

Les déterminants du taux d'effort des bénéficiaires d'aides au logement

Muriel Nicolas
Florence Thibault
Ronan Mahieu

CNAF – Direction des statistiques, des études
et de la recherche.

En matière d'habitation, le taux d'effort net des ménages se définit comme la part de budget qu'ils consacrent à leur dépense de logement après prise en compte des aides au logement dont ils peuvent disposer. Parmi les résidents de France métropolitaine disposant d'une prestation logement, le taux d'effort net médian est de 17,3 % dans la population des locataires et de 25 % dans la population des accédants à la propriété. Ainsi, malgré les 12 milliards d'euros d'aides au logement versés par les caisses d'Allocations familiales chaque année aux ménages modestes de Métropole, la charge liée à la résidence principale demeure un poste de dépense important. La valeur du taux d'effort net dépend de nombreuses variables : le statut d'occupation de la résidence principale (locataire ou accédant à la propriété), le niveau de vie de chaque ménage, sa situation familiale, le type de parc auquel appartient son habitation (social ou non), et sa zone de résidence. De façon à hiérarchiser le rôle de ces différents facteurs, plusieurs travaux économétriques ont été menés sur le champ des locataires percevant une prestation logement et résidant en France métropolitaine. Par ailleurs, au travers de l'étude des effets de l'unification du barème des prestations logement qui a eu lieu en 2001, les auteurs étudient la façon dont un changement législatif lié au barème des aides peut faire varier les taux d'effort nets. Ainsi la réforme de 2001 s'est traduite par une diminution de la part du budget consacré au logement de la plupart des locataires bénéficiant d'une prestation, en particulier de ceux percevant une allocation logement à caractère social ou familial.

Chaque mois, les ménages locataires ou accédants à la propriété doivent consacrer une part significative de leur budget au paiement de leur charge de logement, sous forme de loyers pour les premiers et de mensualités de remboursement de prêt pour les seconds. Le rapport de cette charge de logement

à leur revenu disponible définit le taux d'effort brut des ménages. En 2002, il était de 18,2 % pour les accédants et de 20,2 % pour les locataires (INSEE, 2003). Pour une partie de ces ménages, ce résultat ne correspond cependant pas à leur dépense mensuelle effective de logement car ils bénéficient d'une prestation logement dont l'objectif est de réduire le poids de ce poste dans leur budget. Pour appréhender ce dernier correctement, il faut alors calculer un taux d'effort net qui, après prise en compte des aides au logement, rapporte la dépense de logement de chaque ménage à son revenu disponible.

Réduire l'important taux d'effort des ménages

L'effort consenti par la Nation afin de réduire le taux d'effort des ménages est important : en 2003, le versement d'aides au logement (1) concernait 6,1 millions de ménages pour une masse financière de 13,2 milliards d'euros. Cet effort a notablement évolué au cours du temps. Notamment, le système de prestations logement mis en place depuis 1948 s'est progressivement élargi à une population éligible de plus en plus importante. Sous condition de ressources, ces aides sont actuellement de trois types : l'allocation logement à caractère familial (ALF) s'adresse aux ménages ayant au moins une personne à charge (enfant ou ascendant) ; l'allocation logement à caractère social (ALS) est destinée aux isolés et aux ménages sans personne à charge ; l'aide personnalisée au logement (APL) est versée aux occupants de logements conventionnés, quelle que soit leur configuration familiale. Pour ces trois prestations, le montant versé – et donc le taux d'effort net – dépend des capacités contributives du foyer, déterminées notamment par son niveau de ressources, sa taille, et son lieu de résidence (Calcoen et Cornuel, 2002). Après prise en compte de ces aides, en 2002, le taux d'effort net moyen

(1) Ces données ont été calculées pour l'ensemble des allocataires de Métropole et des DOM, quel que soit leur régime d'appartenance. Pour la même année, sur le champ des CAF de Métropole – champ retenu dans le cadre de la présente étude –, le nombre de bénéficiaires de prestations logement est de 5,6 millions pour une masse de 12,3 milliards d'euros (CNAF, 2004).

s'élevait à 16,4 % pour les ménages locataires (2) et à 17,6 % pour les accédants.

