

# L'impact de l'unification des aides au logement sur le profil de consommation des bénéficiaires

Ronan Mahieu

*Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du logement – Mission analyse économique).*

Les aides personnelles au logement dans le secteur locatif peuvent servir un double objectif : augmenter les dépenses au titre d'autres postes de consommation (ou bien l'épargne) en augmentant le reste à vivre après prise en compte des dépenses de logement mais aussi, évidemment, augmenter la consommation de logement en facilitant l'accès à un habitat plus spacieux ou confortable et donc plus onéreux, ce qui suppose de déménager. On utilise ici l'unification intervenue entre 2000 et 2002 du barème des deux types d'aides existantes, l'allocation logement et l'aide personnalisée au logement, comme expérience naturelle pour mettre en évidence l'impact des aides sur la décision de déménager. Les données utilisées sont celles des caisses d'Allocations familiales, qui versent les aides au logement. S'il est difficile de quantifier précisément cet effet des aides au logement faute de bien repérer les déménagements dans les sources utilisées, cette étude met tout de même en évidence un effet positif significatif, quoique de faible ampleur, des aides sur la mobilité résidentielle des bénéficiaires. Par ailleurs, l'effet des aides est très différent d'une région à l'autre, peut-être en raison des spécificités locales du marché du logement.

Les aides personnelles ne représentent qu'une part des politiques publiques du logement, mais cette part est devenue prépondérante au fil des ans. Si, en France, la première aide personnelle au logement [l'allocation de logement familiale (ALF)] a vu le jour en 1948 dans un contexte de politique d'aide à la pierre, les années soixante-dix marquent l'essor des aides personnelles [allocation de logement à caractère social (ALS), aide personnalisée au logement (APL)] au détriment des aides à la pierre. Ce redéploiement se justifiait, en partie, par

la plus grande efficacité redistributive des aides personnelles, par définition, réservées à des ménages disposant de revenus faibles au moment du versement de l'aide. Le mécanisme des aides à la pierre (prêts subventionnés, logement social, aides financières à la construction de logements neufs dans le cadre de conventions locales avec les organismes d'HLM, aides à l'accession à la propriété en accordant des crédits aux particuliers, etc.) est différent. Sans doute les prêts aidés sont-ils réservés à des ménages dont les ressources sont faibles lorsqu'ils contractent leur emprunt. De même, les bailleurs sociaux attribuent-ils en principe prioritairement (mais pas exclusivement, ne serait-ce que dans un but de mixité sociale) des logements à des ménages modestes. Toutefois, le bénéfice de l'aide à la pierre peut perdurer même lorsque les ressources du ménage augmentent ; d'où la critique d'un ciblage insuffisant des aides à la pierre.

D'abord réservées aux familles modestes ayant des enfants à charge, les aides personnelles ont ainsi été étendues au début des années soixante-dix, toujours sous condition de ressources, à des catégories de ménages situées en dehors ou aux marges du marché du travail : personnes âgées de plus de 65 ans, adultes handicapés, jeunes travailleurs, chômeurs de longue durée. Puis, entre 1992 et 1994, les aides ont été étendues à l'ensemble de la population sous seules conditions de ressources pour les ménages et de décence pour les logements (1). C'est ce qu'on a appelé le « bouclage » (2) des aides dont Anne Laferrère et David Le Blanc (2002) ont montré l'effet positif sur la qualité des logements mais également l'impact inflationniste. Puis, entre 2000 et 2002, le barème de calcul des différentes aides a été unifié en

(1) Cette condition de décence est aujourd'hui très peu contraignante compte tenu de l'amélioration progressive de la qualité du parc immobilier.

(2) Le « bouclage » des aides a consisté à ne plus soumettre le bénéfice des aides qu'à des critères de ressources (et de décence des logements). Il en a résulté l'élargissement des aides à des populations qui en étaient jusqu'alors exclues, notamment la plupart des étudiants.

secteur locatif. On se concentre dans cet article sur la façon dont cette unification a modifié les comportements de mobilité résidentielle des bénéficiaires d'aides au logement et altéré leur profil de consommation de bien logement.

## Des principes directeurs de l'unification des barèmes en location

Si l'ensemble de la population pouvait donc prétendre, après 1994, à une aide au logement en raison de ressources suffisamment faibles, le mode de calcul de l'aide – et donc, *in fine*, son montant – demeurerait dépendant de l'existence d'un conventionnement entre l'État et le bailleur (en location, le conventionnement concerne majoritairement le parc social). En effet, un logement conventionné ouvre droit à l'APL dont le barème jusqu'en 2000 était, dans l'ensemble, plus favorable que celui de l'allocation de logement (AL) attribuée aux occupants de logements non conventionnés. Cette inégalité de traitement avait pu se justifier initialement par un objectif d'amélioration de la qualité des logements. Le conventionnement devait notamment inciter à améliorer le parc immobilier par l'instauration de plafonds plus élevés pour les logements conventionnés (essentiellement dans le neuf), tout en essayant de limiter les effets inflationnistes de l'aide en inscrivant le montant du loyer dans la convention. Dans un contexte où la priorité des politiques devenait moins l'amélioration de la qualité du parc immobilier que la solvabilisation de ménages fragilisés par le chômage, cette différence de traitement perdait l'essentiel de sa justification d'autant plus qu'elle conduisait, à ressources identiques, à verser une aide personnelle plus élevée aux ménages occupant un logement dans le parc social, dont les loyers étaient déjà plus faibles.

L'unification du barème a été opérée en deux étapes, en janvier 2001 et janvier 2002, et a obéi à deux principes directeurs (Jacquot, 2000) : un alignement « par le haut » *via* l'alignement des plafonds de loyer (qui déterminent indirectement le montant maximal de l'aide) AL sur les niveaux pratiqués en APL ; une réduction des effets de seuil du barème : par exemple, la reprise d'un emploi à temps partiel faiblement rémunéré par un bénéficiaire du RMI pouvait se traduire par une diminution de l'aide au logement. Les rares allocataires dont l'aide baissait lors de la mise en place du nouveau barème ont bénéficié d'une compensation afin de maintenir leur aide à son niveau de 2000. L'unification du barème en secteur locatif a donc induit une diminution soudaine du coût du logement pour les bénéficiaires des aides, diminution dont on peut légitimement penser qu'elle n'a pas été anticipée en raison notamment

de la complexité des formules qui régissent le calcul des aides. L'objet de cet article est d'analyser l'impact de l'unification sur les bénéficiaires des aides, et plus particulièrement les effets induits sur la mobilité résidentielle et la consommation de logement.

## Une analyse ciblée sur le comportement des locataires

Les aides personnelles au logement bénéficient aujourd'hui à environ 6 millions de ménages, pour une dépense totale, en 2004, d'environ 14 milliards d'euros (environ 0,9 % du PIB), financée en partie par l'État et en partie par les caisses de Sécurité sociale. À l'origine (dans l'immédiat après-guerre) concentrées sur les seules familles avec enfants, elles sont désormais versées indépendamment de la configuration familiale mais sont soumises à condition de ressources. Approximativement, 4,8 millions des bénéficiaires d'aides au logement résident dans le parc locatif (hors hébergement collectif), public ou privé (CNAF, 2005).

Muriel Nicolas *et al.* (2005) ont proposé une analyse statique de l'impact de l'unification du barème en location en simulant successivement l'ancien et le nouveau barème pour les allocataires bénéficiant d'une aide au logement en secteur locatif en décembre 2001. Il en ressort que l'unification a induit une diminution significative du taux d'effort médian (net des aides au logement) de ces ménages au titre du logement : le taux d'effort médian passant de 18,5 % à 16,3 %. Cependant, il s'agit d'une analyse purement statique de l'impact de l'unification des barèmes, qui a pu également induire des effets de comportement importants. Ainsi, en se fondant sur une analyse de l'évolution des loyers d'un panel de logements au moment du « bouclage » des aides, A. Laferrère et D. Le Blanc (2002) démontrent que les propriétaires parviennent à capter une partie du montant de ces aides. Cet effet a été mis en évidence lorsque le logement change de locataire, les logements dont l'ancien occupant n'était pas aidé et dont le nouvel occupant est aidé ayant vu leurs loyers progresser plus vite que ceux des autres logements.

Gabrielle Fack (2005) parvient au même diagnostic en analysant les enquêtes Logement de 1973 à 2002 de l'INSEE. Elle met en évidence une hausse du loyer au mètre carré plus importante pour les ménages appartenant au premier décile de niveau de vie. Cette hausse est particulièrement accentuée au moment du « bouclage » des aides qui a facilité la décohabitation des étudiants et aurait engendré des tensions sur l'offre de logements de

petite superficie. Cependant, la hausse persiste sur les données 2002 (soit une dizaine d'années après la réforme), ce qui tend à indiquer que l'offre de logements ne s'est pas ajustée, ou alors seulement partiellement. Par ailleurs, l'impact haussier persiste, certes légèrement atténué, si on exclut les étudiants du champ.

