

Les dépenses de logement : allégées par les aides personnelles au logement, mais qui demeurent une charge très forte pour une partie des foyers allocataires

En 2012, 16,2 milliards d'euros ont été versés par les caisses d'Allocations familiales (Caf) aux 6,144 millions d'allocataires des aides au logement (AL). Levier essentiel de la réduction des inégalités territoriales et sociales, du maintien ou de l'accès au logement des personnes modestes, le barème de cette aide dépend des caractéristiques des ménages et de leur logement. Le montant versé est calculé chaque mois, le rendant réactif en cas de changement de situation familiale (arrivée d'un nouvel enfant au foyer, séparation...) ou professionnelle (perte d'emploi, invalidité, retraite...).

Le montant mensuel moyen de l'AL s'élève à 223 euros représentant en moyenne 49 % du montant du loyer à acquitter. Ainsi, cette prestation contribue grandement à la baisse du taux d'effort financier dédié au logement : pour un allocataire sur deux, il diminue de plus de 52,4 %, passant de 40,4 % des ressources disponibles à 19,2 % (valeurs médianes). Malgré la prise en compte de nombreux paramètres dans le calcul de l'aide, l'effort budgétaire à fournir pour se loger après déduction des AL reste disparate selon la configuration familiale, le niveau de revenus et le lieu de vie.

Chaque mois, une fois le logement payé et les AL déduites, la moitié des allocataires disposent de moins de 609 euros par unité de consommation (UC) pour vivre. Et 20 % des ménages conservent moins de 335 euros par UC, ce qui nuance le niveau plutôt bas du taux d'effort, comparable à l'ensemble des ménages français (18,5 % en 2010, selon l'Insee).



ALLOCATIONS
FAMILIALES

Au 31 décembre 2012, 6,144 millions de ménages relevant de la gestion des caisses d'Allocations familiales (Caf) perçoivent une prestation logement, dont 487 000 en accession à la propriété, et 470 000 locataires en foyer. En prenant en compte les conjoints éventuels, les enfants ou les autres personnes à charge, environ 13 millions d'individus sont couverts par une aide au logement (AL)¹.

Trois AL mensuelles versées selon un barème unique : l'APL, l'ALF et l'ALS

Selon les caractéristiques du logement et la composition du foyer, la prestation perçue peut être l'aide personnalisée au logement [APL (2,618 millions de foyers)], l'allocation de logement à caractère familial [ALF (1,276 million de foyers)] ou l'allocation de logement à caractère social [ALS (2,249 millions de foyers)]. La première est réservée au parc des logements conventionnés. La deuxième s'adresse aux foyers allocataires avec au moins un enfant à charge et résidant dans le parc privé. La dernière est destinée aux foyers (couples ou isolés) sans personne à charge et dépendant du parc privé. Ces trois aides personnalisées sont versées chaque mois selon un barème unique, mais le mode de calcul reste différent selon qu'il s'agit d'une location ou d'une accession à la propriété.

La dépense publique afférente (correspondant à un cofinancement entre l'État et la branche Famille) s'établit à 16,2 milliards d'euros sur l'ensemble de l'année 2012. Pour chaque bénéficiaire, le montant perçu dépend principalement des caractéristiques du logement (montant du loyer, zone d'habitation, meublé, résidence universitaire...) et du ménage (niveau de ressources, composition

familiale). L'aide mensuelle moyenne est de 272 euros en ALF, de 232 euros en APL et de 186 euros en ALS. Ces différences de montant révèlent tout à la fois des écarts dans les caractéristiques des publics bénéficiaires (par définition, l'ALS s'adresse à des ménages de taille plus réduite), dans les niveaux de loyers selon le type de parc (à taille de ménage bénéficiaire d'une prestation logement donnée, les loyers moyens sont plus élevés dans le parc locatif privé que dans le parc locatif public) ou d'autres dimensions [absence de logement conventionné dans les départements d'Outre-mer (Dom)].

