

Les aides au logement permettent de couvrir une partie de la dépense de logement des ménages, qu'il s'agisse d'un loyer et de charges pour les locataires ou de mensualités de remboursement pour les accédants à la propriété. 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 2014, 6,5 millions d'allocataires bénéficient d'une aide au logement : 43 % d'entre eux reçoivent l'APL, 37 % l'ALS et 20 % l'ALF. Avec les enfants et les autres personnes à charge (au sens donné à ce terme pour l'octroi des allocations logement), 13,7 millions de personnes vivent dans un foyer qui perçoit une aide au logement, soit environ 21 % de la population.

Qui peut bénéficier des aides au logement ?

L'aide personnalisée au logement (APL), créée en 1977, s'adresse à toute personne locataire d'un logement conventionné, ainsi qu'aux accédants à la propriété ayant contracté un prêt aidé par l'État¹ et aux résidents en foyer d'hébergement.

L'allocation de logement familiale (ALF), entrée en vigueur en 1948, est versée aux familles ayant à charge un enfant (98 % des bénéficiaires en 2014²), un ascendant ou un proche parent infirme, ainsi qu'aux jeunes couples mariés sans enfant à charge qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'APL.

L'allocation de logement sociale (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.

Dans les départements d'outre-mer³, les droits à l'ALF et à l'ALS ont été ouverts plus tardivement

(respectivement en 1976 et 1980)⁴, tandis que l'APL n'a pas été mise en place.

Les conditions de logement et de revenus

Pour pouvoir prétendre à l'une de ces allocations, le logement doit être occupé au moins huit mois dans l'année (par le bénéficiaire, son conjoint ou une personne à charge), être décent (conforme aux normes de santé et de sécurité) et dépasser une superficie minimale (9 m² pour une personne seule, 16 m² pour deux personnes, augmentés de 9 m² par personne supplémentaire). Lorsque la condition de superficie n'est pas remplie, l'aide peut être versée par dérogation, par périodes de deux ans.

Depuis 2008, le calcul de la prestation pour l'année N prend en compte toutes les ressources, après abattement fiscal, comprises dans les revenus imposables de l'année N-2 des personnes résidant dans le foyer⁵. Cependant, trois techniques d'actualisation permettent de tenir compte d'une évolution récente de la situation financière du ménage (cf. fiche 6). Une neutralisation des ressources est appliquée pour les personnes au chômage non indemnisé ou au chômage indemnisé par le régime de solidarité, ou sur les revenus du conjoint dans le

1. Prêt d'accession sociale (PAS), prêt aidé à l'accession à la propriété (PAP), prêt conventionné (PC).

2. Champ : régime général.

3. Ce terme renvoie aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

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

5. Les prestations familiales et certaines allocations (AAH, RSA, RSO, etc.) ne sont pas prises en compte.

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'allocation d'assurance chômage. Enfin, une reconstitution des ressources annuelles du ménage (évaluation forfaitaire) à partir des derniers revenus connus peut être effectuée lorsque les ressources annuelles sont inférieures à un certain montant ou en cas de reprise d'activité.