Cet article se propose donc d'analyser l'impact des aides sur le comportement des locataires. Les locataires n'ont pas de prise sur l'évolution du loyer du logement qu'ils occupent : le propriétaire est libre de l'augmenter chaque année dans la limite de l'évolution de l'indice du coût de la construction (ICC). Les locataires peuvent, en revanche, décider de continuer à occuper le logement ou de déménager. Cette possibilité est analysée ici en observant comment le choc positif sur le montant des aides a modifié les comportements de déménagement.

### Le niveau des aides et la décision de déménager

Les aides au logement sont largement fonction des ressources (graphique 1). Toutes choses égales par ailleurs, elles sont aujourd'hui constantes à leur montant maximal pour des ressources inférieures à un seuil  $R_0$  puis elles décroissent linéairement jusqu'à atteindre le seuil minimal de versement des prestations (de 15 euros par mois lors de mise en

place de la réforme). Le taux de dégressivité  $t$  est notamment fonction de la configuration du ménage – il décroît avec le nombre de personnes à charge – et augmente légèrement avec le montant du loyer  $L$ . Le montant maximal de l'aide correspond au loyer hors charge dans la limite d'un plafond  $L_p$  augmenté d'un forfait de charges  $C$  et diminué d'une participation minimale  $P_0$ . La formule générique du calcul de l'aide  $A$  depuis l'unification du barème est donc :

$$A = \text{Max}\{0, \text{Min}(L, L_p) + C - P_0 - t \text{Max}(0, R - R_0)\}$$

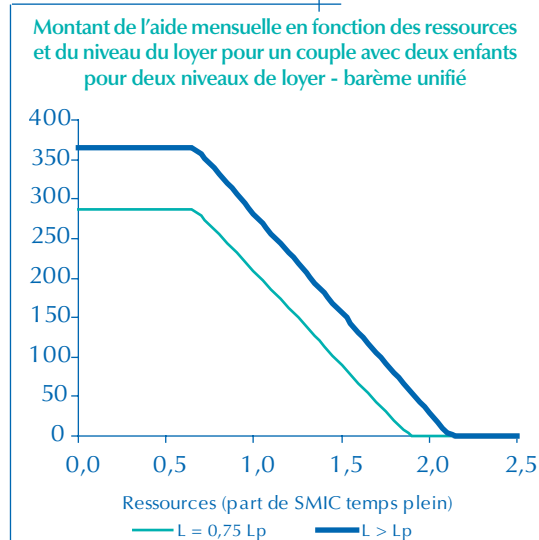
Le plafond  $L_p$  joue un rôle crucial dans l'incitation à la mobilité résidentielle que procurent les aides. Lorsque le loyer est supérieur au loyer plafond – ce qui est maintenant le cas de près de 80 % des bénéficiaires des aides en secteur locatif –, l'existence de l'aide n'entraîne aucune incitation particulière à déménager, puisqu'elle ne sera pas plus élevée si le bénéficiaire change de logement. En revanche, lorsque le loyer du logement est inférieur au plafond de loyer, l'aide induit une incitation objective à déménager vers un logement dont le loyer serait plus élevé puisque, pour des personnes dont l'assiette ressources est nulle, le surcroît de loyer est pris en charge à environ 90 % par une augmentation de l'aide, du moins tant que le nouveau loyer demeure inférieur au plafond (3).

Une manière de mesurer cette incitation à la mobilité résidentielle consiste à calculer l'augmentation de l'aide au logement qui se produirait, à barème inchangé, si le locataire déménageait pour occuper un logement dont le loyer hors charges serait égal au plafond de loyer, et de rapporter la différence entre ces deux montants d'aide au montant du loyer du logement actuellement occupé. Dans la suite de l'article, on appellera cette variable le « gain potentiel au déménagement » ( $GP$ , exprimé en %). Avec les notations précédentes, si  $A(L)$  désigne la fonction qui donne le montant de l'aide en fonction du loyer, on a :

$$GP = \frac{A(L_p) - A(L)}{L} \geq 0$$

$GP$  s'interprète comme une diminution du prix du bien « logement » conditionnellement au fait de déménager pour un logement de loyer supérieur au logement actuellement occupé par l'agent. Elle est donc de nature à induire une augmentation de la consommation du bien « logement » par un déménagement, au détriment de la consommation d'autres biens ou de l'épargne.

Graphique 1



Source : calculs de l'auteur.

Lecture du graphique : avec le barème unifié, un couple avec deux enfants dont les ressources s'élèvent à un Smic à temps complet et dont le loyer est supérieur au plafond perçoit une aide de 282 euros par mois en 2002

(3) Pour des personnes avec des ressources plus élevées, la fraction du surcroît de loyer prise en charge est certes plus faible, mais elle n'est jamais inférieure à 50 % (toujours tant que le loyer demeure inférieur au plafond).

Ceci ne signifie naturellement pas que tous les bénéficiaires trouveraient avantage à déménager dès lors que leur aide est inférieure au plafond de loyer. D'abord, changer de logement implique de substantiels coûts de recherche, de transactions et de déménagement qui entrent en jeu dans la prise de décision du locataire ; ensuite, une partie de la hausse de loyer reste à la charge de l'allocataire et vient donc diminuer la consommation d'autres biens et l'épargne. La décision du locataire dépend donc de ses préférences de consommateur. Cet effet doit toutefois être faible puisque, tant que le nouveau loyer reste inférieur au plafond, jusqu'à 90 % de l'augmentation de loyer sont pris en charge par les aides, et la consommation d'autres biens ainsi que l'épargne sont donc peu affectés.

Enfin, la situation décrite n'induit pas nécessairement une incitation effective à déménager dès lors que le locataire loue son logement actuel à un prix inférieur à celui du marché. En effet, même à supposer qu'un locataire puisse changer de logement et subir une hausse du loyer de 15 % sans en ressentir les effets grâce à une augmentation de l'aide au logement, il n'a aucun intérêt à bouger si son loyer actuel est inférieur de 20 % du prix du marché. Cette situation est tout à fait courante, notamment en période de hausse des prix de l'immobilier, car les évolutions de l'ICC – qui encadrent les augmentations de loyers – peuvent diverger profondément de l'évolution des loyers en cas de changement d'occupant. Le propriétaire est alors à peu près libre d'augmenter le loyer comme il le souhaite.

## Analyse statique des effets de la réforme sur les bénéficiaires

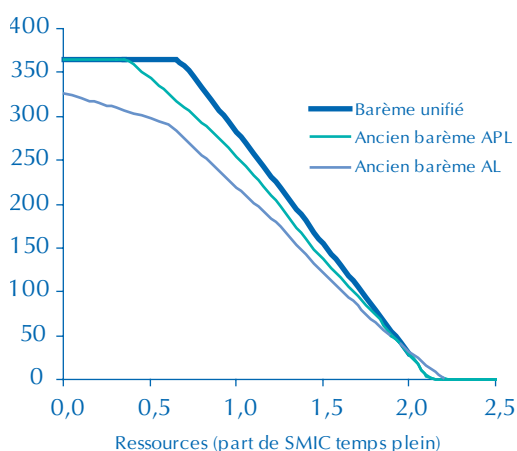
Le graphique 2 montre l'effet de la réforme de 2001-2002 pour un couple avec deux enfants dont le loyer hors charges est, avant la réforme, supérieur au loyer plafond valable en APL (lui-même supérieur au loyer plafond valable en AL). Le graphique 2 b montre l'impact de la réforme pour la même configuration familiale, lorsque le loyer est inférieur au loyer plafond valable en AL. Lorsque le loyer est bas (graphique 2 b), la situation initiale des bénéficiaires AL et APL est proche. Ils enregistrent tous des gains positifs, plus importants dans la zone de ressources médiane, proche du seuil du nouveau barème à partir duquel l'aide devient dégressive. Lorsque le loyer est élevé (graphique 2 a), le gain est beaucoup plus important en AL : les allocataires bénéficient du relèvement du loyer plafond intervenu en AL pour les allocataires ayant des personnes à charge (le loyer plafond étant demeuré inchangé pour toutes les configurations familiales en APL) et les gains sont plus importants dans le bas de la distribution des ressources. En revanche, en APL, les gains sont nuls dans le bas de la distribution des ressources (loyers plafonds inchangés) et relativement importants dans la zone médiane en raison du relèvement du seuil à partir duquel l'aide devient dégressive.