Grâce aux AL, la moitié des ménages allocataires consacrent moins de 19,2 % de leur budget à leur dépense de logement

L'AL a pour finalité de réduire la part de budget que les ménages modestes consacrent au paiement de leur loyer et de leurs charges (ou du remboursement de leur prêt concernant les accédants à la propriété). Le terme de taux d'effort désigne cette part. Il est qualifié de net, lorsque le coût du logement est minoré du montant de l'AL perçu. Il est qualifié de brut lorsqu'il est calculé avant prise en compte de cette aide (encadré 1). Pour chaque ménage, la comparaison des taux d'effort bruts et nets permet d'apprécier l'effet solvabilisateur des aides à la personne. Dans le présent travail, le montant de loyer utilisé est celui effectivement payé par le ménage. En revanche, le montant des charges est supposé égal à celui fixé par le barème des prestations logement : il est forfaitaire et dépend uniquement de la composition du ménage. Enfin, ce taux d'effort n'intègre pas les autres dépenses pouvant être associées au logement – taxe d'habitation ou d'éventuels travaux – qui sont hors du périmètre couvert par l'AL.



Sécurité sociale

Après perception des AL, la moitié des ménages consacrent moins de 19,2 % de leurs revenus au paiement du loyer et des charges (tableau 1). Ce taux d'effort net médian diminue lorsque la taille du ménage augmente. Ainsi, il passe de 25,3 % pour les personnes vivant seules à 3,8 % pour les familles monoparentales avec cinq enfants ou plus. De même, il passe de 21,4 % pour les couples sans personne à charge à 8,9 % pour les familles biparentales avec cinq enfants ou plus. Il est également plus faible – à nombre d'enfant donné – pour les familles monoparentales que pour les couples.

Mais la valeur du taux d'effort net médian ne varie pas uniquement avec la composition du ménage. Le type de parc du logement se révèle un facteur essentiel. Ainsi, dans le parc locatif privé, le taux d'effort net médian des ménages percevant une prestation logement (25,2 %) est plus de deux fois plus élevé que dans le parc social (11,2 %). Cet écart traduit des loyers nettement plus élevés dans le secteur privé² (à structure de composition familiale équivalente³, les loyers du parc privé sont plus élevés de 44 %), et plus fréquemment supérieurs au loyer plafond en vigueur. En effet, au-delà d'un certain montant de loyer, l'AL n'est plus calculée à partir du loyer réellement payé mais à partir d'un loyer forfaitaire. Dénommé « loyer plafond », sa valeur dépend de la zone géographique et de la configuration familiale du ménage. Or, si trois ménages allocataires sur quatre s'acquittent désormais d'un loyer supérieur au montant plafonné (tableau 1), ils sont un peu plus de cinq foyers sur dix dans ce cas dans le parc locatif social, et près de neuf foyers sur dix dans le parc locatif privé. En accession, plus de neuf ménages sur dix percevant une AL s'acquittent d'une mensualité de remboursement supérieure à la mensualité plafond de référence, l'effort des accédants, après AL, s'élève à 24,7 % de leurs ressources.

Le taux d'effort net médian varie également avec le niveau de ressources du foyer par unité de consommation (UC). Pour les 25 % des ménages les plus modestes (revenus mensualisés par UC inférieurs à 696 euros), la charge de logement représente 25,1 % de leur budget. Pour les autres, le taux d'effort net médian est sensiblement inférieur, entre 17,8 et 19,5 % selon le quartile de ressources d'appartenance.

