnes au RSA, au chômage non indemnisé ou au chômage indemnisé par le régime de solidarité, ou encore sur les revenus du conjoint dans le cas d'une séparation au sein du ménage. Un abattement de 30 % est pratiqué sur les revenus d'activité dans certains cas, comme lors de chômage partiel ou de chômage indemnisé par l'assurance chômage<sup>7</sup>. Enfin, une reconstitution des ressources annuelles du ménage (évaluation forfaitaire) peut être appliquée lorsque les ressources annuelles sont inférieures à un certain montant. Par ailleurs, pour les étudiants,

### Encadré 1 D'autres aides au logement et à l'hébergement : l'ASH, le FSL et l'ALT

D'autres aides que l'APL, l'ALS et l'ALF constituent des aides au logement ou à l'hébergement. Trois sont décrites ici.

L'**aide sociale à l'hébergement (ASH)** permet de prendre en charge tout ou partie des frais liés à l'hébergement en établissements des personnes handicapées et des personnes âgées de 65 ans ou plus (ou de 60 ans ou plus pour les personnes reconnues inaptes au travail). Elle est délivrée par le département en cas de ressources insuffisantes de ces personnes et selon des modalités variables selon le public concerné : personnes âgées ou handicapées. Dans les deux cas, un revenu minimum mensuel est garanti au bénéficiaire de l'ASH. L'aide peut aussi être versée à une famille d'accueil après agrément par le conseil départemental. En 2018, les dépenses liées à l'ASH pour personnes âgées s'élèvent à 1,3 milliard d'euros et concernent, fin 2018, environ 124 000 bénéficiaires en France (hors Mayotte). Pour les personnes handicapées, cela représente 5,2 milliards d'euros pour environ 152 000 bénéficiaires<sup>1</sup>.

Les **fonds de solidarité logement (FSL)**, présents dans chaque département, permettent d'aider les ménages en difficultés financières à accéder et à se maintenir dans le logement. Les critères d'attribution, la nature et le montant des aides sont établis par département. Ces dernières peuvent prendre la forme de subventions en cas d'impayés de loyer ou de factures (énergie, eau), mais aussi de prêts, de garanties ou de cautions pour l'accès au logement. En 2018, les dépenses associées au FSL sont estimées à environ 215 millions d'euros en France (hors Mayotte)<sup>2</sup>.

L'**aide au logement temporaire (ALT)** se décompose en deux aides. L'ALT 1 est versée aux organisations et associations ayant passé une convention avec l'État et s'engageant à accueillir des personnes en difficulté de logement pour des durées de séjour limitées. L'ALT 2 est versée aux communes de 5 000 habitants ou plus afin de mettre à disposition des aires d'accueil pour les gens du voyage. L'ALT peut, dans certains cas, se substituer aux aides au logement classiques (APL, ALS, ALF), notamment lorsque la durée de séjour des bénéficiaires n'est pas suffisante à l'ouverture de droit pour ces aides. En 2018, en France, les dépenses associées à l'ALT 1 et l'ALT 2 s'élèvent, respectivement, à 68 et 29 millions d'euros<sup>3</sup>.

1. Source : DREES, enquête Aide sociale 2018.

2. Source : DREES, enquête Aide sociale 2018.

3. Source : projet de loi de finances pour 2019.

7. D'autres cas de neutralisation et d'abattement de 30 % existent.

un plancher minimal de revenu est appliqué lorsque leurs ressources réelles sont inférieures à ce plancher. Le montant de ce dernier est plus faible pour les étudiants boursiers.

La loi de finances pour 2019 prévoyait que, d'ici la fin 2019, les revenus pris en compte porteraient, sauf exceptions, sur une fenêtre glissante de douze mois réactualisée tous les trois mois (« contemporanéisation » des ressources). Pour des raisons techniques, cette réforme a dans un premier temps été repoussée au 1<sup>er</sup> avril 2020<sup>8</sup>. En raison de la crise sanitaire du Covid-19, elle est de nouveau reportée et sera mise en œuvre le 1<sup>er</sup> janvier 2021<sup>9</sup>.