Pour les allocataires sans enfant, qu'ils soient en couple ou isolés, les loyers plafonds demeurent

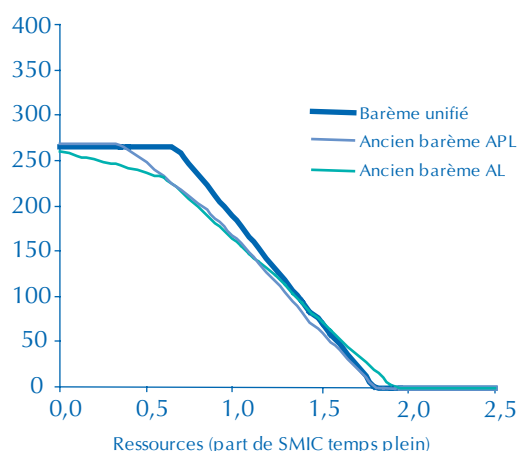
Graphique 2

### Montant de l'aide au logement mensuelle (en euros) en fonction des trois barèmes pour un couple avec deux enfants

Graphique 2 a – Loyer initial supérieur au loyer plafond APL



Graphique 2 b – Loyer initial égal au loyer plafond AL



Source : calculs de l'auteur.

APL : aide personnalisée au logement. AL : allocation de logement.

Lecture des graphiques : avant l'unification, un couple avec deux enfants en AL dont les ressources s'élèvent à un Smic à temps complet et dont le loyer est supérieur au plafond APL perçoit une aide de 219 euros par mois. Après l'unification, elle passe à 282 euros par mois.

inchangés en AL comme en APL. La situation illustrée dans le graphique 2 a (gains importants pour les couples avec deux enfants en AL lorsque le loyer était relativement élevé) n'a donc pas d'équivalent pour les allocataires sans enfant.

### L'impact théorique de la réforme sur l'incitation à la mobilité résidentielle

On s'interroge maintenant sur l'impact théorique de cette augmentation des aides due à l'unification des barèmes en secteur locatif. Deux choses se passent : le montant de l'aide peut augmenter et le gain potentiel au déménagement peut varier. D'une part, le montant de l'aide peut augmenter en raison du changement de barème. On note  $GI$ , pour « gain immédiat », l'augmentation immédiate de l'aide (en l'absence de déménagement), induite par le changement de barème, rapportée au montant du loyer  $L$  en vigueur avant la réforme.  $GI$  peut s'interpréter comme un choc positif sur le revenu : il pourra être affecté à une consommation supplémentaire de bien « logement », à une consommation supplémentaire d'autres biens ou à de l'épargne en fonction des préférences de l'agent. Les locataires étant généralement peu enclins à entreprendre des travaux d'amélioration d'un logement qui ne leur appartient pas, la principale manière de consommer davantage de bien « logement » est donc de déménager vers un logement au loyer plus élevé, mais plus spacieux ou confortable. D'autre part, le gain potentiel au déménagement  $GP$ , qui dépend du barème, est susceptible de varier en raison de l'unification du barème. On note  $\Delta GP$  la variation du gain potentiel au déménagement induite par l'unification du barème. Dans le cadre de cette unification,  $\Delta GP$  s'interprète directement comme une diminution supplémentaire du prix du bien logement, conditionnellement toujours au fait de déménager.

Le gain immédiat  $GI$  et la variation de gain potentiel au déménagement  $\Delta GP$  provoqués par la réforme induisent donc tous deux une incitation objective à déménager, sous réserve toutefois que les bénéficiaires comprennent ou soient suffisamment bien informés du fonctionnement du barème des aides pour répondre à ces incitations.

La façon dont l'unification des barèmes a été réalisée fait que la distribution des indicateurs  $GI$  et  $\Delta GP$  n'est pas la même selon que les allocataires ont ou non des enfants, et selon qu'ils perçoivent l'AL plutôt que l'APL (les graphiques 3 a à 3 d en témoignent). On note d'abord que le gain immédiat  $GI$  est rarement nul en AL (guère plus de 5 % des cas) alors qu'il est nul dans plus de 35 % des cas en APL. En effet, le niveau des loyers plafonds a été substantiellement relevé en AL alors qu'il est

demeuré inchangé en APL. Cela a entraîné des gains immédiats importants pour les bénéficiaires d'AL dont le loyer excédait le loyer plafond. Par ailleurs, les gains immédiats sont également plus importants pour les allocataires avec des personnes à charge, notamment parce que le relèvement des loyers plafonds en AL ne concernait que cette catégorie d'allocataires.

La distribution de l'indicateur  $\Delta GP$  montre une concentration importante à zéro : les bénéficiaires dont les loyers excèdent les nouveaux loyers plafonds avaient, en effet, un  $GP$  nul avant la réforme, et il est toujours nul après la réforme. L'indicateur  $\Delta GP$  vaut donc zéro pour cette catégorie de bénéficiaires, majoritaires dans le parc locatif privé. Pour les allocataires en AL, la proportion dont le  $\Delta GP$  est égal à zéro est de l'ordre de 70 %. Elle est plus faible en APL, notamment lorsqu'il y a des personnes à charge (environ 45 % des bénéficiaires avec un  $\Delta GP$  nul). En APL, si les loyers plafonds sont demeurés inchangés, le calcul du taux de dégressivité a été modifié. Il en résulte une augmentation légère (entre 0 % et 5 %) du  $\Delta GP$  pour plus de la moitié des bénéficiaires APL avec des personnes à charge.

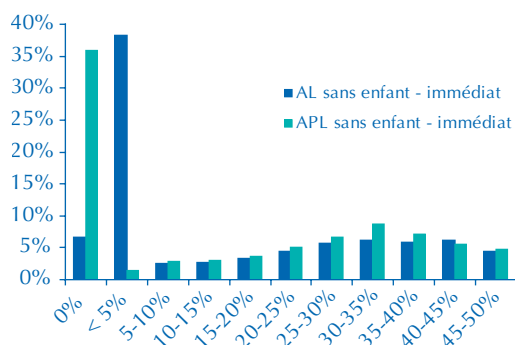
Au-delà du caractère un peu fastidieux de cette description de la distribution des indicateurs  $GI$  et  $\Delta GP$ , il est important de noter qu'à configuration familiale identique, les allocataires n'ont pas été traités de la même manière selon qu'ils relèvent de l'AL ou de l'APL. C'est essentiel dans la mesure où les comportements de déménagement ne sont sans doute pas les mêmes selon la taille de la famille : déménager est une opération d'autant plus lourde que la famille est nombreuse. Le fait que les allocataires ne soient pas traités de la même manière en fonction de la configuration familiale n'est donc pas en soi suffisant pour isoler l'effet de l'unification du barème. En effet, on risquerait d'attribuer à l'impact de l'unification des barèmes des différences de comportement imputables d'abord au fait que les allocataires n'ont pas les mêmes comportements de mobilité résidentielle selon la taille de leur famille. À configuration familiale donnée, l'unification du barème a donc eu un effet différencié selon que le bénéficiaire relevait de l'AL ou de l'APL ; élément important pour identifier économétriquement l'effet de la réforme de 2001-2002 sur le comportement des locataires.

### Le repérage imparfait des déménagements dans les fichiers

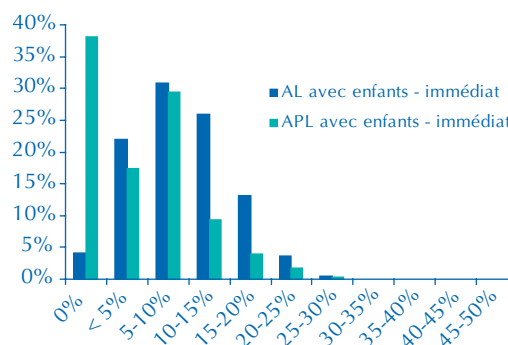
Il est donc possible d'évaluer le montant des incitations  $GI$  et  $\Delta GP$  induites par l'unification des barèmes. Tout l'intérêt serait alors de rapporter ces incitations aux décisions effectives de déménager de la

## Distribution des gains immédiats et des surcroûts de gain potentiel à la mobilité

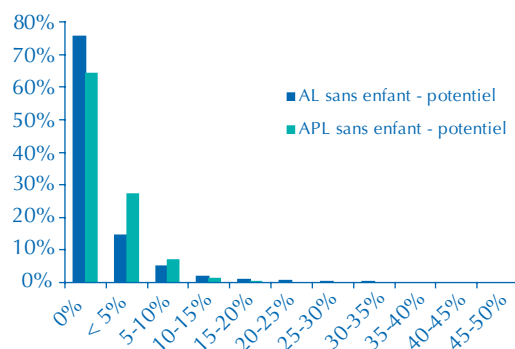
Graphique 3 a



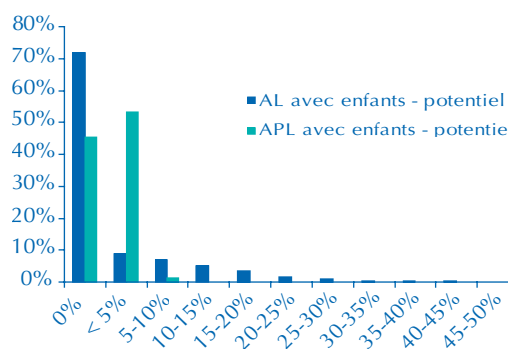
Graphique 3 b



Graphique 3 c



Graphique 3 d



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

AL : allocation de logement ; APL : aide personnalisée au logement ; GI : variable « gain immédiat » ; Var. GP : variable « gain potentiel au déménagement ».