Une charge nette de logement variable selon le territoire
Enfin, si les trois zones de résidence définies par le barème des AL⁴ ne semblent pas discriminantes, des différences peuvent être observées selon le département de l'allocataire (tableau 2). Le taux d'effort net médian varie entre 15 % (Haute-Marne) et 38,1 % (Mayotte). En Métropole, le département des Alpes-Maritimes affiche le taux le plus élevé (26,1 %). En dehors de Paris (24,9 %), les départements d'Île-de-France ont un taux d'effort net médian compris entre 17,5 % et 19 %. Ce résultat pourrait refléter tout à la fois une difficulté à se loger dans ces territoires pour les ménages susceptibles de bénéficier d'une prestation logement, une diversité de la situation des territoires en termes de tensions sur le marché du logement, de rôle du parc social justifiant une étude à un échelon géographique plus fin.

Tableau 1 - Taux d'effort net médian, part des ménages avec un loyer réel supérieur au loyer plafonné et taux d'effort brut médian, en décembre 2012, selon les caractéristiques du ménage (en %)

Caractéristiques du ménage	Taux d'effort net médian – locatif ou accession	Part des bénéficiaires avec un loyer supérieur au loyer plafond du barème	Taux d'effort brut médian – locatif ou accession
Ensemble des ménages	19,2	75,0	40,4
■ Selon la configuration familiale			
<i>Personnes seules</i>			
... sans enfant à charge	25,3	81,0	52,0
... avec 1 enfant à charge	18,3	71,6	42,7
... avec 2 enfants à charge	16,2	68,1	41,5
... avec 3 enfants à charge	10,5	60,2	39,4
... avec 4 enfants à charge	6,2	49,6	38,9
... avec 5 enfants à charge et plus	3,8	42,4	35,7
<i>Couples</i>			
... sans enfant à charge	21,4	83,3	36,5
... avec 1 enfant à charge	17,2	76,5	32,1
... avec 2 enfants à charge	17,3	74,6	29,4
... avec 3 enfants à charge	14,8	68,7	27,1
... avec 4 enfants à charge	11,9	59,9	26,7
... avec 5 enfants à charge et plus	8,9	50,4	26,6
■ Selon le revenu connu de la Caf par UC*			
<= Premier quartile (moins de 696 € par mois)	25,1	67,1	81,0
<= Deuxième quartile (entre 696 € et 950 €)	18,4	70,7	44,4
<= Troisième quartile (entre 950 € et 1 169 €)	19,5	77,4	34,9
> Troisième quartile (plus de 1 169 €)	17,8	84,8	27,8
■ Selon le type de parc			
Locatif, parc public	11,2	51,5	33,8
Locatif, parc privé	25,2	89,6	50,4
Accession	24,7	91,9	31,7
■ Selon le loyer utilisé dans le calcul de l'aide			
Loyer réel	6,9	0,0	30,7
Loyer plafonné	23,6	100	43,9

Source : Cnaf – Fileas au 31 décembre 2012.

Champ : foyers bénéficiaires d'une AL (versable ou inférieure au seuil de versement) pour lesquels les éléments de ressources sont connus, France entière – régime général.

(*) Quartiles de revenus calculés sur le champ du tableau.

Tableau 2 - Répartition des départements et communes de résidence des allocataires par tranche de taux d'effort médian, en décembre 2012 (en %)

Tranche de taux d'effort médian des ménages du département	Part des départements dans la tranche	Tranche de taux d'effort net médian des ménages de la commune	Part des communes dans la tranche
[15 ; 17 [	16,8	[7 ; 14 [	9,9
[17 ; 18 [	18,8	[14 ; 16 [	12,6
[18 ; 19 [	20,8	[16 ; 18 [	16,6
[19 ; 20 [	14,9	[18 ; 20 [	18,5
[20 ; 22 [	13,9	[20 ; 22 [	14,9
[22 ; 38 [	14,9	[22 ; 24 [	11,0
		[24 ; 26 [	6,9
		[26 ; 57 [	9,6
Nombre de départements	101	Nombre de communes	8 880

Source : Cnaf – Fileas au 31 décembre 2012.