Depuis octobre 2016, pour les foyers dont la somme du patrimoine mobilier financier et du patrimoine immobilier<sup>10</sup> dépasse 30 000 euros, le patrimoine n'ayant pas produit de revenus imposables au cours de l'année de référence est pris en compte dans le calcul de l'allocation<sup>11</sup>. Par ailleurs, les personnes rattachées au foyer fiscal de leurs parents ne sont pas éligibles aux aides au logement si ces derniers sont redevables de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI).

### Le montant de l'allocation

Le montant de l'aide au logement est fortement modulé selon le revenu et la taille de la famille. Depuis la réforme de 2001, l'aide perçue dans le secteur locatif (qui concentre 91,3 % de la masse des dépenses d'allocations logement en 2018) est égale au minimum entre le loyer et un plafond de loyer, auquel on ajoute un forfait de charges et dont on déduit une participation personnelle du ménage,

ainsi que, depuis octobre 2017, un montant forfaitaire de 5 euros.

Le plafond de loyer dépend de la composition familiale et de la zone de résidence<sup>12</sup>. Le montant du forfait de charges est, quant à lui, défini en fonction de la composition familiale du foyer. Enfin, la participation personnelle du ménage comporte une participation minimale et une participation variable selon la composition familiale, le loyer et les ressources du foyer allocataire.

De façon schématique, l'allocation d'aide au logement fonctionne comme un forfait jusqu'à un certain niveau de revenu fiscal de référence (*graphique 1*). Ce dernier dépend de la composition familiale : il est de 382 euros pour une personne seule au 1<sup>er</sup> avril 2020, de 694 euros pour une famille avec trois enfants<sup>13</sup>. Au-delà, l'allocation décroît à mesure que les revenus du ménage augmentent, jusqu'à atteindre le seuil de versement en deçà duquel l'allocation n'est plus versée — il s'établit à 10 euros pour l'ALF et l'ALS et il n'en existe plus pour l'APL<sup>14</sup>.

Depuis juillet 2016, le mode de calcul de l'aide au logement est modifié pour les loyers dits « élevés ». Si le loyer dépasse un certain multiple du plafond de loyer<sup>15</sup>, l'aide au logement devient dégressive en fonction du loyer. À partir d'un autre seuil de loyer (plus élevé, donc), l'aide au logement n'est plus versée.

Enfin, depuis le 1<sup>er</sup> février 2018, pour les locataires en HLM bénéficiant de la réduction de loyer de solidarité (RLS)<sup>16</sup>, une baisse des aides au logement égale à 98 % de la RLS est appliquée. En 2020, pour une personne seule sans enfant ayant des ressources

8. Décret n° 2019-1 574 du 30 décembre 2019.

9. Décret n° 2020-451 du 20 avril 2020 modifiant le décret n° 2019-1 574 du 30 décembre 2019.

10. Hors résidence principale et biens à usage professionnel.

11. Ce patrimoine est considéré comme procurant un revenu annuel égal à 50 % de sa valeur locative s'il s'agit d'immeubles bâtis, à 80 % de cette valeur s'il s'agit de terrains non bâtis et à 3 % du montant des capitaux.

12. Zone 1 : agglomération parisienne et villes nouvelles en Île-de-France. Zone 2 : autres communes d'Île-de-France, agglomérations de 100 000 habitants ou plus, villes nouvelles de province, Corse et DROM, y compris Mayotte. Zone 3 : le reste du territoire métropolitain.

13. Ces montants sont donnés à titre indicatif pour le secteur locatif. Ils s'appliquent au revenu fiscal de référence après abattements et neutralisations.

14. Le seuil de versement des aides au logement (APL, ALS et ALF) est passé de 15 euros à 10 euros au 1<sup>er</sup> octobre 2017 ; celui de l'APL est abaissé à 0 euro depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2019.