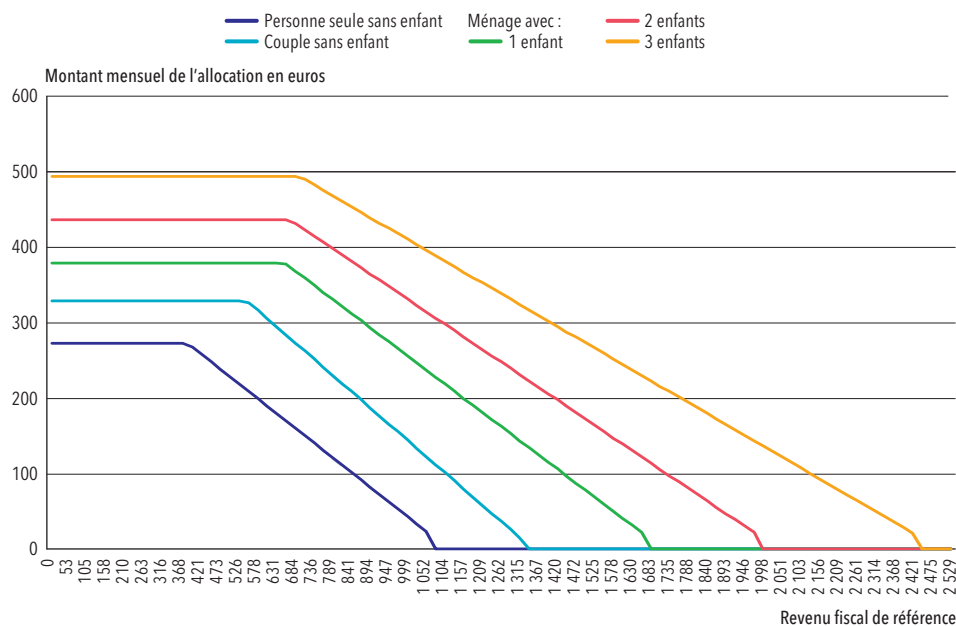
Le montant de l'allocation

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 95 % de la masse des

allocations logement) est égale au minimum entre le loyer et un plafond de loyer, auquel on ajoute un forfait charges et dont on déduit une participation personnelle du ménage. Le plafond de loyer dépend du nombre de personnes à charge et de la zone de résidence⁶. Le montant du forfait 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 en fonction de la taille du ménage, du loyer et des ressources du bénéficiaire.

De façon schématique, l'aide au logement fonctionne comme un forfait jusqu'à un certain plafond de revenus (graphique 1). Ce dernier dépend de la composition familiale, il est par exemple de

Graphique 1 Montant mensuel de l'allocation logement selon la composition et les revenus du ménage (en zone 2)



Lecture > Une personne seule allocataire de l'aide au logement perçoit un montant fixe de 279 euros jusqu'à un plafond correspondant à 379 euros de revenus. Au-delà de ce plafond, l'allocation est dégressive en fonction des revenus du ménage. L'allocation n'est plus versée quand elle atteint le seuil de 15 euros.

Champ > Ménage louant un logement en zone 2, dont le loyer est supérieur ou égal au plafond de loyer.

Source > Cas types DREES.

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

379 euros pour une personne seule et de 687 euros pour une famille avec trois enfants⁷. Au-delà de ce plafond, l'allocation décroît, à mesure que les revenus du ménage augmentent, jusqu'à atteindre le seuil de 15 euros, en deçà duquel l'allocation n'est plus versée.

En 2014, le montant mensuel moyen de l'aide au logement s'élève à 226 euros par famille bénéficiaire⁸.

Une faible progression du nombre d'allocataires d'aides au logement en 2014

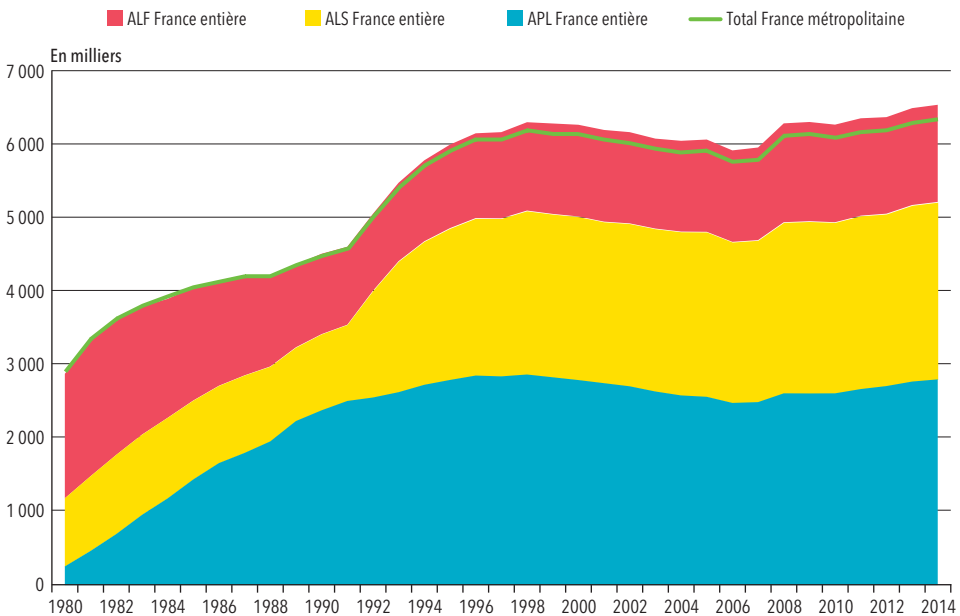
Au 31 décembre 2014, 6,5 millions de personnes perçoivent une aide au logement, il s'agit de l'effectif le plus élevé depuis la mise en place de ces dispositifs. Il représente 10 % de la population. Avec les conjoints, les enfants et les autres personnes à charge au sens du logement, 13,7 millions de