Champ : foyers bénéficiaires d'une AL (versable ou inférieure au seuil de versement) pour lesquels les éléments de ressources sont connus, France entière – régime général. L'analyse par commune est limitée aux territoires de ce champ avec plus de 30 allocataires concernés par le calcul.

Lecture : pour 14,9 % des départements, les allocataires ont un taux d'effort médian supérieur à 22 %. Cela signifie qu'au sein de chacun des départements concernés, la moitié des allocataires consacrent plus de 22 % de leurs ressources pour se loger. 9,9 % des communes ont un taux d'effort net médian inférieur à 14 %. Cela signifie qu'au sein de chacune des communes concernées, la moitié des allocataires consacrent moins de 14 % de leurs ressources pour se loger.

ENCADRÉ 1

Construction des indicateurs

Le revenu pris en compte est le revenu imposable annuel du foyer 2011 augmenté des prestations familiales perçues [hors aides au logement (AL)] au 31 décembre 2012. En l'absence d'information sur les charges réelles, on calcule des charges forfaitaires correspondant au barème des AL.

Le nombre d'unité de consommation (UC) par ménage est calculé pour chaque ménage, en ajoutant 1 pour l'allocataire, 0,3 pour une personne à charge âgée de moins de 14 ans, 0,5 pour le conjoint ou une personne à charge de 14 ans et plus, 0,2 si l'allocataire est seul avec enfant(s).

Construction des taux d'effort

Le taux d'effort brut (Teb) rapporte le montant du loyer et des charges aux revenus hors AL : $Teb = (\text{loyer} + \text{charges forfaitaires}) / (\text{revenu} + \text{compris prestations familiales hors AL})$.

Le taux d'effort net (Ten) est appréhendé par le ratio entre le coût du logement, déduction faite des AL, et les revenus : $Ten = (\text{loyer} + \text{charges forfaitaires} - AL) / (\text{revenu} + \text{compris prestations familiales hors AL})$.

Construction de l'indicateur de reste à vivre par UC

Le reste à vivre est calculé en déduisant le loyer net des revenus y compris prestations familiales. Il est rapporté ensuite à l'UC. Il rend compte du niveau de ressources mensuelles disponibles une fois les charges de logement traitées, par UC.

Champ de calcul du taux d'effort et du reste à vivre

Sont exclus du champ de calcul les foyers logement / Crous / Maisons de retraite et centres de long séjour présentant des caractéristiques particulières. Les loyers dans les maisons de retraite, notamment, sont particulièrement élevés car ils englobent d'autres services que le seul hébergement. La population retenue pour le calcul est celle des allocataires bénéficiaires d'une AL (parc locatif ou accession) à l'exception des étudiants ne percevant qu'une AL, des allocataires ou conjoint âgés de 65 ans ou plus et des bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) en maison d'accueil spécialisée, des allocataires hospitalisés ou incarcérés.

Ainsi, l'analyse des taux d'effort médian par commune met en évidence une plus forte disparité géographique de la charge du logement dans le budget des ménages allocataires des Caf, puisqu'ils sont compris entre 6,9 % et 57,1 % (tableau 2). Si elle permet de prendre la mesure des inégalités de taux d'effort au sein d'un même département, elle est d'une lecture d'ensemble plus difficile (carte 1) et ne peut être conduite sur toutes les communes (seules les communes avec plus de 30 allocataires dans le champ du calcul ont été retenues). En complément, une représentation par bassin de vie, si elle estompe certaines spécificités communales, a l'avantage de pouvoir être calculée sur l'ensemble du territoire (carte 2).