15. Le coefficient multiplicateur dépend de la zone de résidence.

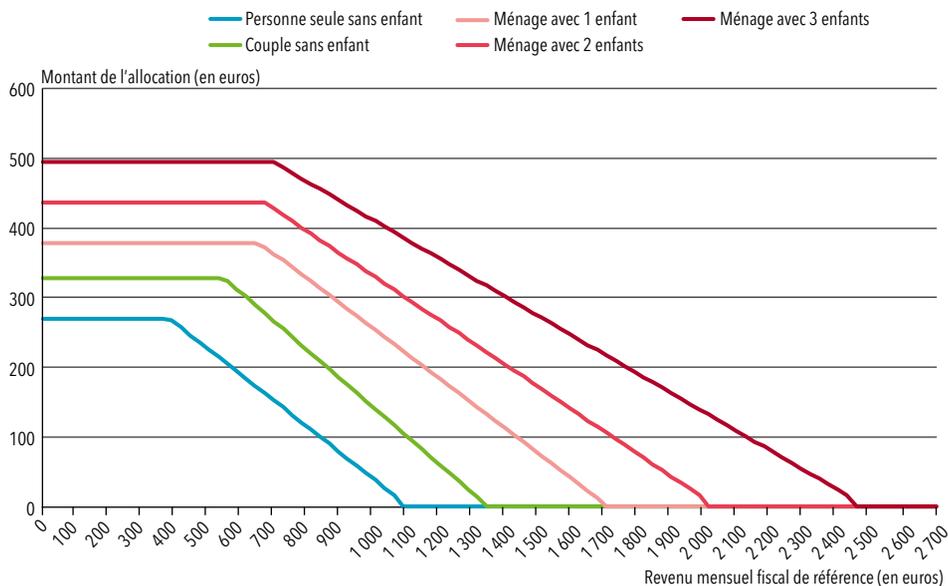
16. Le montant de la réduction dépend de la zone de résidence et de la composition familiale. Elle s'applique aux foyers dont les ressources sont inférieures à un plafond dépendant de la zone de résidence et de la composition familiale.

ouvrant droit à la RLS, la baisse mensuelle du loyer de solidarité s'échelonne ainsi entre 40 euros en zone 3 et 50 euros en zone 1. Cette mesure diminue le revenu disponible des ménages concernés mais augmente légèrement leur revenu arbitrage (revenu disponible moins dépenses pré-engagées, y compris de logement).

En 2018, le montant annuel total des aides au logement avoisine les 17 milliards d'euros. Rapportée aux effectifs moyens<sup>17</sup> de foyers bénéficiaires, cette dépense correspond à une aide mensuelle moyenne de 213 euros. Ces montants de dépenses totaux et

moyens sont en forte baisse en 2018 par rapport à 2017 avec des reculs respectifs de 7,3 % et 7,0 % en euros constants (tableau 1). Ces réductions de dépenses s'expliquent principalement par la mise en place de la RLS qui s'est traduite par une économie de 800 millions d'euros en 2018<sup>18</sup>. À partir de 2020, le dispositif doit permettre de diminuer encore plus fortement les dépenses puisque les termes de l'accord conclu en mai 2019 entre le gouvernement et les bailleurs sociaux prévoient un rendement budgétaire de la RLS à hauteur de 1,3 milliard d'euros par an<sup>19</sup>.

### Graphique 1 Montant mensuel de l'allocation logement selon la composition et les revenus du ménage (en zone 2, au 1<sup>er</sup> avril 2020)



**Note >** Les montants des aides au logement sont présentés après déduction de la CRDS.

**Lecture >** Une personne seule allocataire de l'aide au logement perçoit un montant fixe de 270 euros jusqu'à un revenu mensuel fiscal de référence de 382 euros. Au-delà de ce niveau de revenu, l'allocation est dégressive selon les revenus du ménage. L'allocation n'est plus versée quand elle atteint le seuil de versement.

**Champ >** Ménages allocataires de l'ALF ou de l'ALS et louant un logement en zone 2 dans le parc privé, dont le loyer est supérieur ou égal au plafond de loyer mais inférieur au loyer à partir duquel l'aide est dégressive en fonction du loyer.

**Source >** Cas types DREES.

17. Les effectifs moyens de l'année  $n$  sont estimés en ajoutant les effectifs au 31 décembre  $n-1$  à ceux au 31 décembre  $n$ , que l'on divise par deux.

18. Voir présentation stratégique du projet annuel de performance du programme 109 annexé au projet de loi de finances pour 2019.