Afin de mieux comprendre les déterminants des taux d'effort nets des bénéficiaires d'aides au logement, on procède en deux temps. Dans un premier temps a été réalisée une analyse descriptive des bénéficiaires d'aides au logement et de leurs taux d'effort selon les différents facteurs rentrant dans le calcul des prestations : statut d'occupation du logement, configuration familiale, niveau de vie, type de parc, etc. Ce travail est conduit en distinguant les locataires des accédants à la propriété car les textes législatifs concernant chacune de ces populations sont trop différents pour que leur amalgame puisse avoir un quelconque sens. Dans un second temps, les techniques économétriques ont été mobilisées afin de mieux comprendre le poids respectif de chacun de ces facteurs. Le « champ » locataires a été retenu car ceux-ci constituent la très grande majorité des bénéficiaires d'aides au logement et les variables rentrant dans le calcul de leurs prestations sont moins nombreuses. D'un côté, au moyen d'un modèle d'« analyse de la variance », on évalue le rôle respectif de chaque variable dans la détermination du taux d'effort net. De l'autre côté, au travers de l'étude des effets de l'unification du barème des prestations logement qui a eu lieu en 2001, on illustre la façon dont une réforme du barème des aides peut faire varier les taux d'effort nets. Ce travail permet de mesurer les conséquences redistributives – gagnants et perdants compensés – des changements législatifs de 2001.

Bien entendu, une telle analyse des taux d'effort pourrait inclure davantage d'éléments que ceux présentement considérés. On peut citer les charges effectives locatives ou de la copropriété, la taxe d'habitation, ou encore les dépenses liées au logement tels l'électricité, l'eau, le gaz, les frais d'aménagement... Certains travaux ont d'ailleurs été conduits en ce sens : par exemple, une étude de l'INSEE révèle que le taux d'effort brut des ménages locataires est de 19,5 % si on considère le loyer comme seule dépense de logement, 22,8 % si on rajoute les charges locatives (3) et 26,4 % si on prend en compte le loyer et les charges

globales (4). Cependant, la base de données mobilisée dans le cadre de cette étude contient uniquement les informations administratives nécessaires au calcul des droits des allocataires et ne permet pas de déterminer de tels indicateurs. En revanche, elle a l'avantage d'être très précise sur les données disponibles et permet de calculer les taux d'effort pour des sous-populations dont la taille réelle peut être limitée.

Des populations locataires et accédantes à la propriété très distinctes

Lorsqu'un ménage demande à bénéficier d'une aide au logement, plusieurs renseignements lui sont demandés afin de déterminer le montant de prestation dont il peut éventuellement bénéficier. Le premier renseignement est le statut d'occupation du logement qui va définir le type de barème dont le ménage relève. La nature des règles de calcul appliquées est suffisamment différente, selon que le ménage loue sa résidence principale ou accède à la propriété, pour que toute l'analyse conduite dans cette étude distingue systématiquement ces deux configurations. En outre, la répartition des bénéficiaires d'aides au logement diffère entre locataires et accédants (encadré 1) : les locataires représentent la grande majorité des cas (81,2 %). Ce déséquilibre entre accédants à la propriété et locataires se renforce si on considère la population se situant en dessous du seuil de pauvreté ou celle des bénéficiaires d'un minimum social versé par les caisses d'Allocations familiales (CAF) (5), respectivement 91,7 % et 95,4 % de locataires. Les graphiques 1 et 2 (p. 40) représentent les distributions des taux d'effort nets en accession et en location des bénéficiaires des aides au logement (encadré 2 p. 41).

Un taux d'effort net en accession à la propriété plus élevé qu'en location

Le taux d'effort net médian des ménages locataires percevant des aides au logement est de 17,3 % : autrement dit, la moitié d'entre eux consacrent plus de 17 % de leur revenu disponible au paiement

(2) Pour les locataires, le chiffre mentionné concerne uniquement les locaux loués vides. Sinon, pour l'ensemble des locataires, le taux d'effort brut est de 19,7 % (INSEE, 2004).

(3) Les charges locatives sont fixées par décrets en Conseil d'État. Elles correspondent à trois grandes catégories de dépenses : les frais occasionnés par les services liés au logement et à l'usage de l'immeuble (consommation d'eau ou d'énergie, utilisation de l'ascenseur ou du chauffage collectif) ; les dépenses d'entretien et de petites réparations des parties communes de l'immeuble ; les taxes locatives qui correspondent à des services dont le locataire profite directement (enlèvement des ordures ménagères, balayage).