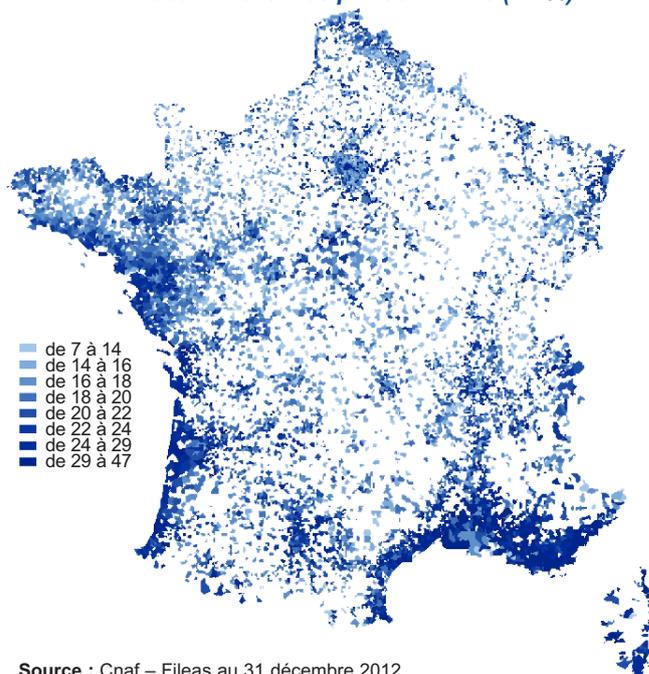
Une très grande diversité dans la situation des allocataires

Au-delà de ces taux d'effort nets médians, une analyse plus fine de leur distribution révèle une très forte dispersion des situations (tableau 3). Ainsi, sur le champ des AL en secteur locatif hors foyers, 10 % de ménages consacrent au plus 4,2 % de leurs ressources à leur charge de logement après prise en compte de l'aide et pour 30 % de ménages, cette part est inférieure ou égale à 10,7 %. À l'opposé, les 10 % des allocataires avec les taux d'effort nets les plus élevés consacrent au moins 52,3 % de leurs ressources pour se loger. Et pour 30 % des ménages, ce taux est supérieur ou égal à 26,8 %. Là encore, les caractéristiques du ménage influencent cette distribution : configuration familiale, type de parc ou revenu par UC.

Un effet solvabilisateur essentiel sur la dépense brute de logement

Si cette analyse descriptive reflète la situation des allocataires après prise en compte des AL dans leur budget, la comparaison entre les taux d'effort bruts (avant l'AL) et nets permet de rendre

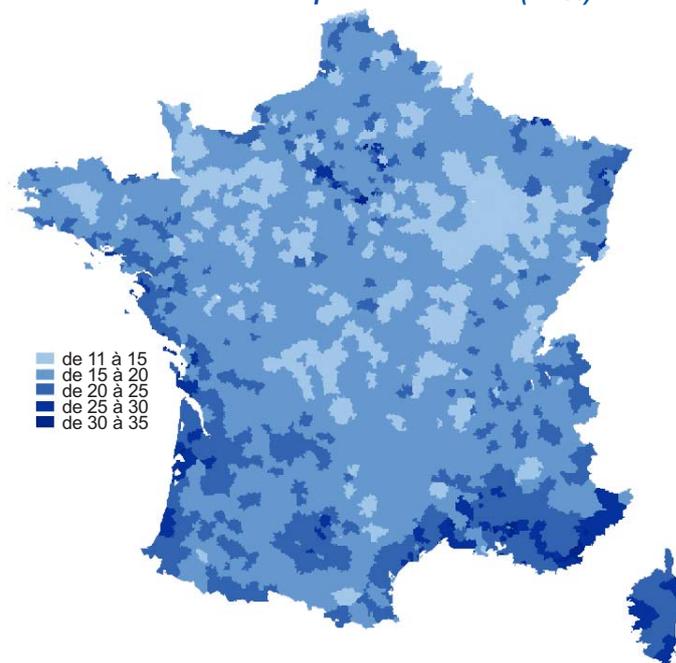
Carte 1 - Taux d'effort médian des allocataires par commune (en %)



Source : Cnaf - Fileas au 31 décembre 2012.