Lecture des graphiques : 38 % des locataires sans enfant bénéficiaires de l'AL bénéficient, en raison de la réforme, d'un gain immédiat positif mais inférieur à 5 %. 15 % de ces mêmes locataires sans enfant bénéficiaires de l'AL voient leur gain potentiel au déménagement augmenter d'un montant inférieur à 5 %

part des bénéficiaires d'aides au logement pendant la période qui a suivi l'unification des barèmes. Or, ce n'est pas si simple. Les fichiers de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ne contiennent pas d'information systématique sur les déménagements des bénéficiaires d'aides au logement. En revanche, il est possible de suivre un bénéficiaire d'aide au logement tant qu'il continue à résider sur le territoire de la même caisse d'Allocations familiales (CAF) (aucun appariement n'est possible entre fichiers de CAF différentes).

Deux possibilités sont alors schématiquement envisageables lorsque l'on cherche à apprécier la trajectoire d'un allocataire entre deux dates. Soit il ne figure plus dans les fichiers comme bénéficiaire d'aide au logement : l'allocataire peut avoir déménagé dans une autre CAF mais il peut également avoir perdu le droit à une aide au logement suite à une augmentation de ses ressources ; soit l'alloca-

taire figure toujours dans les fichiers comme bénéficiaire d'une aide au logement et on peut à la fois connaître le nouveau montant de son loyer et repérer s'il a changé de commune ou de code postal.

On est donc ainsi assuré de pointer tous les bénéficiaires ayant déménagé au sein du territoire d'une CAF donnée, dès lors qu'ils ont changé de commune ou de code postal (en particulier, au sein des grandes villes, les déménagements entre quartiers ont des codes postaux différents). On ne détecte pas, en revanche, les déménagements au sein d'une CAF qui n'occasionnent ni changement de commune ni changement de code postal. On perd donc la plupart des déménagements sur une très courte distance. Par ailleurs, on ne repère pas non plus les déménagements entre deux communes relevant de CAF différentes. On peut relativiser cette difficulté en soulignant que la plupart des déménagements sur des distances importantes sont motivés par

d'autres raisons que le niveau des aides : lorsqu'un allocataire retrouve un emploi dans une autre commune, par exemple. Les déménagements motivés par une augmentation des aides se font sans doute sur des distances plus courtes – la portée de cet argument est toutefois plus limitée dans les CAF situées dans des départements très urbanisés où les communes urbaines de CAF différentes sont souvent contiguës (Nord, Île-de-France, etc.).

On sélectionne donc un échantillon d'allocataires bénéficiant d'une aide au logement dans le parc locatif privé dans une CAF de Métropole (4) en juin 2001 et qui en bénéficient encore – dans la même CAF – en juin 2004 (5), toujours dans le parc locatif privé. Il ne serait pas très pertinent pour l'analyse d'inclure les trajectoires de personnes passant par le parc public dans la mesure où la fixation des loyers n'obéit pas à un mécanisme de marché, les locataires bénéficiant à qualité de logement identique d'un loyer inférieur d'environ 150 euros par mois du prix du marché (Laferrère, Le Blanc et Pigois, 1999). L'existence de files d'attente pour accéder au parc social rend ainsi plus problématique le recours au parc HLM comme mode d'ajustement de la demande de logement à une modification des aides personnelles.

Au sein de l'échantillon retenu, on peut distinguer ceux dont on est certain qu'ils ont déménagé. Il peut être intéressant alors d'estimer l'impact des

variables d'incitation  $GI$  et  $\Delta GP$  sur la probabilité d'être repéré comme ayant déménagé. Le principal inconvénient de l'approche est que l'on mélange dans la catégorie résiduelle ceux qui n'ont pas déménagé et ceux qui ont déménagé sans changer ni de commune ni de code postal. *A priori*, on peut penser que l'on sera amené à sous-estimer l'impact des incitations calculées sur la décision de déménager. Par ailleurs, on se restreint aux allocataires dont la configuration familiale est demeurée inchangée entre 2001 et 2004 : un changement de composition de la famille motive souvent un déménagement ; or, on cherche ici plutôt à se concentrer sur les déterminants purement économiques de la décision de déménager. Sur les 127 693 bénéficiaires d'aides au logement de l'échantillon ainsi constitué, 12,1 % sont ainsi repérés comme ayant déménagé entre juin 2001 et juin 2004. On constate que l'indicateur  $GI$  est plus souvent positif pour les bénéficiaires repérés comme ayant déménagé. Ce n'est en revanche pas le cas pour l'indicateur  $\Delta GP$  (graphiques 4 a et 4 b).

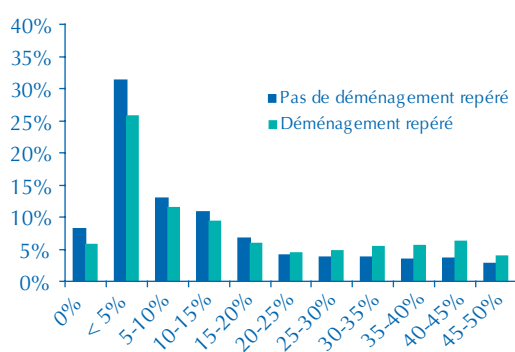
### L'évolution des loyers dans l'échantillon entre juin 2001 et juin 2004

On s'attachera à évaluer l'impact de la réforme non seulement sur la décision de déménager mais aussi, pour ceux qui auront déménagé, sur l'évolution de leur loyer entre juin 2001 et juin 2004. L'idée

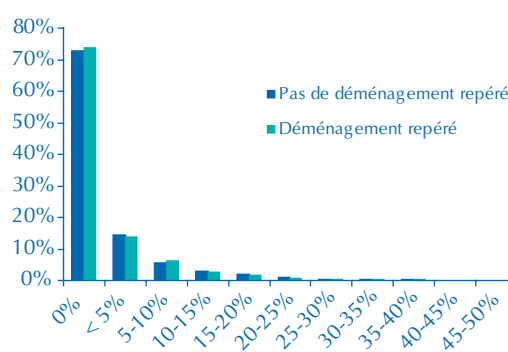
Graphiques 4 a et 4 b

Distributions des indicateurs  $GI$  et  $\Delta GP$  selon que les bénéficiaires sont ou non repérés comme ayant déménagé.

Graphique 4 a : indicateur  $GI$



Graphique 4 b : indicateur  $\Delta GP$



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

$GI$  : gain immédiat.  $\Delta GP$  : variation du gain potentiel au déménagement induite par l'unification du barème.

Lecture des graphiques : 8 % des bénéficiaires n'ayant pas déménagé n'ont enregistré aucun gain immédiat tandis que 6 % de ceux ayant déménagé n'ont enregistré aucun gain immédiat.

(4) L'exclusion des allocataires des DOM se justifie par le fait que l'APL n'existe pas dans ces départements. Le critère majeur de non-identification de l'impact de la réforme – le fait que des allocataires de configuration familiale identique soient traités différemment selon qu'ils relèvent de l'AL ou de l'APL – manque donc sur ce champ.

(5) L'unification a été opérée en deux étapes au 1<sup>er</sup> janvier 2001 et au 1<sup>er</sup> janvier 2002. L'idéal serait donc de prendre comme situation initiale des bénéficiaires en décembre 2000. Mais les fichiers CAF ne sont appariables entre eux qu'à partir de juin 2001. Ce n'est *a priori* pas très gênant pour l'étude : décider de déménager puis trouver un nouveau logement et déménager effectivement demande du temps et il est vraisemblable que l'unification – à l'époque encore inachevée – des barèmes n'avait pas encore produit d'effets significatifs sur les comportements des allocataires en juin 2001.

est d'apprécier la fraction du surcroît d'aides affectée à une augmentation de la consommation du bien « logement », le reliquat venant alimenter l'épargne ou la consommation d'autres biens.