(4) Les charges globales (ou charges) comprennent les charges locatives ainsi que les consommations d'eau et d'énergie payées directement par le ménage.

(5) Allocation aux adultes handicapés (AAH), allocation de parent isolé (API) et revenu minimum d'insertion (RMI).

Encadré 1

Source et champ de l'étude

L'échantillon national des allocataires (ENA) est une base de données administratives réalisée chaque année sur l'ensemble des caisses d'Allocations familiales de Métropole. Afin de le constituer, un allocataire sur vingt-six est tiré au sort parmi ceux ayant perçu au moins une prestation légale au cours de l'année civile de référence. Pour chacun des 450 000 allocataires retenus, ce fichier comprend certaines caractéristiques sociodémographiques des membres de sa famille, ses droits et le montant des diverses prestations perçues sur une période de dix-huit mois maximum – de juin 2000 à décembre 2001 pour l'échantillon 2001 –, les principaux éléments nécessaires au calcul de ses prestations, ses déclarations de ressources annuelles et, éventuellement, ses déclarations de ressources trimestrielles en cas de perception du revenu minimum d'insertion ou de l'allocation de parent isolé.

L'étude porte sur le taux d'effort des bénéficiaires d'aide au logement. De cette base ont été extraites les familles relevant du régime général, pour lesquelles on dispose de l'ensemble des prestations perçues, et ayant bénéficié d'une aide au logement en décembre 2001 ; on connaissait également leurs dépenses de logement mensuelles (loyer en cas de location ou mensualité de remboursement en cas d'accession), le montant de l'allocation et celui des ressources totales (somme des ressources des individus composant la famille). Par ailleurs, les allocataires étudiants et les ménages dont l'allocataire ou le conjoint est âgé de 65 ans ou plus sont exclus de l'étude car l'information concernant leurs ressources est en général incomplète : pour les premiers, il n'est pas possible de détecter l'aide financière pourtant fréquente des parents et, pour les seconds, le minimum vieillesse n'est pas pris en compte dans la base ressources. Enfin, l'étude s'est concentrée sur la location et l'accession, hors logements-foyers, résidences universitaires et maisons de retraite, ces cas particuliers réclamant des études adaptées. L'analyse porte au total sur 147 253 ménages bénéficiaires d'aides au logement.

paiement de leur loyer. En accession, le taux d'effort net médian est de 25 % : devenir propriétaire de son propre logement plutôt que louer nécessite donc des efforts plus importants. Même si une bonne appréciation de l'effort consenti en accession suppose une analyse sur cycle de vie, on peut malgré tout avancer deux facteurs susceptibles d'expliquer cette différence. Premièrement, il se peut que le barème des aides au logement favorise davantage les ménages locataires que les ménages accédants, à niveau de vie donné.

Cette hypothèse est confirmée par la comparaison des deux courbes des graphiques 6 et 7 (voir les graphiques p. 42) : en effet, quelle que soit la tranche de niveau de vie considérée, le taux d'effort net est

plus élevé en accession qu'en location. Sur le plan de l'équité, cet écart peut se justifier par le fait que l'effort consenti par les accédants est temporaire et que, au terme de la durée de remboursement, ces derniers seront dispensés de dépense de logement (hors charges). Le second type de facteurs susceptibles d'expliquer le niveau plus élevé du taux d'effort net en accession est la possibilité que la population accédante soit très différente de la population locataire sur le plan des revenus, des configurations familiales ou de la répartition sur le territoire national.

