

Les aides personnelles au logement

Michel Mouillart, université Paris-X - Nanterre

LES aides personnelles au logement – allocation de logement à caractère social (ALS), allocation de logement à caractère familial (ALF) et allocation personnalisée au logement (APL) – viennent habituellement en allègement des charges des ménages pauvres et modestes. Pour autant, l'enquête Logement de 2006 souligne que la part des dépenses de logement dans les budgets des ménages n'a cessé d'augmenter au cours de la dernière décennie (de 14 % en 1998 à 26 % en 2005). Elle pèse en particulier sur les ménages les plus pauvres (32,6 % pour ceux du premier quintile contre 22,8 % pour ceux du dernier quintile).

Cette évolution tient aux modifications du dispositif des aides personnelles au logement intervenues durant ces années. Ainsi, le nombre total des bénéficiaires d'une aide au logement a diminué presque continûment sur la période 1998-2007. Cette évolution du nombre de bénéficiaires résulte de l'absence de revalorisation des barèmes en 2006 et de la modification du seuil de non-versement.

Au-delà de l'érosion de leur pouvoir stabilisateur, les aides personnelles au logement permettent aux locataires les plus modestes de bénéficier d'une prise en charge de leurs dépenses logement (loyers + charges) représentant en moyenne environ 30 % du montant de leurs revenus.

D'après l'enquête Logement réalisée en 2006 par l'INSEE, la part des dépenses de logement dans les budgets de l'ensemble des ménages n'a cessé d'augmenter au cours de la dernière décennie (de 14 % en 1998 à 26 % en 2005) et pèse en particulier sur les ménages les plus pauvres (32,6 % pour le premier quintile contre 22,8 % pour le dernier quintile).

Une telle évolution tient notamment aux évolutions du dispositif des aides personnelles au logement intervenues durant ces années. Ainsi, le nombre total des bénéficiaires d'une aide au logement a diminué presque continûment sur la période 1998-2007. Par exemple, dans le cas des locataires, le taux de couverture s'est nettement réduit durant ces années : de 50,2 % en 2000 à 48,0 % en 2007. Et si l'on se limite au cas des allocataires relevant du régime général géré par la CNAF, la baisse s'est accentuée en 2006 avec une décreue du nombre d'allocataires de 2,4 %, après une diminution annuelle moyenne de 0,5 % entre 1998 et 2005. Cette évolution du nombre de bénéficiaires a résulté de l'absence de revalorisation des barèmes en 2006 et de la modification du seuil de non-versement. Il convient néanmoins de souligner que, à partir de 2008, le nombre de bénéficiaires a augmenté à nouveau, les prestations de logement constituant un stabilisateur automatique dans le contexte de crise économique. Et, pour l'ensemble des régimes, le taux de couverture des locataires par les aides personnelles s'est redressé à 50,3 % : ici aussi, le rôle d'amortisseur de crise du système des aides personnelles au logement a joué.

Cette évolution soulignée par l'enquête Logement résulte aussi de la progression rapide des loyers et des charges constatée aussi bien dans le parc locatif social que dans le parc locatif privé. Il est vrai que l'augmentation générale du coût relatif du logement a été partiellement compensée par l'amélioration du confort et de la taille moyenne des logements : par exemple, la part des logements sans confort sanitaire est passée de 4 % en 1996 à 1,5 % en 2006 et le nombre de personnes par logement de 2,5 à 2,3 sur la même période. D'ailleurs, la conclusion qui se dégage des analyses présentées par le Commissariat général du développement durable (à partir de l'exploitation des données 2007 du fichier FILOCOM) confirme que les conditions de logement des ménages à revenus modestes s'améliorent.

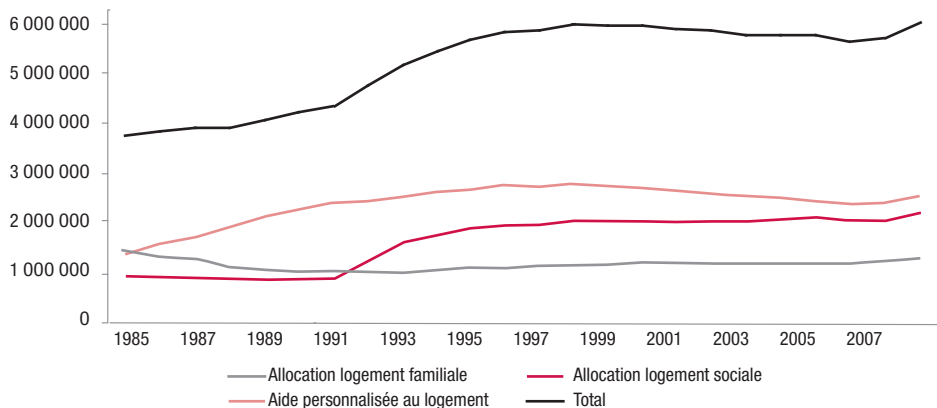
Au total, le constat est finalement celui d'une progression soutenue des taux d'effort des ménages les plus pauvres. D'après les données de la CNAF, par exemple, le taux d'effort (loyers + charges) médian de l'ensemble des locataires appartenant au premier quartile des revenus est ainsi passé de 16,1 % en 2002 à 22,3 % en 2008... alors que dans le même temps celui des locataires appartenant au dernier quartile des revenus est resté stable. Et pourtant, au-delà de l'érosion de leur pouvoir stabilisateur, les aides personnelles au logement permettent aux locataires les plus modestes (titulaires des minima sociaux, familles monoparentales, etc.) de bénéficier d'une prise en charge de leurs dépenses logement (loyers + charges) représentant en moyenne 30 % du montant de leurs revenus.