Champ : foyers bénéficiaires d'une AL (versable ou inférieure au seuil de versement) pour lesquels les éléments de ressources sont connus, France métropolitaine - régime général. L'analyse par commune est limitée aux territoires de ce champ avec plus de 30 allocataires concernés par le calcul.

Carte 2 - Taux d'effort médian des allocataires par bassin de vie* (en %)



Sources : Cnaf - Fileas au 31 décembre 2012, base Insee des bassins de vie. Champ : foyers bénéficiaires d'une AL (versable ou inférieure au seuil de versement) pour lesquels les éléments de ressources sont connus, France métropolitaine - régime général. (*) Le bassin de vie constitue le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants (voir <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/bassin-de-vie.htm>).

compte du rôle joué par ces prestations. Les AL se traduisent par un très fort pouvoir solvabilisateur pour les ménages concernés. Ainsi, le taux d'effort médian passe - sur l'ensemble des ménages percevant une allocation - de 40,4 % (taux brut) à 19,2 % (taux net), soit une diminution de 52,4 % (tableau 1). La réduction, en valeur relative, est plus importante pour les familles monoparentales, et tend à s'accroître avec le nombre d'enfants.

Tableau 3 - Déciles de taux d'effort logement net et de reste à vivre après paiement de la charge de logement, en décembre 2012, selon les caractéristiques du ménage en secteur locatif

	Valeurs des déciles de taux d'effort net (en %)					Valeurs des déciles de reste à vivre mensuel (en €)				
	2	4	5	6	8	2	4	5	6	8
Ensemble des ménages	7,3	14,3	17,9	21,8	34,3	335	513	609	694	878
■ Selon la configuration familiale										
Personnes isolées										
... sans enfant à charge	10,7	20,1	24,6	29,8	48,4	249	449	574	676	862
... avec 1 enfant à charge	6,3	14,1	17,5	20,7	29,9	333	486	567	645	798
... avec 2 enfants à charge	5	11,7	14,9	18	26,7	338	467	538	613	767
... avec 3 enfants à charge	3,6	6,5	9,3	12,2	20,1	374	464	517	595	772
Couples										
... sans enfant à charge	10	17,2	20,5	24,3	37,4	316	540	640	745	1 003
... avec 1 enfant à charge	6,8	13,3	16	18,9	27,1	395	608	695	782	1 011
... avec 2 enfants à charge	6,3	12,1	14,5	16,9	23,7	453	644	719	797	1 010
... avec 3 enfants à charge	4,9	9,7	11,5	13,5	18,9	514	688	752	818	985
■ Selon le type de parc										
Locatif, parc public	4,4	8,4	11,1	13,9	21	400	583	667	739	906
Locatif, parc privé	13,1	20,9	24,9	29,5	45,7	261	450	553	647	849
Nombre de ménages concernés	3 897 800									

Source : Cnaf – Fileas au 31 décembre 2012.

Champ : foyers bénéficiaires d'une AL en secteur locatif (versable ou inférieure au seuil de versement) pour lesquels les éléments de ressources sont connus, France entière – régime général.

La forte amélioration de la situation relative des familles mono-parentales s'explique notamment par le fait que les montants versés au titre des AL sont aussi élevés pour ces familles que pour les couples dès lors qu'un ou plusieurs enfants sont présents dans le ménage. Le rôle des loyers plafonds – déjà souligné plus haut – a un impact direct sur l'efficacité des AL : l'effort diminue de 78 % lorsque le loyer réel est inférieur au plafond (faisant passer le taux d'effort de 30,7 % à 6,9 %) et de 46 % dans le cas contraire.

Enfin, le pouvoir solvabilisateur des prestations logement est également variable selon le type de parc (plus important pour les ménages relevant du parc public) et selon le niveau de ressources. Ainsi, pour les allocataires les plus modestes (revenu inférieur au premier quartile de revenus par UC de la population allocataire), il est de 69 % permettant de faire passer le taux d'effort médian de 81 % (brut) à 25,1 % (net). L'effet solvabilisateur décroît à chaque quartile de revenus, et atteint 36 % pour les 25 % des ménages aux revenus les plus élevés parmi les allocataires.