On peut rappeler, tout d'abord, que l'augmentation annuelle du loyer d'un locataire en place est égale au maximum à l'évolution de l'ICC constatée dans les quatre trimestres qui ont précédé la date de revalorisation du loyer. Il n'est possible de déroger à cette règle qu'en cas de travaux importants ou de modification substantielle de l'environnement qui augmentent significativement la valeur du bien loué ; ces cas sont relativement rares. Pour la présente étude, l'application stricte de la réglementation conduit à estimer que les loyers connus par les CAF pour les locataires restés en place ne devraient pas avoir progressé de plus de 8 % à 10 % entre juin 2001 et juin 2004 (le chiffre dépendant de la date d'entrée dans les lieux). La distribution des évolutions effectives de loyer dans l'échantillon est à cet égard très irrégulière (graphique 5) (6). Sur le champ des bénéficiaires dont on est certain qu'ils ont déménagé, 23 % ont enregistré une baisse de leur loyer et près de 59 % une hausse supérieure à 10 %. Très peu (18 %) se situent donc dans la plage de variation (0 %-10 %).

Les diminutions de loyer correspondent *a priori* pour l'essentiel à des déménagements pour occuper des surfaces plus petites ou des logements de moindre confort. Les hausses supérieures à 10 % retracent sans doute le phénomène inverse.

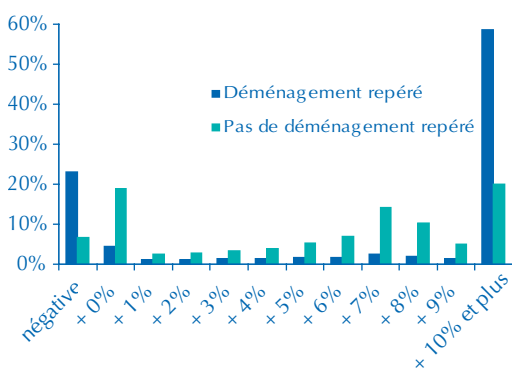
En revanche, pour les bénéficiaires dont on n'a repéré aucun déménagement, on observe bien un mode à + 7 %, soit juste un peu moins que l'évolution de l'ICC sur la période. Ce taux retrace, en principe, l'évolution des loyers subie par une proportion importante de locataires n'ayant pas déménagé et dont les propriétaires ont fidèlement répercuté les évolutions de l'ICC. Toujours sur le champ des allocataires pour lesquels aucun déménagement n'est détecté, on observe une concentration remarquable (18,9 %) à zéro : il s'agit *a priori* essentiellement de loyers non réévalués. A. Laferrère et D. Le Blanc (2002) documentent ce phénomène en indiquant notamment que, sur un intervalle d'un an, 45 % des logements ne changent pas de loyer ; la proportion tombant à 18 % sur un intervalle de deux ans. Il est vrai que cette estimation a été effectuée sur la période 1993-1997 au cours de laquelle les prix de l'immobilier étaient peu dynamiques : le contexte 2001-2004 est très différent.

Enfin, 20 % des bénéficiaires pour lesquels aucun déménagement n'est repéré connaissent une hausse de loyer supérieure à 10 % et 6,6 % enregistrent une baisse de leur loyer. Il s'agit probablement, en raison du plafonnement des augmentations de loyers par l'évolution de l'ICC, de bénéficiaires ayant déménagé mais sans changer de commune ni de code postal.

Ces données tendent donc à confirmer que l'indicateur retenu sous-estime fortement la mobilité résidentielle des bénéficiaires. On fait *a priori* l'hypothèse qu'il entraîne un biais de sous-estimation de l'impact éventuel de la réforme sur le comportement des locataires. En effet, en utilisant cet indicateur, on est amené à comparer une partie des personnes ayant déménagé à un bloc hétérogène composé d'individus n'ayant pas déménagé et de personnes ayant déménagé sur une distance courte. Il semble donc que, plus le poids de ces dernières sera important dans le total des personnes pour lesquelles aucun déménagement n'est repéré, plus l'impact éventuel de la réforme sera « dilué ». À titre de variante, on estime également l'effet de la réforme sur un

Graphique 5

Évolution entre juin 2001 et juin 2004 du loyer connu de la CAF pour les ménages de l'échantillon selon qu'ils sont repérés comme ayant déménagé ou non.



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

Lecture du graphique : 59 % des ménages dont on a repéré qu'ils ont déménagé entre juin 2001 et juin 2004 ont vu leur loyer augmenter de plus de 10 %. Ce n'est le cas que de 20 % des autres ménages.

(6) Il peut aussi s'agir de locataires dont le loyer a été réévalué conformément à l'article 17c de la loi du 6 juillet 1989. Cette disposition permet, au renouvellement du bail, d'aligner le loyer sur les niveaux couramment pratiqués dans le voisinage si le loyer était manifestement sous-évalué. Le rapport de l'Observatoire des loyers de la région parisienne indique que cette pratique, sans être très répandue, n'est pas rare, tout du moins dans l'agglomération parisienne (zone I du barème des aides personnelles).

champ restreint dont sont exclus les allocataires pour lesquels aucun déménagement n'est détecté, mais qui ont enregistré soit une baisse de leur loyer, soit une hausse supérieure à 10 % : la taille de l'échantillon est alors réduite à 88 977 allocataires.

### L'unification des barèmes a renforcé la mobilité résidentielle

Dans un premier temps, on estime un modèle Probit (encadré) qui évalue la probabilité d'avoir déménagé en fonction de diverses caractéristiques observables dont, naturellement, les deux indicateurs d'incitation à la mobilité résidentielle  $G$  et  $\Delta GP$ . Les autres variables introduites sont la configuration familiale, l'âge de l'allocataire, la zone (au sens des aides au logement) de résidence de l'allocataire, le loyer mensuel hors charges par unité de consommation et le « code activité » connu par la CAF. Ce code activité ne doit pas être entendu comme caractérisant l'activité au sens du BIT en usage chez les économistes : il s'agit d'une

notion administrative, la situation vis-à-vis du chômage ayant par exemple une influence sur le montant des droits. Ainsi, un chômeur indemnisé au titre de l'assurance chômage bénéficiera d'un abattement de 30 % sur les revenus d'activité qui entrent en compte dans l'assiette ressources utilisée pour le calcul de l'aide.

Le tableau 1 (p. 76) donne les résultats de ces estimations. La probabilité de déménagement est peu liée au loyer par unité de consommation : cette variable a été introduite comme variable de contrôle dans l'analyse dans la mesure où elle pouvait être liée à la décision de déménager, sans que le sens du lien soit évident. Par exemple, un loyer par unité de consommation élevé pourrait être associé à une probabilité de déménagement plus forte parce que l'allocataire cherchera à se loger pour un prix plus faible. Inversement, on pourrait imaginer qu'un loyer par unité de consommation élevé pourrait être associé à une probabilité de déménagement plus faible s'il signifie que l'allocataire habite un logement assez spacieux et qu'il ne cherche pas à s'agrandir (on ne

### Choix de la méthode d'estimation de l'impact de la réforme sur le comportement des locataires

Il aurait pu paraître logique d'estimer l'impact de la réforme sur le comportement des locataires en se fondant sur des analyses en doubles différences : cela aurait consisté, par exemple, à comparer la mobilité résidentielle entre 1998 et 2001 (avant la réforme) avec la mobilité résidentielle entre 2001 et 2004 (après la réforme), et à voir si la mobilité résidentielle se serait davantage accrue entre les deux périodes sur le champ des allocataires ayant plus fortement bénéficié de l'unification du barème. Une telle approche n'était cependant pas envisageable car les fichiers des CAF ne sont pas appariables entre eux avant 2001 : il n'a donc pas été possible d'évaluer la mobilité résidentielle sur la période antérieure à l'unification du barème.

On s'est donc tourné vers une analyse de la seule mobilité résidentielle après l'unification du barème en se fondant, pour identifier les effets de la réforme, sur le fait qu'elle n'a pas touché dans les mêmes proportions les allocataires selon leur configuration familiale et selon qu'ils habitaient avant l'unification un logement conventionné [donc éligible à l'aide personnalisée au logement - APL] ou un logement non conventionné (donc éligible seulement à l'allocation de logement (AL)]. Ceci impose notamment de contrôler des caractéristiques de l'allocataire dans la mesure où les profils par âge et configuration familiale des allocataires influencent considérablement la mobilité résidentielle, et que la réforme a tout particulière-

ment bénéficié aux allocataires avec enfants en AL. On procède donc à des régressions de type Probit où la variable observée est le changement de commune ou de code postal entre juin 2001 et juin 2004, et où les variables continues correspondant aux gains produits par l'unification du barème sont introduites comme variables explicatives.