Une baisse continue des aides personnelles au logement entre 1997 et 2007

Fin 2008, 6314 milliers d'allocataires percevaient, tous régimes confondus, une prestation de logement – allocation logement familial (ALF), allocation logement social (ALS) ou allocation personnalisée au logement (APL) : 7,8% des bénéficiaires résidaient en foyer, 9,5% étaient en cours d'accèsion à la propriété et 82,7% étaient en location. En comptant les enfants et les autres personnes à charge, plus de 14 millions de personnes vivent actuellement dans un foyer qui perçoit une aide au logement.

Les aides au logement ont habituellement pour vocation de soutenir les familles modestes dans leur effort financier pour se loger, qu'elles soient locataires ou accédantes à la propriété. Dès la fin des années 1990, en raison notamment des déséquilibres quantitatifs nés de l'insuffisance passée de la construction, le marché du logement a connu des tensions qui se sont manifestées par des hausses de prix pour l'acquisition d'un logement ou des hausses de loyer. Et pourtant, dans ce contexte, le nombre total de bénéficiaires d'une aide au logement a diminué presque continûment durant dix années, de 1998 à 2007 (graphique 1) : à l'exception de l'année 2005 où le nombre de bénéficiaires a légèrement augmenté (+0,4%) du fait notamment de l'intégration des régimes spéciaux. Cette évolution du nombre de bénéficiaires a alors résulté, notamment, de l'absence de revalorisation des barèmes en 2006 et de la modification du seuil de non-versement. De plus, la modification des règles d'abattement ou de neutralisation de ressources en cas de chômage avait conduit à une diminution de la part des allocataires qui bénéficiaient de ce dispositif.

Graphique 1
Bénéficiaires d'une allocation de logement



Sources : CNAF.

Le déclenchement de la crise financière internationale et ses conséquences économiques (montée du chômage et extension du chômage partiel, perte des heures supplémentaires et des primes, voire «renégociation à la baisse» des rémunérations) ont alors provoqué une inversion de cette tendance à la décréue du nombre des allocataires : et, fin 2008, leur nombre avait augmenté de 5,7% sur un an. Le rôle d'amortisseur de crise du système des aides personnelles au logement a donc joué pleinement pour tous ces ménages : c'est bien sûr une des vocations d'un tel dispositif. D'autant que si le constat des évolutions a bien montré que le nombre des bénéficiaires s'était (sans surprise) élevé de 5,9% parmi les locataires (et de seulement 1,0% parmi les bénéficiaires en foyer), il s'est aussi accru de 8,9% parmi les accédants. Cette dernière évolution étant particulièrement préoccupante lorsqu'on se souvient que cette sous-population d'allocataires avait été particulièrement malmenée par les évolutions intervenues dans le dispositif des aides personnelles au cours des quinze dernières années : elle souligne en effet l'impact rapide que la crise a pu avoir sur des générations d'accédants fragilisés par la montée des prix de l'immobilier et la nécessité concomitante d'allonger la durée des crédits contractés, alors que les dispositifs de sécurisation de ces accédants (aides personnelles, assurances perte d'emploi, etc.) restaient peu répandus.

La remontée du nombre d'allocataires relevant du régime général géré par la CNAF et constatée en 2008 est alors plus marquée en ALF (+6,9%) qu'en ALS (+5,9%) et en APL (+5,0%).

Les caractéristiques sociodémographiques des bénéficiaires

La répartition des bénéficiaires d'une aide au logement répartis selon la composition familiale a cependant peu évolué depuis le début des années 2000, même en 2008 dans le contexte de forte progression des effectifs concernés (graphique 2).

Graphique 2

Répartition des allocataires d'une aide au logement suivant la composition familiale



Champ : France entière. Sources : CNAF.

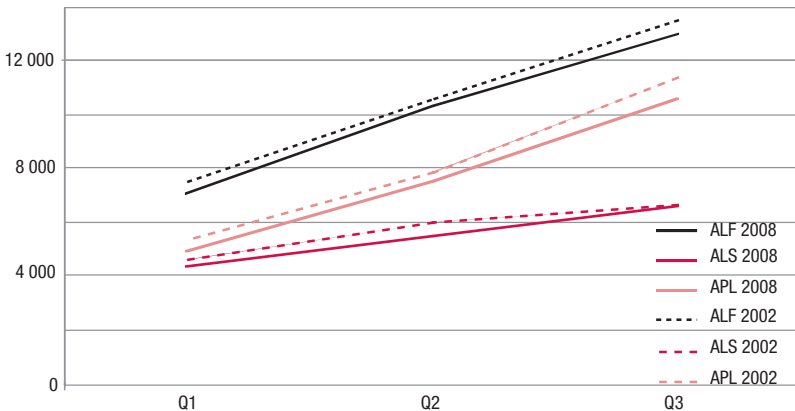
Les personnes isolées restent toujours majoritaires bien sûr (avec 50,8% des allocataires en 2008). Mais les familles nombreuses sont en repli régulier, notamment la part des familles nombreuses monoparentales, qui avait augmenté assez régulièrement jusqu'en 2006 et se réduit lentement depuis. Dans ce paysage, l'évolution majeure intervenue en 2008 reste donc l'augmentation du poids relatif des couples sans personne à charge et, dans une moindre mesure, celle des couples avec 1 seule personne à charge : 7,4% en 2008 contre 6,8 en 2007% pour les premiers et 5,4% contre 5,2% pour les seconds.