Le niveau de vie des locataires est plus faible

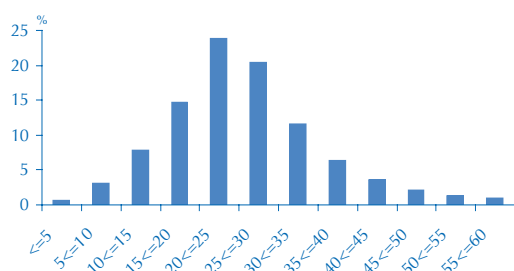
Concernant les revenus, le niveau de vie des locataires est moindre que celui des accédants à la propriété. Le graphique 3 (p. 41) représente la répartition des bénéficiaires d'aides au logement selon leur niveau de vie et montre que celle des locataires diffère nettement de celle des accédants à la propriété (encadré 2 p. 41). D'ailleurs, le revenu par unité de consommation (RUC) médian des locataires de 712 euros par mois est très inférieur à celui des accédants qui s'élève à 872 euros par mois. On observe de plus un pic au niveau de la tranche 500-600 euros de RUC mensuel pour les locataires, puisque 19,1 % d'entre eux se situent dans cette tranche, contre seulement 6,4 % des accédants. Ces derniers peuvent donc consacrer une part plus grande de leur budget à la dépense de logement alors que les familles très modestes accèdent très rarement à la propriété, faute notamment de trouver un crédit suffisant. Au total, le niveau plus élevé du taux d'effort médian net que supportent les accédants s'explique à la fois par le fait que le barème des aides au logement leur est moins favorable et par le fait qu'ils disposent de revenus par unité de consommation supérieurs.

Davantage d'isolés et de familles monoparentales chez les locataires

Concernant les configurations familiales, accédants et locataires se distinguent nettement : alors que les isolés et les familles monoparentales constituent plus de 60 % des locataires (graphique 4 p. 41), les familles d'au moins deux enfants représentent la même proportion des accédants. Le cas des isolés ressort particulièrement : 39,4 % des locataires contre seulement 8,6 % des accédants. Ce constat est à mettre en rapport avec l'âge des individus qui n'en sont pas au même point dans

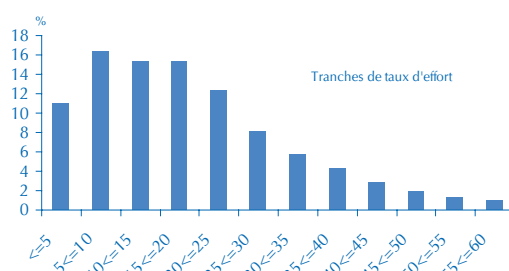
Graphique 1

Taux d'effort net en accession par tranches de 5%



Graphique 2

Taux d'effort net en location par tranches de 5%



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.
 Lecture des graphiques : 15 % des bénéficiaires d'aides en accession ont un taux d'effort net compris entre 15 % et 20 %.

leur cycle de vie. Si l'âge (6) moyen des ménages bénéficiaires d'aides au logement (parmi les moins de 65 ans, hors étudiants) est peu différent entre locataires (38,2 ans) et accédants (39,9 ans), la distribution de leurs âges (graphique 5) amène cependant à nuancer ce résultat.

En effet, les locataires sont soit très jeunes (moins de 30 ans) soit dans des âges plus élevés (plus de 50 ans) alors que les accédants sont majoritairement dans des tranches d'âges intermédiaires (entre 30 ans et 50 ans). Ainsi, la forte proportion d'isolés parmi les locataires a deux origines. D'un côté, des individus plus souvent jeunes, qui n'ont pas encore fondé de famille, sont davantage en situation d'insertion professionnelle et donc plus mobiles. Par ailleurs, en début de carrière, ils ne possèdent pas les apports nécessaires à l'acquisition d'un logement. De l'autre côté, la forte proportion d'isolés parmi les locataires est liée à la plus grande présence d'individus âgés de plus de 50 ans, dont les enfants ont quitté le domicile et qui n'ont probablement pas pu avoir accès à la propriété plus tôt.

La distribution des configurations familiales parmi les accédants corrobore certains faits stylisés : l'investissement immobilier est plus fréquent chez des personnes ayant des enfants à charge dans des tranches d'âge médianes. Lorsqu'elles atteignent des tranches d'âge plus élevées, ces dernières ont souvent terminé de rembourser leurs emprunts ou bénéficient de revenus corrects en raison de la progression moyenne des rémunérations avec l'âge et ne sont donc plus éligibles au bénéfice des aides au logement.

Le tableau 1 (p. 43) croise les deux informations précédentes : celle sur le RUC en location ou accession et celle sur le type de famille. Quelle que soit la configuration familiale, le revenu médian des locataires est toujours inférieur à celui des accédants. Parmi les accédants, les isolés sont les plus « aisés » et les familles nombreuses les moins favorisées, alors que parmi les locataires les couples avec deux enfants ont le revenu médian maximal et les familles monoparentales celui minimal.