19. Pacte d'investissement pour le logement social pour la période 2020-2022 signé le 25 avril 2019 entre l'État, les bailleurs, la Caisse des dépôts et Action Logement.

## Le nombre d'allocataires d'aides au logement diminue très légèrement en 2018

Au 31 décembre 2018, 6 606 300 foyers allocataires perçoivent une aide au logement. Avec les conjoints, les enfants et les autres personnes à charge (au sens donné à ce terme pour l'octroi des allocations logement), 13,5 millions de personnes vivent dans un foyer qui perçoit une aide au logement, soit environ 20 % de la population.

Le nombre d'allocataires d'aides au logement évolue surtout selon les modifications de la législation (graphique 2). De 1980 à 1998, ce nombre a ainsi crû régulièrement, de 4,5 % en moyenne par

an, du fait de la montée en charge de l'APL, puis de l'extension du champ des bénéficiaires de l'ALS. Il a diminué ensuite presque continûment jusqu'en 2006 en raison, notamment, de la diminution du nombre de titulaires d'aides au logement en accession à la propriété. La forte baisse des allocataires en 2006 (-2,4 %) s'explique plus spécifiquement par l'absence de revalorisation du barème cette année-là.

Puis, la prolongation de la prise en compte des ressources de 2006 pour le calcul des aides au logement jusqu'au 31 décembre 2008<sup>20</sup> a contribué à une hausse importante (+5,5 %) des effectifs en 2008.

**Tableau 1** Dépenses annuelles et montant mensuel moyen par foyer allocataire d'une aide au logement, depuis 2009

	2009	2011	2013	2015	2016	2017 <sup>2</sup>	2018 <sup>3</sup>
<b>Montant annuel total des aides au logement, (en millions d'euros courants)</b>	<b>15 668</b>	<b>16 368</b>	<b>17 406</b>	<b>18 003</b>	<b>18 058</b>	<b>17 988</b>	<b>16 945</b>
dont APL	6 719	7 144	7 767	8 220	8 364	8 430	7 639
dont ALS	4 850	5 007	5 267	5 327	5 292	5 212	5 100
dont ALF	4 099	4 217	4 372	4 456	4 402	4 347	4 205
Évolution annuelle (en euros constants <sup>1</sup> et en %)	+2,4	+0,6	+3,0	+1,7	+0,1	-1,4	-7,3
<b>Montant mensuel moyen (en euros courants<sup>2</sup>)</b>	<b>207</b>	<b>216</b>	<b>225</b>	<b>230</b>	<b>232</b>	<b>225</b>	<b>213</b>
Évolution annuelle (en euros constants <sup>1</sup> et en %)	-0,4	+0,2	+1,9	+1,5	+0,6	-1,3	-7,0
Part des dépenses destinée aux locataires (en %)	nd	nd	90,5	91,0	91,4	91,6	91,3
Part des dépenses destinée aux résidents en foyer (en %)	nd	nd	4,3	4,2	4,2	4,2	4,5
Part des dépenses destinée aux accédants à la propriété (en %)	nd	nd	5,2	4,8	4,4	4,2	4,2

nd : non disponible.

1. Déflateur : indice annuel des prix à la consommation, y compris tabac, en France.

2. Dépenses totales de l'année divisées par 12 et par le nombre moyen de foyers bénéficiaires de l'année. Les effectifs moyens de l'année  $n$  sont estimés en ajoutant les effectifs au 31 décembre  $n-1$  à ceux au 31 décembre  $n$ , que l'on divise par deux.

3. À partir de 2016, des données définitives sont fournies par la CNAF concernant les effectifs d'allocataires. Auparavant, il s'agissait de données semi-définitives (voir annexe 1.3). Cela engendre une rupture de série pour les montants moyens à partir de 2017. Ces derniers sont calculés à partir des effectifs de l'année  $n-1$  et de l'année  $n$ . Ainsi, en 2018, le montant moyen est estimé à partir des données définitives des années 2017 et 2018.

**Note >** Pour 2017, l'évolution annuelle du montant mensuel moyen est en données semi-définitives contrairement à tous les autres chiffres pour 2017, qui sont en données définitives.