Dans le cadre de ces évolutions, les revenus des bénéficiaires d'une aide au logement ont diminué depuis 2002, quel que soit le quartile de revenu considéré. La diminution est alors la plus forte en ALS (-10,1%) et la moins importante en ALF (-3,7%). Elle est dans la moyenne en APL (-6,4%). Le recentrage des aides personnelles au bénéfice des ménages les plus modestes s'est donc poursuivi depuis la fin des années 1990.

Du fait des différentes compositions familiales entre les trois types d'aide au logement, l'étendue des distributions de revenus (l'écart de revenus entre le premier et le troisième quartile) n'est évidemment pas la même pour l'ALF, l'ALS et l'APL. Ainsi, la distribution des revenus est la plus ramassée parmi les allocataires de l'ALS à cause de la faible diversité des situations familiales (graphique 3).

Graphique 3

Quartiles des revenus des allocataires en 2002 et en 2008



Sources : CNAF-FILEAS.

Note : Les quartiles de revenus sont calculés en euros 2008 et pour la seule métropole. Les quartiles de revenus ont été calculés à partir de l'assiette ressource servant au calcul des allocations logement. Les revenus égaux à 0 ont été exclus du calcul.

La diffusion des aides personnelles au logement

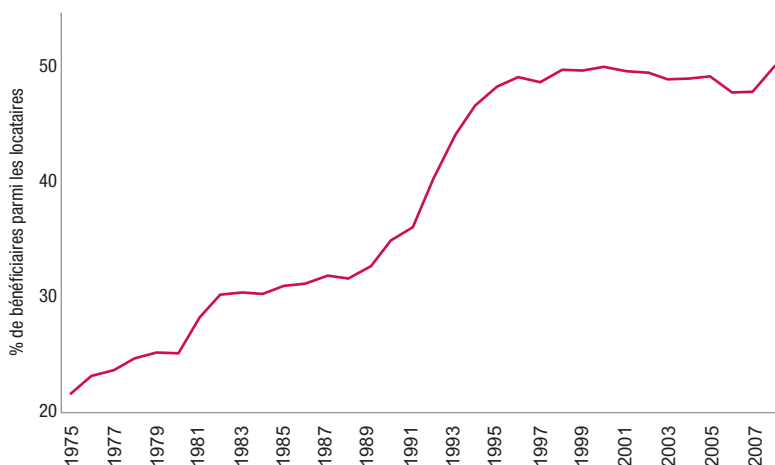
Depuis le début des années 2000, le nombre d'accédants à la propriété bénéficiant d'une aide personnelle au logement a reculé, en dépit de son relèvement observé en 2008. Ainsi, alors que les marchés de l'accession à la propriété connaissent une

expansion soutenue, le taux de couverture des accédants par les aides personnelles a diminué : pour se limiter à la France métropolitaine, d'après les estimations de la CNAF, 12,2% des accédants bénéficiaient d'une aide personnelle en 2003. Cette même proportion n'était plus que de 8,7% en 2008.

Le taux de couverture des locataires par les aides personnelles au logement (tous régimes confondus) avait aussi diminué de 2000 à 2007 (graphique 4). Mais, en 2008, la part des locataires bénéficiant d'une aide personnelle a de nouveau franchi la barre des 50% : dans un contexte de crise exceptionnel, le dispositif des aides à la personne a bien joué, dans le secteur locatif, le rôle d'amortisseur qu'on attend de lui en de pareilles circonstances. Cette évolution est remarquable, puisque ce taux de couverture revient à son niveau de 2000, juste avant la mise en place de la réforme harmonisant les barèmes d'APL location et d'ALF location.

Graphique 4

La part des locataires bénéficiant d'une aide personnelle au logement de 1975 à 2007



Sources : M. Mouillart, université Paris-X - Nanterre.

Les aides au logement contribuent en effet à réduire de façon significative le taux d'effort des locataires, quelle que soit la configuration familiale considérée.

On mesure alors la compensation de la dépense des ménages en matière de logement procurée par les allocations logement à partir du taux d'effort des ménages (encadré 1). En moyenne de l'ordre de 30 points en 2008. Après versement des aides au logement, l'effort médian consacré au logement s'élève à 25,0% du revenu disponible du ménage. Les taux d'effort les plus bas concernent les familles nombreuses : 13,3% dans le cas de couples avec trois enfants ou plus, et la réduction des taux d'effort est maximale pour les familles monoparentales (tableau 1) : 7,4% dans le cas de familles nombreuses monoparentales. En revanche, il est de l'ordre du tiers du revenu disponible pour les personnes isolées sans enfant.

Étroitement lié à la configuration familiale, le taux d'effort fluctue alors selon l'âge des bénéficiaires. Le profil par âge du taux d'effort décrit une courbe en U, très stable d'une année sur l'autre : élevé chez les moins de 25 ans (38,4% en 2008), le taux d'effort décroît jusqu'à 20% entre 35 et 45 ans (période de la vie du ménage durant laquelle la présence d'enfant(s) est la plus probable), puis remonte pour atteindre 32,8% chez les 60-65 ans (tableau 2).