Une répartition territoriale différente des locataires et des accédants

La répartition sur le territoire des locataires et accédants peut être également un élément d'explication des différences de distribution de leurs taux d'efforts net. En effet, le barème de calcul des aides au logement fait intervenir la situation géographique des résidences principales au travers d'une variable « zone » qui peut prendre les modalités I, II ou III :

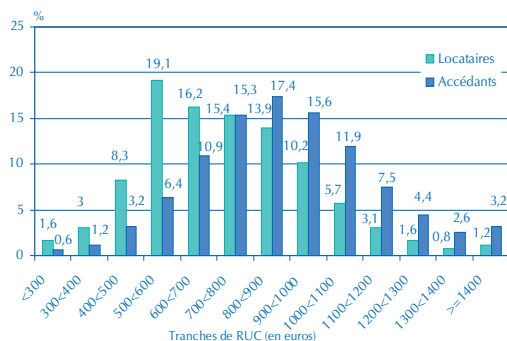
- zone I : agglomération parisienne ;
- zone II : agglomérations, communautés urbaines et villes nouvelles, communes françaises de l'agglomération de Genève ;
- zone III : le reste du territoire.

Le tableau 2 (p. 43) donne la répartition des bénéficiaires des aides au logement, en accession ou en locations, selon la zone. Deux résultats sont à noter. D'une part, la zone III regroupe une majorité des accédants bénéficiaires d'aide (62,6 %). D'autre part, la proportion de locataires résidant en zone I est deux fois plus importante que la proportion d'accédants. Ces résultats ne sont pas surprenants

(6) Dans le cas des couples, l'âge retenu est l'âge moyen des deux conjoints, sinon l'âge est celui du bénéficiaire de l'aide au logement. Ce choix est sans doute plus judicieux dans la mesure où, contrairement à la notion de « personne de référence » de l'INSEE, l'allocataire bénéficiaire de l'aide peut être n'importe quelle personne du ménage, tant la femme que l'homme ; or l'écart d'âge moyen entre l'allocataire et son conjoint est de quatre ans.

Graphique 3

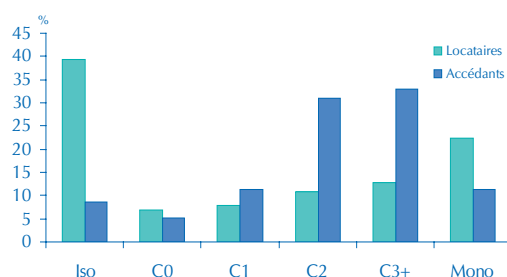
Revenu par unité de consommation (RUC) des bénéficiaires d'aides au logement, accédants ou locataires



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.
Lecture du graphique : 19,1 % des locataires bénéficiaires d'aides au logement ont un RUC compris entre 500 euros et 600 euros..

Graphique 4

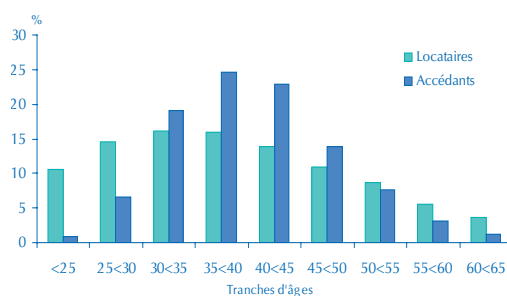
Situation familiale des bénéficiaires des aides au logement



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.
Iso : isolés ; C0 : couples sans enfant ; C1 : couples avec un enfant ; C2 : couples avec deux enfants ; C3+ : couples avec trois enfants ou plus ; Mono : familles monoparentales.

Graphique 5

Âge des bénéficiaires d'aides au logement



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Encadré 2

Définitions

Nombre d'unités de consommation dans le ménage et revenu par unité de consommation

Pour appréhender le niveau de vie d'un ménage, il est nécessaire de tenir compte du nombre de personnes qui vivent du même revenu global, en calculant le revenu par unité de consommation (RUC). La notion d'« UC » cherche à estimer ce dont dispose chaque individu pour vivre en tenant compte des économies d'échelle résultant des consommations partagées au sein du ménage. En raison de ces économies d'échelle, le nombre d'UC est en général inférieur à la taille du ménage. Dans cette étude, le calcul du nombre d'UC se fait suivant l'échelle d'équivalence de l'INSEE : le premier adulte rencontré dans le ménage compte pour une UC, les suivants comptent pour 0,5 chacun, et chaque enfant âgé de moins de 14 ans compte pour 0,3. Le RUC s'obtient alors en rapportant le revenu de tous les membres du ménage – avant impôt y compris prestations familiales et aides au logement – au nombre d'unités de consommation.