**Champ >** Tous régimes, France (hors Mayotte).

**Sources >** CNAF et MSA, calculs DREES.

<sup>20</sup> Jusqu'en 2007, les ressources des allocataires étaient actualisées en juillet, sur la base de leurs déclarations aux caisses d'allocations familiales (CAF). À partir du 1<sup>er</sup> 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, sauf pour les cas d'abattement ou de neutralisation des ressources.

Entre 2009 et 2014, le nombre de bénéficiaires d'aides au logement a augmenté à un rythme annuel moyen de 0,7 %, soit un peu supérieur au taux de croissance annuel moyen de la population française durant cette période.

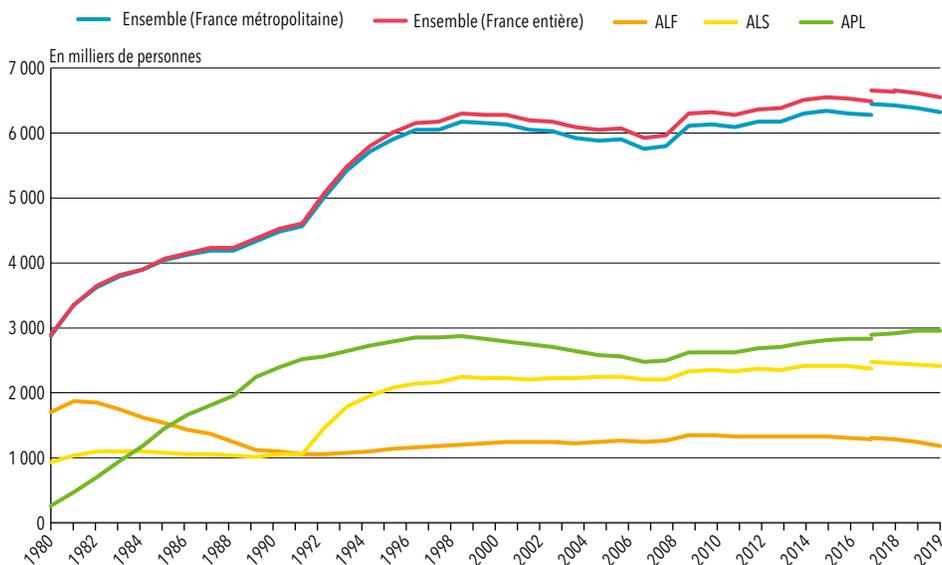
Depuis 2015, la tendance s'est inversée. Après une diminution des effectifs d'allocataires comprise entre 0,2 % et 0,6 % entre 2015 et 2017, la baisse est de 0,5 % en 2018<sup>21</sup> : le nombre de foyers bénéficiant des APL augmente (+1,4 %), alors que les effectifs bénéficiant de l'ALS et de l'ALF diminuent (respectivement -1,0 % et -4,0 %). La baisse des effectifs entre fin 2017 et fin 2018 (-35 000 allocataires) est entièrement portée par celle des allocataires en accession à la propriété (-34 000, soit -8,8 %).

### La majorité des allocataires sont des personnes seules sans personne à charge

Plus d'un allocataire sur deux des aides au logement est une personne seule sans personne à charge ; un sur cinq est une personne seule avec enfant(s) ou personne(s) à charge (tableau 2). À titre de comparaison, 37 % des ménages ordinaires en France sont des personnes seules sans personne à charge et 10 % des familles monoparentales. Les allocataires sont souvent jeunes (29 % ont moins de 30 ans). Ils sont locataires de leur résidence principale dans 87 % des cas, contre seulement 40 % des ménages en France. 14 % des allocataires sont des étudiants.

L'ALF est essentiellement perçue par des familles avec personne(s) à charge : 54 % des foyers allocataires

## Graphique 2 Évolution du nombre d'allocataires de l'ALF, de l'ALS et de l'APL, depuis 1980



**Note >** Il y a une rupture de série en 2016. Pour cette année-là, le graphique présente à la fois les données semi-définitives et les données définitives de la CNAF (voir annexe 1.3).