Tableau 1

Taux d'effort médian (en%) des bénéficiaires d'aides au logement du parc locatif uniquement de 2006 à 2008 (suivant la configuration familiale du ménage)

Configuration familiale	Tx avant AL 2006	Tx après AL 2006	Tx avant AL 2007	Tx après AL 2007	Tx avant AL 2008	Tx après AL 2008
Isolés (sans enfant)	68,1	36,1	69,3	36,7	68,3	35,9
Couples (sans enfant)	61,5	34,2	62,6	34,2	64,6	35,6
Familles monoparentales (1 enfant)	56,5	24,3	57,3	24,7	58,2	24,7
Couples (1 enfant)	48,1	25,7	49,2	26,6	50,8	26,6
Familles monoparentales (2 enfants)	50,7	18,2	51,4	18,7	53,0	18,8
Couples (2 enfants)	39,6	21,0	39,7	21,3	41,6	21,4
Familles monoparentales (3 enfants et +)	40,0	7,2	41,4	8,5	42,3	7,4
Couples (3 enfants et +)	31,1	13,0	31,6	13,5	32,7	13,3
Ensemble	53,5	24,6	54,5	25,0	55,1	25,0

Sources : CNAF, fichiers FILEAS au 31 décembre 2009.

Tableau 2

Taux d'effort médian (en%) des bénéficiaires d'aides au logement du parc locatif uniquement en 2007 et 2008 (suivant l'âge du responsable du dossier)

Âge	2007	2008
Moins de 25 ans	40,3	38,4
25 à 29 ans	32,6	31,0
30 à 34 ans	23,4	22,8
35 à 39 ans	21,2	20,7
40 à 44 ans	20,5	20,9
45 à 49 ans	22,2	22,7
50 à 54 ans	23,4	24,3
55 à 59 ans	24,6	26,4
60 à 65 ans	31,6	32,8
Ensemble	25,0	25,0

Sources : CNAF, fichiers FILEAS au 31 décembre 2009.

Après une diminution entre 2001 et 2002, en raison de l'harmonisation des barèmes d'APL location et d'ALF location, l'effort consenti par les locataires augmente. Depuis 2002, les taux d'effort (tableau 3) se sont en effet accrus de 3,4 points, pour atteindre 25,0% fin 2007 : niveau auquel ils se sont stabilisés en 2008. La hausse a alors été la plus élevée pour les plus bas revenus de la distribution (+7,2 points

entre 2002 et 2008) tandis que les taux d'effort du quart des allocataires au revenu le plus élevé sont restés quasiment stables sur la période. Ainsi, les taux d'effort se sont resserrés entre 2002 et 2008 : ils varient maintenant de 22,3 % à 29,0 % en 2008 contre de 16,1 % à 26,4 % en 2002. Et ils sont pratiquement identiques entre les allocataires aux revenus les plus bas et ceux aux revenus les plus élevés.

À cet égard, si le dispositif des aides personnelles au logement a bien rempli, en 2008, le rôle d'amortisseur de crise qu'on pouvait en attendre, il ne semble plus suffisamment puissant pour contenir les taux d'effort des ménages aux revenus les plus faibles.

Le taux d'effort est en effet croissant du premier au troisième quartile, puis il redescend quel que soit le type de parc considéré : dans les parcs social et privé, les locataires aux revenus les plus bas sont en effet de plus en plus souvent orientés vers les logements aux loyers les plus faibles et ces ménages doivent se satisfaire de conditions de logement plus difficiles (moins bonne qualité du logement, situation de suroccupation, localisation moins attrayante, etc.).

C'est dans le parc privé que les taux d'effort sont les plus élevés ; ils excèdent le tiers du revenu sauf pour les 25 % des allocataires les plus aisés. L'écart entre le parc privé et le parc public s'est de plus accru entre 2002 et 2008 : les taux d'effort ont augmenté de 6,0 points dans le parc privé contre 1,3 point dans le parc social.

Tableau 3

Taux d'effort médian (en %) des bénéficiaires d'aides au logement du parc locatif
(par quartile de RUC et suivant le type de parc)

Quartiles de RUC	Type de parc	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	Ensemble	22,2	16,1	17,5	18,1	19,4	21,0	21,8	22,3
	= > parc public	17,3	11,4	11,9	12,2	12,3	12,8	12,7	13,5
	= > parc privé	31,5	25,8	29,1	31,8	34,8	37,7	39,4	42,1
2	Ensemble	23,3	20,4	21,8	22,0	22,9	24,1	24,1	24,1
	= > parc public	16,5	13,4	14,1	13,7	13,9	14,6	14,6	14,5
	= > parc privé	30,0	27,8	30,5	31,6	32,6	34,8	34,9	37,0
3	Ensemble	26,8	26,4	27,6	27,8	28,5	29,1	29,1	29,0
	= > parc public	20,2	19,5	20,0	19,9	20,4	20,9	20,8	21,1
	= > parc privé	33,0	32,4	34,4	35,1	36,6	38,0	38,2	37,6
4	Ensemble	24,0	22,2	22,2	22,0	22,5	22,4	23,0	22,8
	= > parc public	17,6	16,5	16,6	16,3	16,2	16,3	16,4	16,2
	= > parc privé	30,5	28,5	28,9	28,7	29,6	29,6	31,0	30,0
Ensemble	Ensemble	24,1	21,6	22,7	22,9	23,7	24,6	25,0	25,0
	= > parc public	17,8	15,2	15,7	15,6	15,8	16,3	16,4	16,5
	= > parc privé	31,4	29,4	31,2	31,9	33,2	34,5	35,1	35,4

Sources : CNAF, fichiers FILEAS au 31 décembre 2009.