Seuil de pauvreté

Dans cette étude, le seuil de pauvreté retenu est égal à la demi-médiane du RUC observé sur l'ensemble de la population des ménages ordinaires de Métropole. Dans la mesure où l'échantillon national des allocataires de la CNAF est uniquement représentatif des ménages allocataires, et non de la population générale, il n'a pu être utilisé pour calculer ce seuil de pauvreté : l'enquête Revenus fiscaux de la Direction générale des impôts relative à l'année 1999 a ainsi été mobilisée. Le seuil de pauvreté calculé à partir de cette source est de 647 euros par mois et par UC. En utilisant ce seuil, 35,4 % de la population bénéficiaire d'une aide au logement considérée dans cette étude vit en dessous du seuil de pauvreté. Les bénéficiaires de minima sociaux versés par les CAF (allocation de parent isolé, revenu minimum d'insertion ou allocation aux adultes handicapés) représentent 20,8 % de la population des bénéficiaires d'aides au logement.

Calcul du taux d'effort

Pour calculer le taux d'effort, on rapporte ici la mensualité de logement (loyer en location ou mensualité de remboursement en accession), charges incluses, moins le montant de l'allocation logement perçue, au revenu disponible mensuel du foyer (le revenu disponible est celui défini ci-dessus), déduction faite des aides au logement.

Dans les bases de données administratives des caisses d'Allocations familiales, les charges effectives ne sont pas connues. On impute donc le forfait de charges – déterminé par la législation – qui sert au calcul des aides : faute de quoi, l'aide qui prend en compte les charges de manière forfaitaire pourrait être supérieure au loyer hors charges et on risquerait d'obtenir des taux d'effort négatifs. Cela étant, il est vraisemblable que le forfait de charges sous-estime notablement le poids effectif des charges réelles.

en raison du prix de l'immobilier plus accessible dans les milieux ruraux (les zones I et II sont beaucoup plus urbaines).

Mesurer l'effet solvabilisateur des aides au logement

Destinées à solvabiliser les ménages de façon à ce qu'ils puissent mieux faire face à leur charge de logement, les aides personnelles œuvrent en ce sens, tant en location qu'en accession. En location, le taux d'effort net médian des ménages bénéficiaires passe de 40 % à 17 % lorsque est pris en compte le montant d'aide perçu (graphiques 6 et 7). De même, en accession, la médiane du taux d'effort net passe de 33 % à 25 %. En outre, la solvabilisation des ménages par les aides au logement est d'autant plus forte que leurs revenus sont modestes.

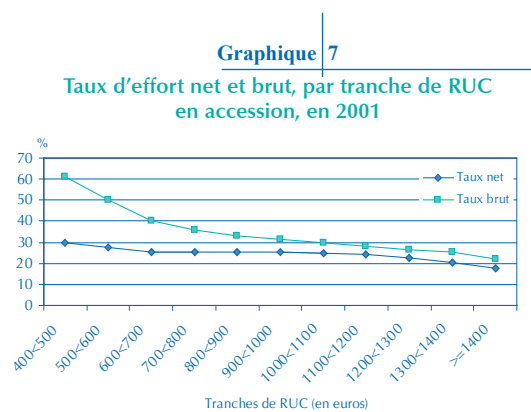
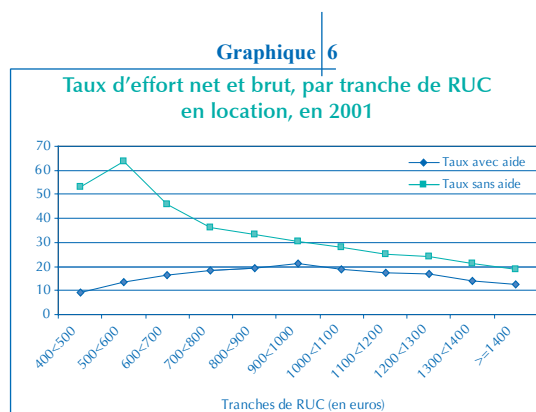
Ainsi, pour les ménages dont le revenu mensuel par UC est inférieur à 500 euros, le taux d'effort en location chute de 44 points. Autrement dit, sans les prestations logement, ces ménages auraient dû consacrer la moitié de leurs revenus au paiement de leur loyer (forfait de charge compris) ; ils y affectent uniquement 9 % en raison des prestations logement perçues. En revanche, pour les ménages locataires les plus aisés, la différence entre les taux d'effort brut et net est uniquement de 6 points. De même, pour les accédants se situant dans la même tranche de revenu par UC (en dessous de 500 euros par mois), le taux d'effort net médian est deux fois moindre avec les aides au logement (30 % au lieu de 61 %).