**Champ >** Tous régimes, effectifs en France, au 31 décembre de chaque année.

**Sources >** CNAF ; MSA.

21. À partir de 2017, les évolutions sont mesurées en utilisant des données définitives. Pour les années précédentes, les calculs sont effectués avec des données semi-définitives (voir annexe 1.3).

sont des familles monoparentales, 44 % des couples avec personne(s) à charge. À l'inverse, 91 % des allocataires de l'ALS sont des personnes seules et sans enfant et 42 % ont moins de 25 ans.

Le taux de pauvreté des membres des ménages bénéficiaires d'aides au logement est de 40 % en 2015 (*encadré 2*), contre 14 % pour l'ensemble de la population. Un quart des ménages bénéficiaires

**Tableau 2** Caractéristiques des allocataires de l'ALF, de l'ALS et de l'APL, fin 2018

	Allocataires d'une aide au logement				En %
	ALF	ALS	APL	Ensemble	Ensemble de la population âgée de 15 ans ou plus
<b>Effectifs (en nombre)</b>	<b>1 230 300</b>	<b>2 426 900</b>	<b>2 949 100</b>	<b>6 606 300</b>	<b>53 452 900</b>
Personnes couvertes <sup>1</sup> (en nombre)	4 224 800	2 643 000	6 668 200	13 536 100	-
<b>Âge</b>					
Moins de 25 ans	5	42	8	20	14
25 à 29 ans	12	11	7	10	7
30 à 39 ans	39	9	21	20	15
40 à 49 ans	32	8	22	19	16
50 à 59 ans	10	11	18	14	16
60 ans ou plus	1	19	24	18	31
<b>Situation familiale<sup>2</sup></b>					
Seul, dont	54	91	72	76	47
homme seul sans personne à charge <sup>1</sup>	0	43	20	25	16
femme seule sans personne à charge <sup>1</sup>	0	48	27	30	21
famille monoparentale avec enfant(s) ou personne(s) à charge <sup>1</sup>	54	0	25	21	10
Couple, dont	46	9	28	24	53
sans personne à charge <sup>1</sup>	2	9	6	6	26
avec personne(s) à charge <sup>1</sup>	44	0	22	18	26
<b>Statut vis-à-vis du logement<sup>3</sup></b>					
Locataire	82	89	88	87	40
Accédant à la propriété	18	2	3	6	20
Propriétaire non accédant	-	-	-	-	38
Résident en foyer	0	8	9	7	nd
Autres	-	-	-	-	2
<b>Étudiants<sup>4</sup></b>	<b>1</b>	<b>33</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>9</b>

nd : non disponible.

1. Une personne à charge, au sens du logement, ne doit pas être allocataire d'une aide au logement par ailleurs.
2. Dans l'ensemble de la population, les parts ont été calculées au niveau du ménage, sans tenir compte des ménages complexes.
3. Dans l'ensemble de la population, le statut d'occupation concerne les ménages vivant dans des logements ordinaires (hors foyers).
4. Cette appellation concerne, dans l'ensemble de la population, les personnes du ménage faisant des études ou un stage non rémunéré.

**Champ** > France ; ensemble de la population : ménages ordinaires en France (hors Mayotte).

**Sources** > CNAF et MSA pour les effectifs ; CNAF pour la répartition (97 % des allocataires d'une aide au logement relèvent de la CNAF) ; Insee, enquête Emploi 2018, pour la composition des ménages, l'âge des personnes et la part des étudiants dans l'ensemble de la population ; Insee, SDeS, estimation annuelle du parc de logements au 1<sup>er</sup> janvier 2019, pour le statut vis-à-vis du logement dans l'ensemble de la population.

vivent en situation de surpeuplement, soit environ trois fois plus que parmi l'ensemble des ménages.