personnes vivent dans un foyer qui perçoit une aide au logement, soit environ 21 % de la population.

Le nombre d'allocataires fluctue 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 progressive du champ des bénéficiaires de l'ALS. Puis il a diminué 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.

En 2007, l'abaissement du seuil de versement de ces prestations, passé de 24 à 15 euros, explique la légère progression (+0,7 %) du nombre

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



Champ > France entière, effectifs au 31 décembre de chaque année.

Sources > CNAF et MSA.

⁷ Ces montants sont donnés à titre indicatif pour le secteur locatif. Ils concernent un ménage dont le logement se situe en zone 2 et dont le loyer est supérieur ou égal au plafond de loyer.

⁸ Champ : France entière, tous régimes. Source : Lhommeau B., 2016, « Prestations familiales et de logement en 2014 : 47 % des 18-24 ans sont couverts par au moins une prestation », *Études et Résultats*, DREES, n° 967, juin.

d'allocataires. Puis, la prolongation de la prise en compte des ressources de 2006 pour le calcul des aides au logement jusqu'au 31 décembre 2008⁹ a engendré une hausse importante (+5,5 %) des effectifs en 2008.

Depuis 2009, le nombre de bénéficiaires d'aides au logement augmente à un rythme annuel moyen de 0,7 %, soit un peu plus que le taux de croissance annuel moyen de la population française sur cette période (+0,5 %). Les faibles revalorisations du barème de ces aides et la morosité du contexte économique contribuent à cette légère hausse tendancielle.

En 2014, l'évolution des trois catégories d'aides au logement n'est pas tout à fait identique mais dans

l'ensemble elles sont proches : +1,1 % pour l'APL, +0,3 % pour l'ALF et +0,5 % pour l'ALS. Dans les DOM, l'augmentation du nombre de foyers bénéficiaires d'une aide au logement est élevée (+3,0 % sur un an), en lien avec une forte progression d'allocataires de l'ALS (+4,9 %).

La majorité des allocataires sont isolés

Un allocataire sur deux des aides au logement vit seul et un sur cinq est une personne isolée avec enfant(s) ou personne(s) à charge (tableau). En comparaison, 36 % des ménages en France sont des personnes isolées sans personne à charge et 9 % des familles monoparentales¹⁰. Les allocataires sont souvent jeunes (30 % ont moins de 30 ans). Ils sont

Tableau Caractéristiques des allocataires de l'ALF, de l'ALS et de l'APL fin 2014

	En %
Effectifs (en nombre)	6 541 000
Personnes couvertes* (en nombre)	13 668 000
Âge	
Moins de 25 ans	19
25 à 29 ans	11
30 à 39 ans	20
40 à 49 ans	19
50 à 59 ans	13
60 ans ou plus	18
Situation familiale	
Isolés	73
dont hommes isolés sans personne à charge*	23
femmes isolées sans personne à charge*	30
familles monoparentales avec enfant(s) ou personne(s) à charge*	20
Couples	27
dont sans personne à charge	7
avec personne(s) à charge	20
Statut vis-à-vis du logement	
Location	85
Accession	7
Foyer	7
Étudiants	14

* Une personne à charge, au sens du logement, ne doit pas être allocataire d'une aide au logement par ailleurs.