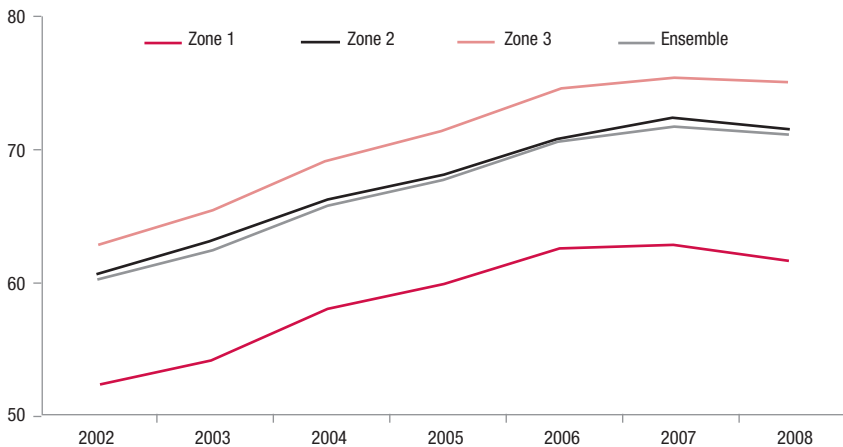
Au total, la montée des taux d'effort des allocataires reflète l'écart d'évolution entre les paramètres du barème des aides au logement et celle des loyers. L'évolution de la part des allocataires dont le loyer excède le loyer plafond l'illustre :

elle est passée de 57,7% des locataires en 2001 à 71,8% en 2007. Cette évolution a été continue depuis 2001 et elle concerne chacune des trois zones géographiques de détermination du montant des aides. La zone 3 présente cependant le plus fort pourcentage d'allocataires dont le loyer effectivement acquitté excède le « loyer plafond » théorique pris en compte dans le calcul de l'aide (75,4% en 2007) tandis que la zone 1 présente le pourcentage le plus faible (62,7% en 2007).

En 2008 cependant, la (relative) stabilisation des taux d'effort se trouve associée à une diminution de la part des allocataires dont le loyer excède le loyer plafond, soit le niveau du loyer réellement pris en compte dans le calcul de l'aide (graphique 5). Certes, la baisse est encore modérée : à 71,1% contre 71,8 en 2007, mais après cinq années de progression ininterrompue, cette évolution est remarquable. Elle s'inscrit alors dans un contexte de ralentissement des hausses de loyers (dans le secteur privé, tout au moins), mais aussi d'actualisation de l'ensemble des paramètres de calcul de ces aides.

Graphique 5

Proportion d'allocataires dont le loyer excède le loyer plafond (en%)



Sources : CNAF-FILEAS.

Zone 1 : agglomération parisienne et villes nouvelles en région Île-de-France.

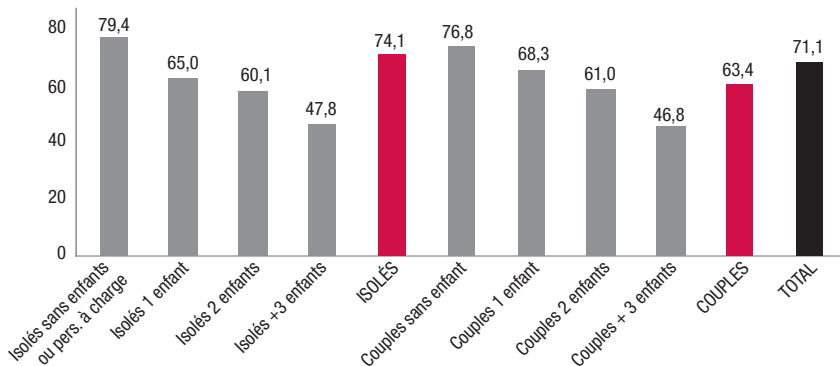
Zone 2 : autres communes d'Île-de-France, agglomérations de plus de 100 000 habitants, communautés urbaines et villes nouvelles de province et de Corse, communes françaises de l'agglomération de Genève.

Zone 3 : le reste du territoire métropolitain.

On peut en outre observer (graphique 6) que la part des allocataires dont le loyer excède le loyer plafond varie assez fortement suivant la configuration familiale : de moins de la moitié des allocataires pour les familles avec au moins trois enfants à charge à 76,8% pour les couples sans personne à charge, voire 79,4% pour les isolés sans personne à charge. Et, à cet égard, aucune évolution n'a pu être notée depuis 2006.

Graphique 6

Proportion de bénéficiaires avec loyer au-dessus du loyer plafond en 2008 (en %)



Sources : CNAF-FILEAS.

Encadré 1

Les taux d'effort des locataires d'après la CNAF

Les taux d'effort calculés concernent les locataires des parcs public et privé, hors donc les logements en foyer (CROUS, maisons de retraite ou centres de long séjour qui présentent des caractéristiques particulières). La population retenue est ainsi celle du fichier FILEAS de la CNAF : les bénéficiaires d'une allocation logement à l'exception des étudiants ne percevant qu'une prestation de logement, des allocataires ou conjoint âgés de 65 ans ou plus et des bénéficiaires d'AAH en maison d'accueil spécialisée, des allocataires hospitalisés ou incarcérés.