### Deux fois moins d'allocataires en accession à la propriété depuis 1995

Alors que le nombre d'allocataires d'aides au logement en location et en foyer a augmenté de 23 % depuis vingt ans (passant de 4,8 millions en 1995 à 5,9 millions en 2018), le nombre d'allocataires

en accession à la propriété a, quant à lui, diminué de 61 % (passant de 912 000 en 1995 à 356 000 en 2018)<sup>22</sup>. Cette baisse considérable résulte en partie des plus grandes difficultés d'accès à la propriété des ménages modestes, dues à l'augmentation des prix de l'immobilier. Elle est aussi imputable à la forte diminution de la part des bénéficiaires d'une aide au logement parmi les ménages les plus modestes accédant à la propriété. En 1996, 59 % des ménages

#### Encadré 2 Caractéristiques des bénéficiaires d'aides au logement

En 2015, 83 % des membres des ménages bénéficiaires d'aides au logement ont un niveau de vie inférieur au quatrième décile de niveau de vie de l'ensemble de la population de France métropolitaine, 54 % un niveau de vie inférieur au deuxième décile. Leur taux de pauvreté est bien supérieur à celui de l'ensemble de la population (40 % contre 14 %).

Grâce aux aides au logement, l'écart entre les dépenses nettes en logement (dépenses de logement après déduction des aides au logement) des ménages bénéficiaires et celles des autres ménages est très marqué alors que ce n'est pas le cas pour les dépenses brutes. Ainsi, leurs dépenses nettes mensuelles s'élevaient en moyenne à 400 euros contre 600 euros pour l'ensemble des ménages, alors que les montants des dépenses brutes sont respectivement de 620 euros et 640 euros. Malgré des dépenses brutes en moyenne légèrement inférieures à celles de l'ensemble des ménages, les ménages bénéficiaires d'aides au logement ont, du fait de leurs revenus beaucoup plus faibles, un taux d'effort brut agrégé (voir encadré 1, fiche 13) beaucoup plus élevé que celui de l'ensemble des ménages : 41 % pour les ménages bénéficiaires contre 19 % pour l'ensemble, en 2013. Cependant, les aides au logement réduisent d'un tiers le taux d'effort agrégé des ménages qui en bénéficient, l'abaissant ainsi à 27 % (contre 18 % pour l'ensemble des ménages). L'écart restant est en réalité en très grande partie dû aux différences de répartition par statut d'occupation du logement. Les écarts de taux d'effort net agrégé entre les ménages bénéficiaires et l'ensemble des ménages sont ainsi négligeables parmi les locataires du parc social (23 % contre 24 %) comme du parc privé (30 % contre 28 %).

Concernant les conditions de logement, en 2013, 26 % des ménages bénéficiaires d'aides au logement vivent en situation de surpeuplement (voir annexe 1.2), soit environ trois fois plus que l'ensemble de la population (8 %). Si l'on considère les difficultés de logement prises en compte dans l'indicateur de pauvreté en conditions de vie de l'Insee, les ménages bénéficiaires y sont davantage soumis que l'ensemble des ménages, hormis pour l'absence de salle de bains : les écarts les plus importants concernent, en plus du surpeuplement, le fait de considérer son logement trop petit, d'avoir un logement bruyant, d'avoir un logement trop coûteux ou trop difficile à bien chauffer et d'avoir de l'humidité dans le logement.

De fait, la pauvreté des bénéficiaires d'aides au logement se manifeste non seulement d'un point de vue monétaire mais aussi à travers les privations et les restrictions auxquelles ils sont soumis. Ainsi, en 2016, 28 % des ménages bénéficiaires sont pauvres en conditions de vie, soit plus de deux fois plus que l'ensemble de la population (12 %). Quelle que soit la restriction de la composante « restrictions de consommation » de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie, les ménages bénéficiaires d'aides au logement sont toujours environ deux fois plus nombreux à y être soumis : par exemple, 62 % ne peuvent faire face à une dépense nécessaire non prévue d'un montant de 1 000 euros (31 % pour l'ensemble des ménages), 46 % n'ont pas les moyens financiers pour remplacer un meuble hors d'usage (24 % pour l'ensemble) et 46 % de se payer une semaine de vacances une fois par an (24 % pour l'ensemble).

22. Ces effectifs concernent uniquement le régime général (CNAF) et sont issus de données semi-définitives (voir annexe 1.3).

