

En 2021, les prestations du risque logement représentent 15,8 milliards d'euros, soit 1,9 % du total des prestations sociales. Elles baissent de 5,7 %. C'est l'une des diminutions les plus importantes depuis 1959, première année disponible des comptes de la protection sociale. Cette baisse est liée à la mise en œuvre, au 1<sup>er</sup> janvier 2021, de la réforme des aides au logement, avec la prise en compte contemporaine des ressources pour le calcul du droit.

### En 2021, les aides au logement continuent de baisser

En 2021, les prestations du **risque logement** diminuent de 1,0 milliard d'euros (-5,7 %) pour s'établir à 15,8 milliards d'euros (*tableau 1*). C'est la quatrième année consécutive de baisse des prestations du risque logement (-5,5 % en 2018, -1,8 % en 2019 et -0,3 % en 2020) [*graphique 1*] et c'est l'une des baisses des prestations du risque logement les plus importantes jamais observées depuis 1959, première année disponible dans les comptes de la protection sociale. Cette diminution est proche de celle enregistrée en 2018 (-5,5 %) due à la baisse de 5 euros du montant mensuel des trois aides au logement et à la mesure de réduction du loyer de solidarité (RLS)<sup>1</sup>.

### Une baisse historique liée à la réforme de 2021

Les prestations du risque logement sont composées à 99 % des trois aides au logement : **l'aide personnalisée au logement (APL)**, **l'allocation de logement familiale (ALF)** et **l'allocation de logement sociale (ALS)**<sup>2</sup>. En 2021, ces trois

aides baissent fortement à la suite de la réforme du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Désormais, les aides au logement sont plus réactives aux variations de ressources des bénéficiaires. Les allocations sont calculées en prenant en compte les ressources des douze derniers mois, alors qu'auparavant il existait un décalage de deux ans dans le calcul de la base ressources de l'allocation. L'actualisation des aides est aussi plus fréquente. Elle est désormais réalisée chaque trimestre, contre une fois par an avant la réforme.

Ce nouveau mode de calcul conduit à une baisse du nombre de foyers bénéficiaires. En 2021, ce nombre diminue de 8,9 % après une hausse de 2,0 % en 2020 (*tableau 2*). Les revenus retenus pour le calcul des aides étant en moyenne plus élevés que ceux de deux ans auparavant, moins de personnes sont éligibles à barème inchangé. Les actualisations plus fréquentes conduisent à une sortie plus rapide des bénéficiaires dans un contexte de dynamisme des revenus. L'effet de la réforme sur le montant des prestations est estimé par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) à -1,1 milliard d'euros en 2021.

<sup>1</sup> En vigueur depuis début 2018, cette mesure consiste à accorder une baisse de loyer aux ménages modestes logés dans le parc locatif social et à diminuer simultanément le niveau de l'APL, sans que le revenu des ménages après paiement du loyer soit affecté.

<sup>2</sup> Financées en totalité par l'État depuis 2015, au titre du Fonds national d'aide au logement (FNAL) [annexe 4], les aides au logement sont déléguées en

gestion à la Caisse nationale des allocation familiales (CNAF) et à la Mutualité sociale agricole (MSA). Ces trois aides, attribuées sous condition de ressources, ne sont pas cumulables : la priorité est d'abord donnée à l'APL, puis à l'ALF et enfin à l'ALS, en fonction des caractéristiques du logement et de la configuration familiale des bénéficiaires. Les prestations restantes (1 %) comprennent en particulier l'action sociale du fonds de solidarité logement (FSL).

**Tableau 1** Les prestations du risque logement entre 2019 et 2021

Niveaux en milliards d'euros, évolutions et structure en %

	Les prestations du risque logement					
	En niveaux			En évolutions		Structure
	2019	2020	2021	20/19	21/20	2021
Aide personnalisée au logement (APL)	7,6	7,3	6,9	-3,6	-5,5	43,5
Allocation de logement sociale (ALS)	5,1	5,4	5,2	5,9	-3,3	32,7
Allocation de logement familiale (ALF)	4,1	4,0	3,6	-1,6	-9,3	22,8
Autres prestations <sup>1</sup>	0,2	0,2	0,2	-3,3	-11,1	1,0
<b>Total du risque logement</b>	<b>16,9</b>	<b>16,8</b>	<b>15,8</b>	<b>-0,3</b>	<b>-5,7</b>	<b>100</b>

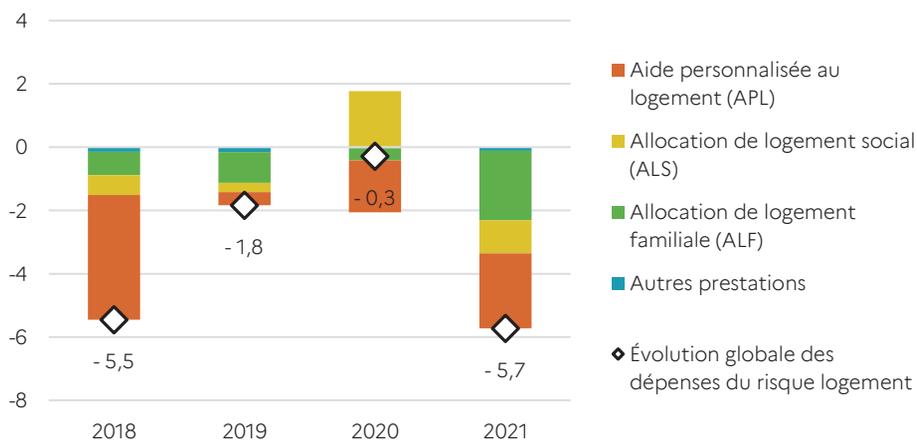
1. Les autres prestations comprennent notamment les aides financières du Fonds de solidarité pour le logement (annexe 4).