Dans un second temps, on considère les augmentations de loyers des personnes ayant déménagé et on estime l'impact du gain potentiel à la mobilité induit par le barème sur la variation de loyer. On introduit le gain potentiel total à la mobilité et non le seul surcroît de gain potentiel induit par l'unification. En effet, l'idée sous-jacente est que l'existence d'un gain potentiel à la mobilité n'est pas en elle-même suffisante pour décider de déménager, pour des raisons de coûts de mobilité ou parce que le loyer du logement occupé est inférieur au prix du marché, mais que la réforme peut dans certains cas augmenter suffisamment le gain pour décider à déménager des personnes qui sinon seraient demeurées dans leur logement. C'est pourquoi l'équation de mobilité comprend seulement le surcroît de gain potentiel et non le gain potentiel total comme variable explicative. En revanche, à partir du moment où l'allocataire décide de déménager, on peut supposer qu'il proportionnera l'augmentation de loyer induite par le changement de logement au gain total qu'il peut obtenir en déménageant et non au seul surcroît induit par la réforme.

Tableau 1

## Analyse de la probabilité de déménagement – Modèle Probit

Nombre observations dont ayant déménagé		Modélisation 1 127.693 15.082	Modélisation 2 88.977 15.082
Constante		- 1,328***	- 1,181***
GI		0,027	0,033
ΔGP		0,266***	0,791***
Loyer mensuel par unité de consommation	moins de 75 euros	- 0,117**	- 0,085
	75 à 150 euros	- 0,040**	0,017
	150 à 225 euros	0,009	0,059***
	225 à 300 euros	Réf.	Réf.
	300 à 375 euros	- 0,007	- 0,013
	375 à 450 euros	0,038*	- 0,003
	450 euros et plus	0,062**	0,033
Statut CAF vis-à-vis de l'activité	Actif occupé	Réf.	Réf.
	Chômeur	0,026*	0,035**
	Handicapé	0,146***	0,137***
	Retraité	0,061	0,050
	Étudiant	0,188***	0,273***
	Autre	0,058***	0,084***
Âge de l'allocataire	20-24 ans	0,490***	0,633***
	25-29 ans	0,216***	0,259***
	30-34 ans	Réf.	Réf.
	35-39 ans	- 0,110***	- 0,120***
	40-44 ans	- 0,151***	- 0,165***
	45-49 ans	- 0,272***	- 0,291***
	50-54 ans	- 0,293***	- 0,320***
	55-59 ans	- 0,389***	- 0,428***
60 ans et plus	- 0,543***	- 0,587***	
Configuration familiale	Couple 0 enfant	Réf.	Réf.
	Couple 1 enfant	- 0,021	- 0,042
	Couple 2 enfants	- 0,140***	- 0,197***
	Couple 3 enfants	- 0,068**	- 0,139***
	Couple 4 enfants	- 0,044	- 0,132**
	Isolé 0 enfant	0,047**	0,097***
	Isolé 1 enfant	0,001	0,018
	Isolé 2 enfants	0,031	0,033
	Isolé 3 enfants	0,108**	0,080*
	Isolé 4 enfants	0,148*	0,126
	Zone géographique	I	- 0,206***
II		Réf.	Réf.
III		0,163***	0,196***

Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

\* : significatif à 10 % ; \*\* : significatif à 5 % ; \*\*\* : significatif à 1 %.

La zone I correspond schématiquement à l'agglomération parisienne, la zone II aux grandes agglomérations de province et la zone III aux autres communes.

Dans la modélisation 2, on élimine du champ de l'estimation les allocataires n'ayant changé ni de commune ni de code postal mais dont l'évolution de loyer n'est pas comprise dans l'intervalle (0 %-10 %).

Lecture du tableau : dans les deux modélisations, le niveau de la variable de gain immédiat n'a pas d'impact significatif sur le fait d'avoir déménagé. En revanche, plus la variation de gain potentiel au déménagement est élevée, plus les ménages ont déménagé (coefficient significatif au seuil de 1 %).

dispose malheureusement d'aucune indication quant à la superficie du logement). Ici, on trouve un lien légèrement positif mais de faible ampleur dans l'estimation sur le champ total.

Par ailleurs, la probabilité de déménagement décroît très nettement avec l'âge et est un peu plus faible pour les couples avec enfants que pour les autres configurations familiales. Assez logiquement, les étudiants déménagent plus que les autres. La probabilité de déménagement est également plus élevée pour les personnes handicapées ou au chômage en juin 2001 : pour ces dernières, la mobilité s'explique peut-être parce que certaines, ayant retrouvé un emploi, auraient déménagé pour se rapprocher de leur nouveau lieu de travail. La mobilité est également plus forte en zone 3 qu'en zone 2 et en zone 2 qu'en zone 1. Mais s'agissant de cette variable, le fait de ne pas observer les déménagements entre communes de CAF différentes est de nature à biaiser les résultats (la proportion de déménagements impliquant un changement de CAF est sans doute beaucoup plus élevée en Île-de-France).

Si on s'intéresse maintenant à l'effet des incitations induites par la réforme, on constate d'abord que le coefficient de l'indicateur de gain immédiat  $GI$  n'est significativement différent de zéro dans aucune des deux modélisations. Ces résultats ne sont qu'une demi-surprise dans la mesure où le gain  $GI$  entraîne des conséquences positives immédiates sur le niveau de vie de l'allocataire, sans qu'il soit nécessaire de déménager pour « réaliser » ces gains. Il est toutefois vrai que l'allocation des ressources entre consommation du bien « logement » et les autres affectations possibles (épargne et consommation d'autres biens) qui en découle spontanément (en l'absence de déménagement) risque d'être sous-optimale avec une sous-consommation du bien « logement ». En effet, si on considère que le logement est un bien normal, un choc positif de revenu devrait entraîner une augmentation, même légère, de la consommation de logement. Ce n'est pas le cas ici, peut-être parce que les loyers des locataires en place depuis plusieurs années sont inférieurs au prix du marché et qu'ils ne gagneraient donc pas à changer de logement.

En revanche, on trouve un impact positif très significatif pour la variable de surcroît de gain potentiel au déménagement  $\Delta GP$ . Son ampleur est toutefois assez variable selon le traitement retenu pour les allocataires n'ayant changé ni de commune ni de code postal, mais dont l'évolution de loyer est soit négative soit supérieure à 10 %. Le coefficient varie de + 0,27 (modélisation 1 : ces allocataires sont considérés comme n'ayant pas déménagé) à + 0,79 en modélisation 2 (en excluant ces alloca-

taires de l'estimation). Ces résultats tendent plutôt à confirmer l'hypothèse selon laquelle le mauvais repérage des allocataires ayant déménagé amènerait plutôt à sous-estimer l'impact des aides sur la mobilité résidentielle dans la modélisation 1.

On est donc amené à conclure à un impact positif de l'unification des barèmes sur la mobilité résidentielle des allocataires (on notera à cet égard que l'exclusion des étudiants du champ de l'estimation ne modifie pas substantiellement les résultats), sans qu'il soit aisé d'en quantifier l'impact. À titre illustratif, si on simule à l'aide des estimations précédentes ce qui se serait passé en l'absence de réforme, on observe que le taux de mobilité résidentielle serait plus faible, passant de 11,81 % à 11,62 % avec la modélisation 1, de 16,95 % à 16,49 % avec la modélisation 2. Soit une diminution de - 1,6 % et de - 2,7 % de la mobilité. Quoique significatif, l'effet serait donc d'une ampleur limitée.

## Un effet très variable selon les régions

Pour A. Laferrère et D. Le Blanc (2002), la province et la région parisienne représentent deux marchés du logement distincts ; dans leur étude, ils ont donc procédé à des estimations séparées pour ces deux zones. Ils ne trouvent ainsi pas d'impact significatif des aides au logement sur l'évolution des loyers en région parisienne, tandis que l'impact est très significatif – et positif – en province. On procède de même afin de tester si les comportements sont homogènes d'une zone géographique à l'autre. Disposant d'un échantillon de plus grande taille que A. Laferrère et D. Le Blanc, on peut effectuer des analyses séparées pour différentes régions de province.