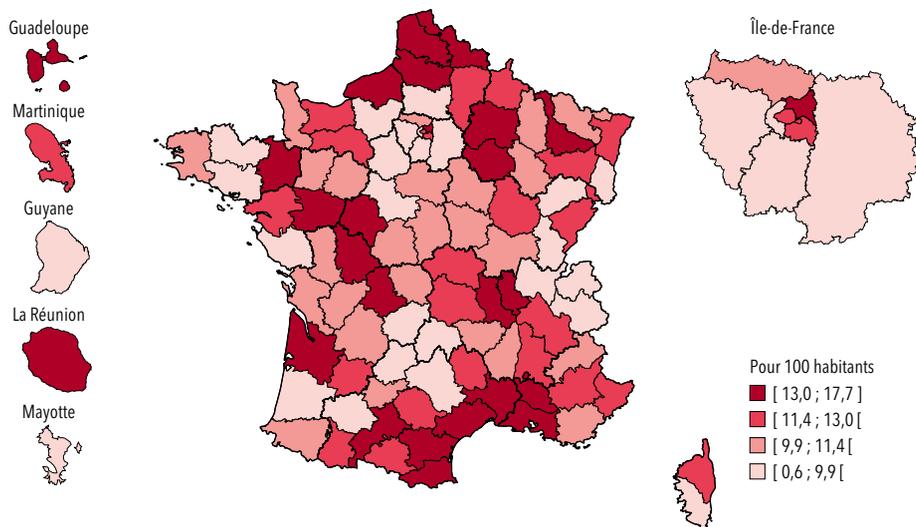
à « bas revenus » accédants bénéficiaient d'une aide au logement, contre 36 % en 2013<sup>23</sup>. À terme, il n'y aura plus d'allocataire des aides au logement en accession à la propriété. En effet, pour tous les prêts signés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, les accédants à la propriété ne peuvent plus entrer dans le dispositif des aides au logement<sup>24</sup>.

### Les départements urbains et ceux au taux de chômage élevé sont les plus concernés

Fin 2018, 12,0 % de la population âgée de 15 ans ou plus est allocataire d'une aide au logement.

En France métropolitaine, comme pour bon nombre de prestations sociales, ce taux culmine dans des départements caractérisés par des taux de chômage élevés : Nord, Pas-de-Calais, Seine-Saint-Denis et le pourtour méditerranéen (carte 1). Les aides au logement se distinguent, cependant, d'autres prestations comme le RSA par des taux d'allocataires importants dans certains départements comportant de grandes métropoles (Haute-Garonne, Gironde, Rhône, Ille-et-Vilaine). Dans les DROM, ce taux est particulièrement élevé à La Réunion (17,7 %) et très faible à Mayotte (0,6 %). ■

### Carte 1 Part d'allocataires d'une aide au logement, fin 2018, parmi la population âgée de 15 ans ou plus



**Note** > En France, on compte au total 12,0 allocataires d'une aide au logement pour 100 habitants âgés de 15 ans ou plus.

**Champ** > France.

**Sources** > CNAF ; MSA ; Insee, population estimée au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

23. Source : Insee, enquêtes nationales Logement 1996 et 2013. Les ménages à « bas revenus » désignent ici les ménages appartenant aux deux premiers déciles de niveau de vie.

24. Toutefois, dans les départements d'outre-mer, ainsi qu'à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, une aide à l'accession sociale et à la sortie de l'insalubrité a été mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

**Pour en savoir plus**

- > **Calvo, M., Hananel, J., Loubet, A., Richet-Mastain, L.** (2019, février). Conditions et dépenses de logement selon le niveau de vie des ménages. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 32.
- > **Commissariat général du développement durable** (2019). Comptes du logement 2018. CGDS/SOeS.
- > **Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages** (2013). Éléments de calcul des aides personnelles au logement.
- > **D'Isanto, A.** (2019, mars). Bénéficiaires de revenus minima garantis : les allocations logement réduisent de moitié le poids des dépenses de logement. DREES, *Études et Résultats*, 1111.
- > **Grislain-Létrémy, C., Trevien, C.** (2014, novembre). L'impact des aides au logement sur le secteur locatif privé. Insee, *Insee Analyses*, 19.
- > **Hananel, J., Richet-Mastain, L.** (2019, octobre). Les bénéficiaires d'aides au logement : profils et conditions de vie. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 42.
- > **Laferrère, A., Pouliquen, E., Rougerie, C. (coord.)** (2017, février). Les conditions de logement en France. Insee, coll. Insee Références.