Par ailleurs, les courbes du graphique 6 montrent les taux d'effort nets en location. Elles pourraient laisser supposer que le barème des aides au logement privilégie les ménages dont le revenu par UC est le plus élevé, mais les caractéristiques des ménages

diffèrent selon les niveaux de vie. En effet, les graphiques 6 et 7 ne retracent pas l'effet propre des ressources sur le montant de l'aide au logement versée. Ils représentent les taux d'effort auxquels les ménages sont effectivement confrontés, non seulement en raison de leurs revenus mais également de leur configuration familiale, de leur zone d'habitation...

Pour interpréter les niveaux de vie des ménages, il est donc nécessaire de tenir compte des différences dans leurs caractéristiques d'une tranche de revenu à l'autre. Par exemple, les locataires dont le niveau de vie est supérieur à 1 300 euros ont un taux d'effort net inférieur à celui des locataires dont le niveau de vie est compris entre 800 et 1 300 euros ; cela résulte du fait que les premiers sont plus souvent des couples avec au moins deux enfants à charge, mieux solvabilisés en raison de leur configuration familiale, et les seconds des résidents de zones plutôt rurales devant faire face à des loyers moindres. Le travail économétrique réalisé dans la deuxième partie de l'article permettra de neutraliser ces effets possibles de la configuration familiale ou de la zone de résidence pour représenter une courbe du taux d'effort net moyen en fonction du revenu par UC, toutes choses égales par ailleurs.

On pourrait évidemment arguer que, en l'absence d'aides personnelles, nombre de familles seraient obligées de vivre dans un logement moins onéreux et ne supporteraient pas effectivement les taux d'effort bruts calculés ici. Du côté de la demande, le versement de l'aide au logement se traduit, notamment pour le ménage bénéficiaire, par une augmentation de son revenu disponible et par une baisse du prix de sa résidence principale, justifiant ainsi le propos. En effet, avec le bénéfice de l'aide, le ménage peut choisir d'habiter dans un logement de meilleure qualité (surface, confort...) et/ou de



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Lecture des graphiques : en accession, le taux d'effort médian des bénéficiaires accédants au revenu par unité de consommation (RUC) compris entre 400 euros et 500 euros est de 61,1 % sans les aides et de 30 % avec les aides.

Tableau 1

Situation familiale des bénéficiaires d'aides au logement

Situation familiale des bénéficiaires d'aides	Locataires		Accédants		Ensemble	
	RUC médian (euros)	Part (%)	RUC médian (euros)	Part (%)	RUC médian (euros)	Part (%)
Isolés	736	39,4	919	8,6	745	33,6
Couples sans enfant	689	6,9	907	5,1	712	6,5
Couples avec un enfant	715	7,9	858	11,2	751	8,5
Couples avec deux enfants	749	10,7	882	30,9	805	14,5
Couples avec trois enfants ou plus	716	12,8	849	32,9	540	16,6
Familles monoparentales	675	22,4	899	11,2	686	20,3
Ensemble population totale	712	100	872	100	746	100
Bénéficiaires de minima sociaux	584	95,4	706	4,6	584	20,8
Population pauvre	544	91,7	551	8,3	545	35,4

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

consacrer son surcroît de revenu disponible à d'autres dépenses. Du côté de l'offre, en l'absence d'aides, les bailleurs proposeraient des logements identiques moins chers pour s'adapter aux revenus disponibles des bénéficiaires.