Le reste à vivre : l'autre façon de lire les AL

Aussi pertinente soit l'analyse des taux d'effort, elle ignore le fait que le budget demeurant à disposition d'un ménage, après le paiement de sa charge de logement – et qui va notamment lui permettre de couvrir d'autres dépenses incompressibles (alimentation, chauffage, habillement, frais de garde...) – peut être

très variable. L'analyse de ce reste à vivre rapporté au nombre d'UC constituant le foyer fournit ainsi des résultats complémentaires intéressants. Ainsi, 20 % des ménages titulaires d'une AL disposent d'un reste à vivre mensuel par UC inférieur ou égal à 335 euros par mois et pour 50 % de cette même population, le reste à vivre est de 609 euros (tableau 3). Par configuration familiale, cet indicateur est plus élevé pour les couples que pour les personnes isolées, quel que soit le nombre de personne(s) à charge. En outre, on observe la plus grande disparité des restes à vivre par UC chez les ménages sans enfant. La distribution de cet indicateur par quartile de niveau de revenu est sans surprise : plus les ressources du ménage sont grandes, plus son budget à disposition après le paiement de son loyer est élevé. Toutefois, elle permet d'apprécier le montant de ce budget (la moitié de la population percevant une AL et appartenant au premier quartile de revenu par UC a un reste à vivre mensuel par UC inférieur ou égal à 281 euros) et sa disparité. Enfin, l'analyse selon le type de parc montre des restes à vivre plus élevés pour les ménages du parc public, même si l'écart avec le parc privé est plus important dans le bas de la distribution que dans le haut.

Pierre Collinet ■

Florence Thibault ■

Cnaf - DSER

■ Notes

(1) Au moment de l'étude, les données de décembre 2013 n'étaient pas connues.

(2) Ce diagnostic doit cependant être légèrement relativisé par le fait que les enquêtes montrent un montant de charges réelles plus élevé dans le parc public, ce que ne traduit pas notre indicateur construit sur le barème de charges forfaitaires utilisé pour le calcul des aides.

(3) Sans tenir compte de la surface des logements.

(4) Le territoire est découpé en trois zones : la zone 1 regroupe l'agglomération parisienne et villes nouvelles situées en région Île-de-France, la zone 2 les autres communes d'Île de France, agglomérations de plus de 100 000 habitants de province, villes nouvelles de province et Corse, et la zone 3 le reste du territoire.

■ Pour en savoir plus

■ Arnault S. et Crusson L., 2012, *La part du logement dans le budget des ménages en 2010*, *Insee Première*, n° 1395. <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1395/ip1395.pdf>

■ Caf.fr, <http://www.caf.fr/aides-et-services/s-informer-sur-les-aides/logement-et-cadre-de-vie>

■ Cnaf, 2013, *Logement : enjeux d'actualité, Politiques sociales et familiales*, n° 114.

■ Insee, 2013, *France, Portrait social*, Insee référence. http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=FPOR-SOC13e_VE5_effor

■ Insee, 2010, *Habiter en France, les clés du logement*, *Insee actualités*, n° 57. http://www.insee.fr/fr/insee-statistique-publique/magazine_iam/iam57/iam57.pdf

■ Jacquot A., Jezequel B. et Minodier C., 2004, *Les charges dans le budget des locataires*, *Insee Première*, n° 990. http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ip990.pdf

■ Josnin R., 2012, *Les conditions de logement des ménages à bas revenus en 2010*, *La lettre de l'ONPES*, n° 1. http://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/Lettre_de_l_ONPES_no1_2012.pdf

Directeur de la publication

Daniel Lenoir

Directrice de la rédaction

Christine Chambaz

Rédactrice en chef et abonnements

Lucienne Hontarrede

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