Selon les conventions retenues par la CNAF, le taux d'effort qui est net des aides se définit alors de la manière suivante :

$$(\text{Loyer} + \text{charges forfaitaires} - \text{aides au logement}) / \text{Revenu hors aides au logement}$$

- Pour les allocataires non bénéficiaires de minima sociaux (sauf AAH), le revenu se calcule à partir de l'assiette de ressources servant pour la détermination des aides au logement augmentée des prestations familiales perçues hors aides au logement. L'assiette ressource correspond au revenu déclaré l'année passée à l'exception des allocataires qui ont connu un changement de situation pendant l'année d'observation (personnes qui ont trouvé un emploi alors qu'elles étaient inactives l'année passée, personnes ayant perdu leur emploi pendant l'année).
- Pour les allocataires bénéficiaires de minima sociaux (hors AAH), le revenu est obtenu à partir du montant mensuel de l'API ou du RMI, selon le cas, du trimestre en cours, augmenté des prestations familiales perçues hors aides au logement.

Les quartiles de revenus sont constitués à partir d'un revenu par unité de consommation (RUC) : le revenu par unité de consommation est le rapport entre le revenu défini augmenté des allocations logement et le nombre d'unités de consommation.

Ce RUC présente l'avantage de refléter une situation plus proche de celle de l'allocataire : notamment, il neutralise autant que possible les effets des changements de situation d'une année sur l'autre.

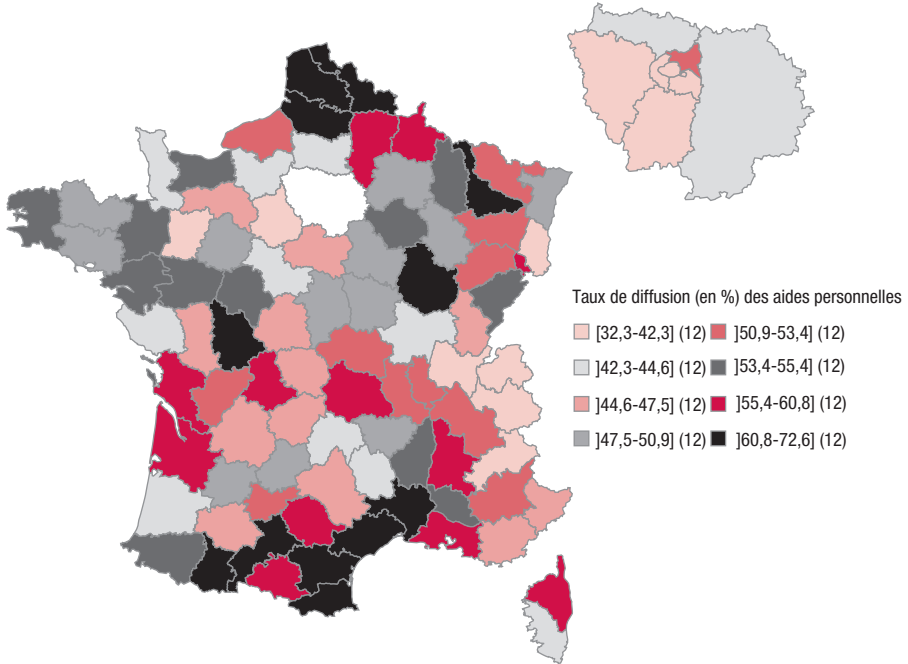
En l'absence d'information sur les charges réelles, les charges forfaitaires résultent du barème des allocations logement.

Les disparités géographiques dans la diffusion des aides personnelles

L'examen de la diffusion des aides personnelles au logement parmi les locataires des parcs social et privé permet de souligner des disparités géographiques parfois marquées (cartes 1 et 2).

Carte 1

Diffusion des aides personnelles parmi les ménages locataires (hors foyers) selon le département en 2007



Sources : CNAF-FILEAS.

En 2007, plus de 60% de locataires bénéficiaient d'une aide personnelle au logement dans le Nord-Pas-de-Calais ou en Languedoc-Roussillon : ces deux régions sont d'ailleurs, comme en 2001, celles pour lesquelles ce pourcentage est le plus élevé. Un tel pourcentage de locataires bénéficiaires se constate aussi dans le Nord, dans le Pas-de-Calais et la Somme, en Meurthe-et-Moselle, en Côte-d'Or ou dans la Vienne, mais aussi en Haute-Garonne et dans les Hautes-Pyrénées et, évidemment, dans le Gard, dans l'Hérault, dans l'Aude et dans les Pyrénées-Orientales. Le pourcentage de bénéficiaires dépasse même 66% dans quatre de ces départements : dans le Nord, dans le Pas-de-Calais, dans la Vienne et dans l'Hérault. En revanche, ce pourcentage est inférieur à 40% en Essonne, dans les Hauts-de-Seine, à Paris, dans le Val-de-Marne et dans

les Yvelines et dans deux départements de province : l'Ain et la Haute-Savoie. Et il est même inférieur à 35% dans les Hauts-de-Seine, dans les Yvelines et en Haute-Savoie !