Les résultats obtenus sont effectivement assez divergents selon la zone considérée (tableau 2, p. 78). En Île-de-France, on n'observe pas d'effet de la réforme lorsque l'estimation est menée sur l'ensemble de l'échantillon, tandis que les effets deviennent très significatifs si on exclut les bénéficiaires ayant connu des évolutions de loyer négatives ou supérieures à 10 %. Il se peut que les déménagements intra-communaux soient plus fréquents en Île-de-France (en raison notamment du cas très particulier de la ville de Paris) et, par conséquent, que la qualité de l'estimation sur l'échantillon total soit davantage dégradée par la présence d'une plus forte proportion de locataires ayant déménagé parmi les bénéficiaires pour lesquels on ne repère pas de déménagement. Sur le champ de la province, on constate des effets significatifs mais assez contrastés. Pour les estimations menées en excluant les bénéficiaires enregistrant une diminution de loyer ou bien une

Tableau 2

Estimation de la probabilité de déménagement pour quelques zones géographiques (coefficients des seuls indicateurs liés à la réforme)

	Modélisation 1	Modélisation 2
Île-de-France		
<i>GI</i>	- 0,037	- 0,110**
$\Delta GP$	0,000	1,134***
Ensemble de la province		
<i>GI</i>	0,075**	0,086**
$\Delta GP$	0,291***	0,706***
Littoral méditerranéen		
<i>GI</i>	0,069**	0,059*
$\Delta GP$	0,194	0,575***
Nord - Pas-de-Calais		
<i>GI</i>	0,073	0,062
$\Delta GP$	- 0,003	0,549***
Grand Ouest (1)		
<i>GI</i>	- 0,006	- 0,010
$\Delta GP$	0,697***	1,314***
Grand Est (2)		
<i>GI</i>	0,049	0,088*
$\Delta GP$	0,131	0,850***

Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

(1) Désigne les régions administratives Bretagne, Pays-de-Loire, Basse-Normandie et Poitou-Charentes.

(2) Désigne les régions administratives Alsace, Lorraine, Franche-Comté et Champagne-Ardennes.

\* : significatif à 10 % ; \*\* : significatif à 5 % ; \*\*\* : significatif à 1 %

augmentation supérieure à 10 %, l'impact du surcroît de gain potentiel est beaucoup plus faible dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais et dans les départements du littoral méditerranéen que dans les zones de l'est et, surtout, de l'ouest de la France. L'impact du gain immédiat *GI* n'est pas décelable dans toutes les régions. Il est même négatif en Île-de-France, ce qui est contre-intuitif.

### L'incitation à déménager aurait eu un impact réduit dans les zones ayant enregistré des hausses de loyer élevées entre 2001 et 2004

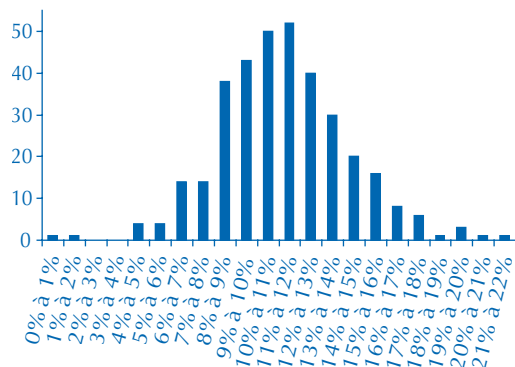
Les disparités géographiques constatées peuvent trouver leur source dans l'hétérogénéité spatiale des taux d'évolution des loyers entre 2001 et 2004. En effet, l'incitation à la mobilité résidentielle induite par un gain potentiel au déménagement élevé, par exemple de + 10 %, pourra être en grande partie gommée par une hausse du loyer moyen pratiqué dans la zone où réside l'allocataire. Un déménagement risque alors de se traduire par une hausse de loyer (éventuellement prise en charge par le gain potentiel au déménagement) sans nécessairement que la taille

ou le confort du logement soient plus élevés. Dès lors, l'allocataire risque de choisir de rester en place malgré l'existence d'un gain potentiel au déménagement élevé. L'ampleur de cet effet dépend vraisemblablement du niveau moyen des loyers lors de la signature du bail : on ne dispose malheureusement d'aucune donnée relative à l'ancienneté du bail pour tester la pertinence de cette hypothèse.

Faute de disposer d'un indicateur localement fin d'évolution de l'ensemble des loyers, on construit ici un indicateur restreint au champ des bénéficiaires d'aides au logement en calculant, pour chacune des 348 zones d'emploi, l'évolution entre juin 2001 et juin 2004 du loyer médian des personnes isolées sans enfant à charge, bénéficiaires d'aides au logement dans le parc privé. Cet indicateur est noté *E*. On constate une hétérogénéité spatiale significative (graphique 6) puisqu'on trouve un écart de dix point entre le premier et le dernier vingtile de la distribution de l'indicateur *E* (respectivement + 6,6 % et + 16,6 %).

On introduit dans les équations estimées précédemment un terme croisé correspondant au produit de l'indicateur *E* et de l'indicateur  $\Delta GP$ . Le tableau 3, (p. 79), donne les coefficients obtenus pour l'indicateur  $\Delta GP$  et la variable croisée  $E \times \Delta GP$ . On observe effectivement que l'impact du surcroît de gain potentiel au déménagement semble avoir d'autant plus d'impact sur la mobilité résidentielle que l'évolution locale des loyers a été modérée. Cela étant, le tableau 4, (p. 79) doit être interprété avec précaution dans la mesure

Graphique 6  
Distribution de l'indicateur *E*  
d'évolution des loyers par zone d'emploi



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

*E* : indicateur restreint au champ des bénéficiaires d'aides au logement par le calcul, pour chacune des 348 zones d'emploi, l'évolution entre juin 2001 et juin 2004 du loyer médian des personnes isolées sans enfant à charge, bénéficiaires d'aides au logement dans le parc privé

Lecture du graphique : dans 38 des 348 zones d'emploi de Métropole, l'indicateur *E* a connu une hausse comprise entre 8 % et 9 % entre juin 2001 et juin 2004.

où la variable croisée n'est significative qu'au seuil de 6 % dans les estimations. À titre illustratif, avec ces résultats, la probabilité de déménagement calculée dans la modélisation 1 pour le cas de référence est de 9,2 % si  $GI = 0$  et  $\Delta GP = 0$ . Si  $GI$  reste nul mais que la variable vaut maintenant 20 %, la probabilité de déménagement dépend de l'indicateur  $E$  et vaut 11,9 % si  $E = 0$ , mais seulement + 9,7 % si  $E = + 15$  %.

### Les allocataires ayant déménagé auraient affecté de l'ordre du tiers des gains induits par la réforme à une augmentation de leur consommation de logement

On cherche maintenant à estimer comment, en cas de déménagement, les bénéficiaires utilisent leur surcroît d'aide. Si, en l'absence de déménagement,

Tableau 3

Résultat des estimations en introduisant la variable croisée  $E \times \Delta GP$

	Modélisation 1	Modélisation 2
$\Delta GP$	0,736***	1,345***
$E \times \Delta GP$	- 4,008*	- 4,876*

Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

Tableau 4

Analyse de la variation de loyer en cas de déménagement

		Modélisation 1	Modélisation 2
<b>Nombre d'observations</b>		<b>15.082</b>	<b>15.082</b>
Constante		0,371***	0,310***
$GI$		0,268***	0,264***
$GP$ après réforme		1,537***	1,534***
Inverse du ratio de Mills		- 0,131***	- 0,105***
Statut CAF vis-à-vis de l'activité	Actif occupé	Réf.	Réf.
	Chômeur	- 0,021*	- 0,023*
	Handicapé	- 0,184***	- 0,184***
	Retraité	- 0,083**	- 0,089***
	Etudiant	- 0,056***	- 0,057***
	Autre	- 0,041***	- 0,044***
Zone géographique	I	0,106***	0,108***
	II	Réf.***	Réf.
	III	- 0,026***	- 0,026***
$R^2$ corrigé		0,672	0,672

Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

\* : significatif à 10 % ; \*\* : significatif à 5 % ; \*\*\* : significatif à 1 %.

$GI$  : gain immédiat ;  $GP$  : gain potentiel au déménagement.

ment, la totalité du gain immédiat  $GI$  est affectée à la consommation d'autres biens (ou à l'épargne), il est en revanche difficile de se prononcer *a priori* sur l'affectation, en cas de déménagement, du surcroît d'aide ( $GI + \Delta GP$ ) induit par la réforme entre augmentation de la consommation de logement et augmentation de la consommation d'autres biens (ou de l'épargne). Dans un esprit similaire, A. Laferrère, D. Le Blanc et R. Pigois (1999) ont évalué l'incidence du parc HLM sur le profil de consommation des ménages en évaluant le loyer des appartements habités dans le parc social au prix du marché et en simulant ce qu'aurait été la consommation de logement de ces ménages s'ils avaient habité le parc privé. Leur étude conclut à un gain de 1 010 francs par mois pour les occupants du parc HLM, qui se décompose en 230 francs de consommation supplémentaire de logement et 780 francs affectés à d'autres postes de consommation. L'aide publique au titre des HLM serait donc d'abord affectée (à 77 %) à d'autres postes que le logement, même si, compte tenu des poids des différents postes dans le total de la consommation, l'effet induit serait une augmentation du même ordre de la consommation de logement (+ 10 %) et d'autres biens (+ 11 %).