Champ > France entière.

Sources > CNAF et MSA pour les effectifs d'allocataires ; CNAF pour les répartitions d'allocataires (97 % des allocataires d'une aide au logement relèvent de la CNAF).

9. Jusqu'en 2007, les ressources des allocataires étaient actualisées en juillet, sur la base de leurs déclarations aux CAF. À 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 sauf pour les cas d'abattement ou de neutralisation de ressources.

10. Source : INSEE, recensement de la population 2012. On exclut ici les ménages complexes qui représentent environ 5 % de l'ensemble des ménages.

locataires dans 85 % des cas, alors que seulement 37 % des ménages en France métropolitaine sont locataires de leur résidence principale¹¹.

Deux fois moins d'allocataires en accession à la propriété depuis 1994

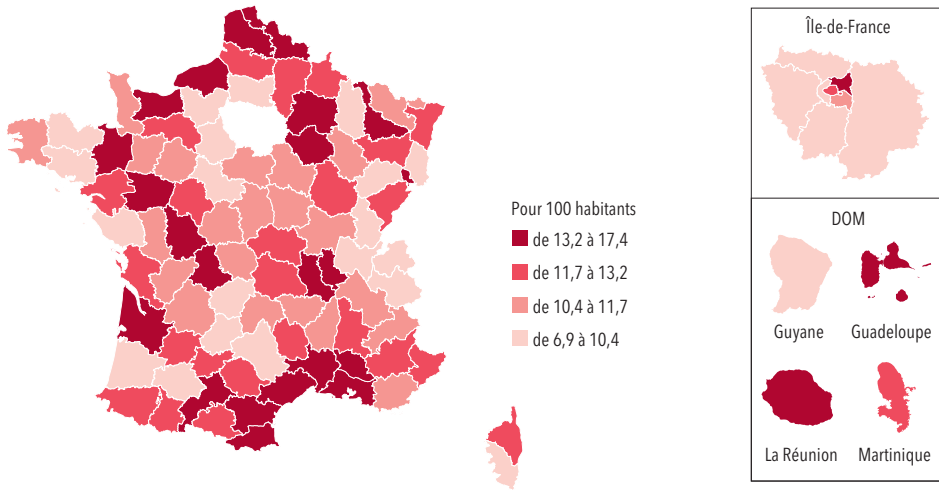
Alors que le nombre d'allocataires d'aides au logement en location et en foyer a augmenté de 29 % depuis vingt ans (passant de 4,6 millions en 1994 à 5,9 millions en 2014), le nombre d'allocataires en accession à la propriété a, lui, été divisé par deux (passant d'environ 917 000 en 1994 à 455 000 en 2014). Cette baisse considérable résulte de l'augmentation des prix de l'immobilier et reflète les plus grandes difficultés d'accès à la propriété des ménages modestes.

Une concentration plus importante dans les départements urbains et dans ceux au taux de chômage élevé

Fin 2014, 12 % de la population âgée de 15 ans ou plus sont allocataires d'une aide au logement.

En Métropole, 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, pourtour méditerranéen). Cependant, les aides au logement se distinguent d'autres prestations comme le RSA par des taux d'allocataires importants dans certains départements avec de grandes métropoles (Haute-Garonne, Gironde, Rhône, Ille-et-Vilaine). Dans les DOM, ce taux est particulièrement élevé à La Réunion (carte). ■

Carte Part d'allocataires de l'ALF, de l'APL et de l'ALS, fin 2014, parmi la population âgée de 15 ans ou plus



Lecture > Fin 2014, 17 % de la population âgée de 15 ans ou plus sont allocataires d'une aide au logement dans les départements de l'Hérault et de La Réunion contre 7 % dans les Yvelines.

Champ > France entière (hors Mayotte).

Sources > Données CNAF et MSA au 31 décembre 2014 ; population estimée INSEE au 1^{er} janvier 2015.

11. Source : INSEE, enquête Logement 2013.