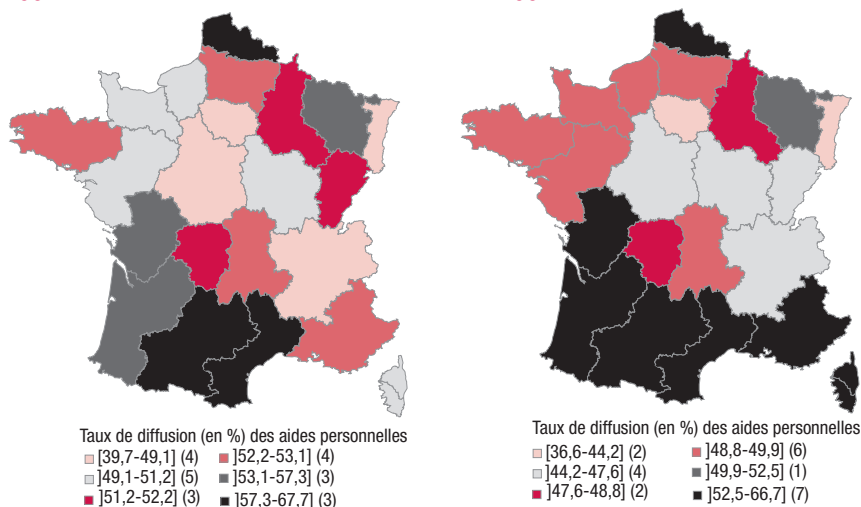
On constate en outre que, entre 2001 et 2007 (cartes 2), le pourcentage de bénéficiaires a progressé dans presque toutes les régions. L'évolution a cependant été plus lente qu'ailleurs en Haute-Normandie (49,1% en 2001 et 50,1% en 2007), en Midi-Pyrénées (55,1% en 2001 et 57,4% en 2007), dans les Pays de la Loire (49,5% en 2001 et 50,9% en 2007) et en Rhône-Alpes (47,0% en 2001 et 48,5% en 2007). Et on peut même observer un recul de ce pourcentage dans deux régions : en Corse (54,4% en 2001 et 50,9% en 2007) et en PACA (56,1% en 2001 et 52,6% en 2007).

Cartes 2

Diffusion des aides personnelles parmi les ménages locataires (hors foyers) selon la région

En 2007

En 2001



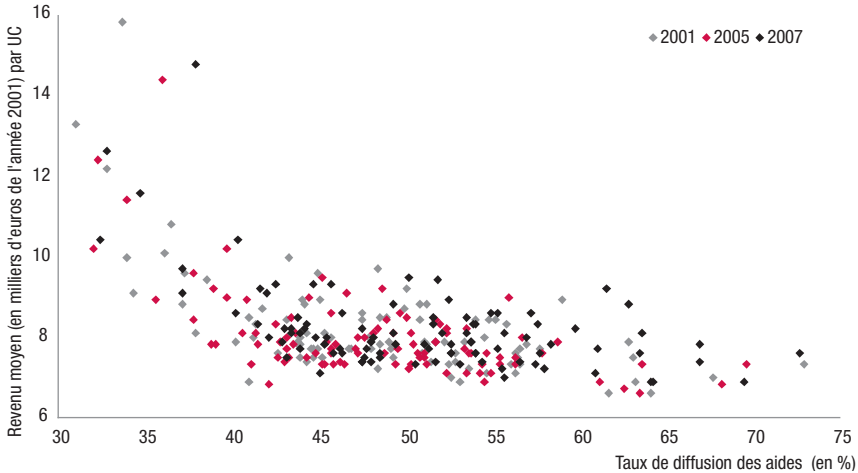
Sources : CNAF-FILEAS.

Le simple « effet revenu » ne suffit pas à expliquer les disparités de diffusion des aides personnelles constatées aux niveaux régional et départemental. En 2005 et en 2001, déjà, la majorité des départements se caractérisent par un taux de diffusion des aides personnelles compris entre 40% et 60% (graphique 7), pour des niveaux de revenu imposable annuel net par UC compris entre 7 000 et 9 000 euros (après correction de l'inflation, en euros de l'année 2001). Alors certes, les départements pour lesquels les taux de diffusion sont les plus faibles (moins de 40%) comptent parmi les « plus riches », mais un tiers d'entre eux sont aussi à un revenu imposable annuel net par UC compris entre 7 000 et 9 000 euros. De la même façon, les départements pour lesquels les taux de diffusion sont les plus élevés (plus de 60%) comptent parmi les « moins riches », mais un tiers d'entre eux sont encore à un revenu imposable annuel net par UC compris entre 7 000 et 9 000 euros.

Pratiquement aucun changement n'est intervenu dans ce classement depuis 2001, et le positionnement des départements pour 2007 est à tous les égards comparable ! Par exemple, les départements de l'Hérault, du Nord, du Pas-de-Calais et de la Vienne sont bien ceux pour lesquels le taux de diffusion reste le plus élevé (plus de 66%)... et ceux des Hauts-de-Seine, des Yvelines et de Haute-Savoie, ceux pour lesquels le taux de diffusion reste le plus faible (moins de 35%) !

Graphique 7

La diffusion départementale des aides personnelles parmi les locataires



Sources : CNAF-FILEAS.

Les différences d'accès aux aides personnelles distribuées par les CAF

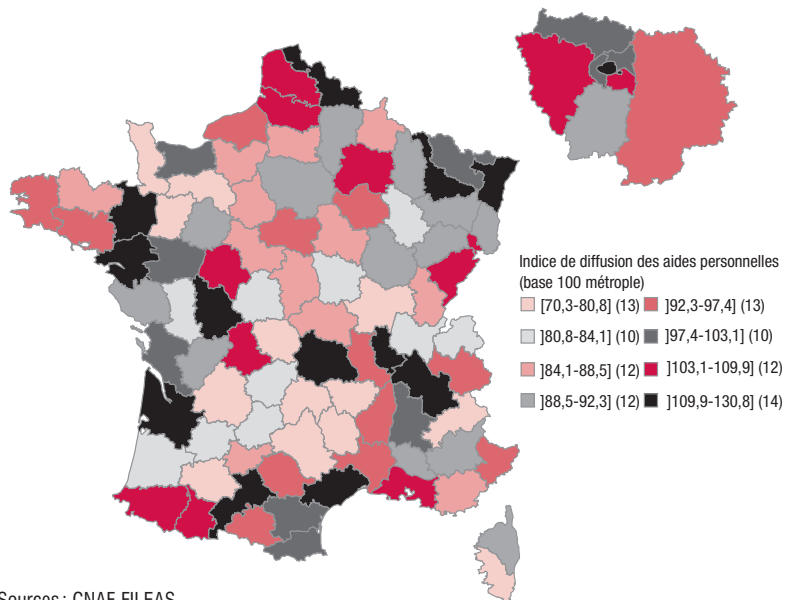
Au-delà des différences géographiques dans la diffusion des aides personnelles au logement, tous les ménages à bas revenus ne paraissent pas pouvoir accéder aux aides personnelles distribuées par les CAF dans les mêmes conditions : selon les espaces considérés, la diffusion de ces aides parmi les ménages à bas revenus diffère assez sensiblement (encadré 2).