On régresse donc ici la variation de loyer des personnes repérées comme ayant déménagé sur diverses variables, dont le gain immédiat  $GI$  et le gain potentiel total  $GP$  après la réforme. On contrôle le biais de sélection endogène – lié au fait que l'on se restreint à ceux qui ont effectivement déménagé – en introduisant l'inverse du ratio de Mills dans l'équation estimée. L'élasticité de la variation de loyer au gain immédiat  $GI$  serait de l'ordre de + 0,25 (tableau 4), tandis que l'élasticité au gain potentiel  $GP$  après la réforme serait nettement supérieure à l'unité, aux alentours de + 1,5. Par ailleurs, les hausses de loyer en cas de déménagement seraient plus fortes en zone II qu'en zone III et, surtout, en zone I qu'en zone II. Enfin, les allocataires actifs occupés enregistrent des augmentations de loyer plus importantes que les autres allocataires, notamment les retraités et les handicapés.

Quelle est la fraction du surcroît d'aide induit par la réforme affectée, en cas de déménagement, à une augmentation de la consommation du bien « logement » ? Pour les personnes pour lesquelles le surcroît de gain potentiel est nul, le modèle prédit qu'environ le quart du gain induit par la réforme (réductible à  $GI$ ) est affecté à une augmentation de la consommation de logement. Inversement, pour les personnes pour lesquelles le gain immédiat est nul, le modèle prédit que l'augmentation de consommation du bien « logement » induite par la réforme est d'environ une fois et

demie le gain induit par la réforme (réductible à  $\Delta GP$ ). Pour les personnes enregistrant à la fois un gain immédiat et un surcroît de gain potentiel, toutes les situations intermédiaires peuvent se présenter. Plus formellement, on calcule pour chaque allocataire bénéficiaire de la réforme, la variable :

$$x = \frac{0,268 GI + 1,537 \Delta GP}{GI + \Delta GP}$$

qui représente la fraction du gain induit par la réforme qui est affectée à une augmentation de la consommation de bien « logement », telle qu'elle ressort des estimations présentées dans le tableau 3 (p. 79). Sur l'ensemble de l'échantillon étudié, la valeur médiane de  $x$  est 26 % et sa valeur moyenne 38 %. Le graphique 7 précise la distribution de cette variable en donnant, pour différentes classes du rapport entre le loyer effectif avant la réforme et le loyer plafond après la réforme, la médiane et l'intervalle interquartile de la distribution de  $x$ . Les effectifs de chaque classe sont également précisés.

Lorsque le loyer initial est très faible, le gain immédiat est généralement nul car les allocataires concernés ne profitent pas de la hausse des loyers plafonds. Par ailleurs, comme leurs ressources sont en général faibles, les modifications apportées à la partie dégressive du barème n'ont pas d'impact sur eux. Le modèle prédit donc que ces personnes (en nombre réduit), en cas de

déménagement, consacreront donc une fois et demie le gain que la réforme induit pour eux à une augmentation de la consommation de bien logement (au détriment, donc, de la consommation d'autres biens et de l'épargne). En revanche, les personnes avec un loyer initial supérieur au plafond de loyer du barème unifié (et qui sont nombreuses) ont un surcroît de gain potentiel nul et la valeur prédite de  $x$  se concentre aux environs de 26 % avec une dispersion nulle. Pour les cas intermédiaires (rapport entre le loyer initial et le loyer plafond du barème unifié compris entre 50 % et 100 %), la médiane de la fraction du gain total affectée à une augmentation de la consommation de logement s'échelonne entre 33 % et 80 %.

## Un impact positif sur la mobilité résidentielle

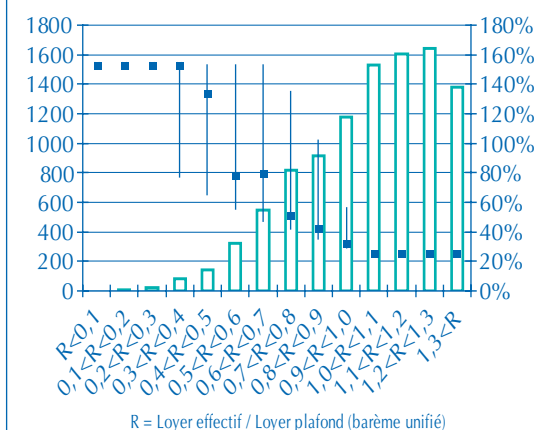
L'estimation réalisée de l'impact de l'unification des aides au logement secteur locatif sur la mobilité résidentielle des bénéficiaires du parc privé est donc empreinte d'incertitude ; on ne repère que très imparfaitement les déménagements. Toutefois, si on admet que ce défaut dans le repérage des déménagements induit un biais de sous-estimation, on peut considérer que l'unification a eu un impact significativement positif sur la mobilité résidentielle, même si son ampleur est difficile à apprécier. L'impact de la réforme sur la mobilité résidentielle semble d'autant plus important que le loyer moyen dans la zone d'emploi où réside l'allocataire a peu augmenté. Par ailleurs, l'analyse de la modification intervenue dans le profil de consommation des bénéficiaires montre qu'une part substantielle du surcroît d'aide induit par la réforme a été consacrée par les allocataires à une augmentation de leur consommation de logement lorsqu'ils ont déménagé : un peu plus du tiers en moyenne – c'est-à-dire un chiffre finalement assez proche de la fraction du budget que les ménages consacrent au logement – mais bien davantage pour ceux dont les loyers initiaux étaient très bas et qui étaient sans doute très contraints dans leur consommation de logement.

À cet égard, l'unification a sans doute permis une augmentation substantielle de la quantité de logement consommée pour ces allocataires. Seuls ceux ayant pu (ou voulu) déménager ont augmenté leur consommation de logement. Pour les autres, le surcroît de revenus induit par l'unification des barèmes a été intégralement affecté à l'épargne ou à la consommation d'autres biens.

Cette étude tend donc à indiquer qu'une augmentation de l'aide permet à certains des ménages les plus modestes d'accéder à des conditions de

Graphique 7

Distribution de la fraction  $x$  du gain induit par la réforme qui serait affectée à une augmentation de la consommation de logement en cas de déménagement



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, fichiers Filéas et calculs de l'auteur.

Lecture du graphique : dans l'échantillon, 820 personnes dont le loyer avant la réforme est compris entre 70 % et 80 % du loyer plafond issu du barème unifié, déménagent et enregistrent un gain en raison de la réforme (bâtonnets, échelle de gauche). Pour ces 820 personnes, la médiane de la distribution de  $x$  est de 51 % (carré noir, échelle de droite), tandis que le premier quartile vaut 42 % et le troisième quartile 135 % (trait vertical fin, échelle de droite).

logement convenables, notamment en déménageant, et que son incidence sur les autres est réelle mais faible, une fois les standards minimum atteints. Par ailleurs, faute de données sur les caractéristiques des logements occupés (confort, superficie), il n'est pas possible d'isoler dans la hausse de la consommation induite en cas de déménagement par la réforme des aides ce qui relève d'un effet prix et ce qui relève d'un effet qualité. Enfin, cette analyse ne permet pas d'évaluer

l'impact éventuel de l'unification des barèmes sur le prix du marché : celui-ci a certes notablement augmenté sur la période d'observation, sans que cette augmentation doive nécessairement être imputée à l'unification du barème. Relevé par A. Laferrère et R. Le Blanc (2002), un tel phénomène ne peut toutefois être écarté, auquel cas les gains liés à la réforme, en terme de quantité de bien consommée, seraient moins élevés qu'il n'y paraît *a priori*.

## Références bibliographiques

Caisse nationale des allocations familiales, 2005, « Prestations familiales. Aides au logement et revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2004 », Direction des statistiques, des études et de la recherche.

Fack G., 2005, *Pourquoi les ménages pauvres paient-ils des loyers de plus en plus élevés ?*, **Économie et Statistiques**, n° 381-382.

Jacquot A., 2000, *La réforme des aides au logement*, **Recherches et Prévisions**, n° 62.

Laferrère A. et L Blanc D., 2002, *Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ?*, **Économie et Statistique**, n° 351.

Laferrère A., Le Blanc D. et Pigois R., 1999, *Les effets de l'existence du parc HLM sur le profil de consommation des ménages*, **Économie et Statistique**, n° 328.

Nicolas M., Thibault F. et Mahieu R., 2005, *Les déterminants du taux d'effort des bénéficiaires d'aides au logement*, **Recherches et Prévisions**, n° 79.