**Lecture** > En 2021, les prestations du risque logement baissent de 5,7 %. Le poids de l'aide personnalisée au logement (APL) dans ce risque est de 43,5 % et sa baisse de 5,5 % en 2021.

**Source** > DREES, CPS.

**Graphique 1** Évolution globale du risque logement entre 2018 et 2021

Évolution en % et contributions en points de pourcentage



**Lecture** > En 2021, la baisse des prestations du risque logement est de 5,7 %. L'APL contribue négativement à cette évolution pour 2,4 points de pourcentage.

**Source** > DREES, CPS.

**Tableau 2** Effectifs de foyers bénéficiaires des principales prestations du risque

Effectifs en milliers au 31 décembre, évolutions en %

	Effectifs de foyers bénéficiaires des aides au logement				
	En niveaux			En évolutions	
	2019	2020	2021	20/19	21/20
Aide personnalisée au logement (APL)	2 957	2 953	2 744	-0,1	-7,1
Allocation de logement sociale (ALS)	2 418	2 591	2 369	7,2	-8,5
Allocation de logement familiale (ALF)	1 170	1 129	965	-3,5	-14,5
<b>Ensemble des foyers bénéficiaires</b>	<b>6 544</b>	<b>6 673</b>	<b>6 078</b>	<b>2,0</b>	<b>-8,9</b>

**Champ** > Foyers bénéficiaires tous régimes, France.**Sources** > CNAF et MSA.

### Les mesures d'accompagnement de la réforme de 2021 limitent marginalement la baisse

La réforme affecte plus particulièrement les populations dont la situation change fréquemment. Afin de limiter les effets négatifs sur ces bénéficiaires, des mesures d'accompagnement sont mises en place. Les chômeurs, les retraités, les étudiants salariés et en contrat de professionnalisation subissant une perte simultanée de ressources et d'aides au logement ont eu des droits maintenus durant l'année 2021.

De plus, le mode de calcul des aides au logement pour les étudiants a été modifié. Dorénavant, les ressources des étudiants (salariés ou non) sont prises en compte sur la base d'un forfait. Ainsi, les ressources sont réputées égales à un montant forfaitaire retenu dans le calcul de l'aide, même lorsque celles-ci sont supérieures au montant, ce qui n'était pas le cas auparavant. Quant aux étudiants en contrat de professionnalisation, ils bénéficient désormais d'un abattement fiscal annuel identique à celui des autres contrats d'alternance. Globalement, ces mesures d'accompagnement limitent la baisse des trois aides au logement, et en particulier celle de l'ALS, allocation dont bénéficient majoritairement les étudiants. Son niveau reste supérieur à celui de 2019, malgré la baisse de 3,3 % en 2021 (5,2 milliards d'euros en 2021 et 5,1 milliards d'euros en 2019).

### Les mesures législatives de 2017 et 2018 amplifient les effets baissiers

Depuis fin 2017, la suppression des aides au logement pour les nouveaux accédants à la propriété participe aussi à amoindrir le nombre de bénéficiaires des trois allocations logement. Elle affecte particulièrement l'ALF, pour laquelle la part de propriétaires accédants (plus de 10 %) est plus importante que pour l'APL et l'ALS (moins de 2 %). Cet effet volume pèse donc plus fortement sur l'ALF, en forte baisse en 2021 (-9,3 %).

La mesure de réduction du loyer de solidarité (RLS), instaurée début 2018, continue de peser sur le total des APL. En 2021, les baisses de loyers sont plus importantes et les plafonds de ressources minimums augmentent. Ainsi, les montants versés diminuent. En recul de 5,5 %, l'APL contribue fortement à la baisse des prestations logement du fait de son poids dans le total des prestations (43,5 %).

### Le rebond économique conjugué à la faible revalorisation des prestations réduit les bénéficiaires et les montants versés

À l'inverse de 2020 où la crise sanitaire a provoqué une diminution du revenu, donc une forte augmentation des bénéficiaires de l'ALS (+7,2 % en 2020), la reprise économique contribue en 2021 à réduire le nombre de bénéficiaires et les montants moyens versés.

Parallèlement, la revalorisation du barème des trois allocations reste faible (+0,3 % en moyenne annuelle en 2021 et en 2020). De 2018 au 1<sup>er</sup> octobre 2021, les aides au logement ont été sous-indexées par rapport aux évolutions de l'indice de référence des loyers (IRL) [en hausse de 0,7 % 2021, après +0,6 % en 2020]. Ces deux

effets conjugués renforcent ceux de la réforme du mode de calcul des prestations. Ils modèrent la dynamique des prestations logement, en contenant la hausse des montants moyens versés et en limitant le nombre de personnes éligibles aux trois allocations. ■

#### Pour en savoir plus

- > **SDES** (2022, septembre). *Rapport du compte du logement en 2021*.
- > **CNAF** (2022). Bilan économique et social de la réforme des aides au logement en 2021. *L'essentiel*, 210.
- > **Cabannes, P.-Y., Chevalier, M. (dir.)** (2022, septembre). *Minima sociaux et prestation sociales*. Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES-Social.
- > **Dutronc-Postel, P., Fabre, B., Lallemand, C.** (2021, juillet). Les aides au logement en temps réel : évaluation d'impact. Institut des politiques publiques, *Rapport IPP*, 35.