Les départements à dominante urbaine se caractérisent par un indice de diffusion des aides personnelles distribuées par les CAF supérieur à 100 (France entière), quel que soit le niveau de « revenus » du département. Plus le département est rural, moins l'indice de diffusion est élevé (carte 3).

Ce résultat se retrouve évidemment au niveau des régions sans qu'on puisse en tirer une conclusion concernant la couverture des ménages à bas revenus par les aides personnelles au logement (cartes 4). Tout au plus peut-on observer que le poids relatif et le rang dans l'ensemble de chacune des régions ont été à peu près conservés entre 2001 et 2007.

Carte 3

Diffusion des aides personnelles parmi les ménages à bas revenus locataires (hors foyers) selon le département en 2007

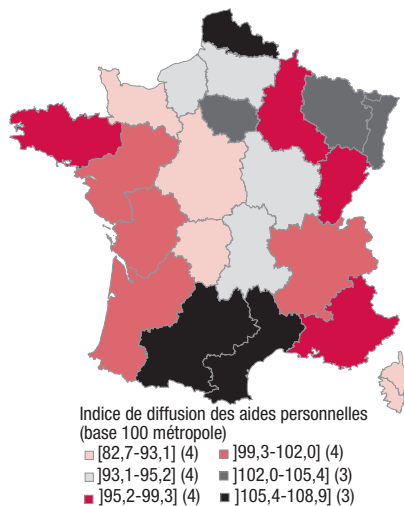


Sources : CNAF-FILEAS.

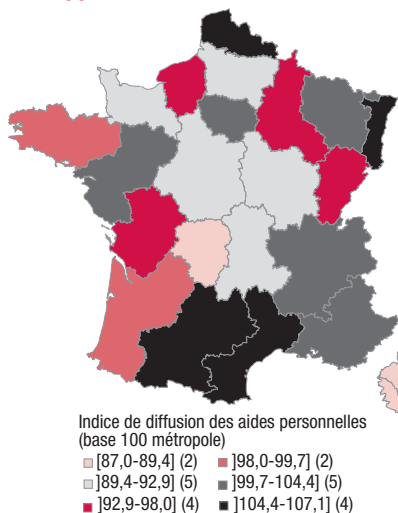
Cartes 4

Diffusion des aides personnelles parmi les ménages à bas revenus locataires (hors foyers) selon la région

En 2007



En 2001



Sources : CNAF-FILEAS.

Encadré 2

L'indice de diffusion des aides personnelles parmi les locataires à bas revenus

Les statistiques de la CNAF concernant les bénéficiaires des aides au logement, qu'elles soient déclinées au niveau départemental ou au niveau régional, permettent de connaître les effectifs concernés dans leur ensemble. Elles ne permettent donc pas d'identifier la sous-population des ménages pauvres et modestes.

Afin d'approcher les différences de diffusion des aides personnelles parmi les bas revenus, un « indice de diffusion » a donc été élaboré en croisant la répartition des locataires bénéficiant des aides personnelles aux niveaux départemental et régional présentée par la CNAF et celle des locataires à bas revenus selon FILOCOM.

$$\begin{aligned} & \text{Indice de diffusion département } i \\ & = \\ & \frac{\text{Poids du département } i \text{ parmi l'ensemble des locataires bénéficiant des aides personnelles}}{\text{Poids du département } i \text{ parmi l'ensemble des ménages à bas revenus}} \end{aligned}$$

La situation de référence est celle de la France entière (métropole seule) : base 100.

Un département (une région) dont l'indice de diffusion est inférieur à 100 correspond alors à un espace géographique pour lequel les ménages à bas revenus sont proportionnellement plus représentés dans l'espace national que ne le sont par comparaison les locataires bénéficiant des aides personnelles. Cette situation peut se rencontrer soit dans des départements (des régions) où les aides personnelles sont moins diffusées qu'ailleurs (parcs locatifs moins fréquemment conventionnés, défaut d'information des bénéficiaires potentiels, départements ruraux à forte présence de la MSA, etc.), soit dans des départements (des régions) où les locataires à bas revenus sont plus fréquents qu'ailleurs.

Un département (une région) dont l'indice de diffusion est supérieur à 100 correspond en revanche à un espace géographique pour lequel les ménages à bas revenus sont proportionnellement moins représentés dans l'espace national que ne le sont par comparaison les locataires bénéficiant des aides personnelles. Cette situation peut se rencontrer soit dans des départements (des régions) où les aides personnelles sont plus diffusées qu'ailleurs (parcs locatifs plus fréquemment conventionnés, bonne information des bénéficiaires potentiels, départements à dominance urbaine, etc.), soit dans des départements (des régions) où les locataires à bas revenus sont moins fréquents qu'ailleurs.