Plusieurs études se sont penchées sur cet impact inflationniste des prestations logement dans le secteur locatif (Fack, 2002 ; Le Blanc et Laferrère, 2002). La comparaison des taux d'effort brut et net doit donc être comprise comme une quantification de ce qu'apportent les aides en termes de desserrement de la contrainte budgétaire des familles, de baisse du prix du logement et d'effet d'aubaine pour les bailleurs.

Des taux d'effort nets des ménages différents selon l'accession ou la location

Les distributions des taux d'effort nets et bruts sont différentes en accession et en location. Pour l'expliquer, on a mis en évidence des différences entre les populations accédantes et locataires concernant notamment les caractéristiques telles que le revenu, la zone ou la configuration familiale. Ces divers facteurs rentrant en compte dans le calcul de l'aide au logement, la valeur des taux d'effort varie nécessairement aussi selon le type de population concernée.

Des taux d'effort nets en accession plus élevés pour les isolés et les bénéficiaires de l'APL

En accession, trois types d'aide existent : l'aide au logement (AL) accession (47 % des aides à l'accession), l'APL acquisition neuve (42 %) et l'APL acquisition-amélioration-agrandissement (11 %).

Le montant de l'AL en accession est égal à une fraction de la mensualité de remboursement (éventuellement plafonnée, les plafonds étant différents selon la zone), augmentée d'un forfait de charge dépendant de la configuration familiale du foyer, et diminuée d'une dépense minimale que le ménage doit consacrer à son logement, cette dernière étant elle-même fonction du revenu et de la configuration familiale. Ainsi, le montant de l'aide dépend d'un certain nombre de paramètres et, par conséquent, le taux d'effort varie aussi selon ces paramètres. De façon à approcher un peu mieux le taux d'effort net en accession, il apparaît donc intéressant de pouvoir distinguer divers critères tels la zone, le type d'aide ou la configuration familiale.

Le taux d'effort net médian des accédants percevant une APL est plus élevé que pour ceux percevant une AL, quelle que soit la zone (tableau 3, p. 44). Par ailleurs, toutes aides confondues, les accédants de la zone I ont les taux d'effort nets les plus élevés, ce qui n'est

Tableau 2

Répartition des bénéficiaires des aides au logement, selon la zone (en %)

Zone	Accession	Location	Ensemble
I	8,2	16,3	14,8
II	29,2	43,9	41,2
III	62,6	39,8	44,1
Toutes zones	18,8	81,2	100

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Zone I : agglomération parisienne ; zone II : agglomérations, communautés urbaines et villes nouvelles, communes françaises de l'agglomération de Genève ; zone III : le reste du territoire.

pas surprenant en raison du prix de l'immobilier dans les zones les plus urbaines, et notamment en région parisienne. Il semble donc que le niveau plus élevé des mensualités plafond en zone I ne compense pas le différentiel de prix par rapport aux autres zones. Les isolés accédants et les couples sans enfant ont le taux d'effort net le plus élevé, la médiane s'élevant à près d'un tiers de leur revenu disponible (tableau 4). Les familles nombreuses, quant à elles, consacrent la moins grande part de revenu à la dépense de logement : en fait, plus il y

a d'enfants, plus le taux d'effort net diminue. Quelle que soit la situation familiale, le taux d'effort net des bénéficiaires de l'APL reste supérieur à celui des bénéficiaires de l'AL. La date de prêt et l'évolution des mensualités plafonds associées apparaissent comme les principaux facteurs explicatifs (tableau 5).

Les accédants en AL et en APL se distinguent très nettement par l'ancienneté de l'opération immobilière : plus de 46 % des prêts en APL ont été signés

Tableau 3

Taux d'effort net médian des accédants selon la zone d'habitation et le type d'aide (en %)

Médiane de la distribution du taux d'effort net (revenu disponible)	AL accession	APL acquisition neuve	APL acquisition/ amélioration/ agrandissement	Ensemble accession
Zone I	27,0	29,4	29,7	28,2
Zone II	23,4	27,8	25,5	25,6
Zone III	21,4	26,1	24,8	24,3
Total	22,7	26,8	25,1	25,0

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

AL : allocation logement ; APL : aide personnalisée au logement. Zone I : agglomération parisienne ; zone II : agglomérations, communes urbaines et villes nouvelles, communes françaises de l'agglomération de Genève ; zone III : le reste du territoire.

Tableau 4

Taux d'effort médian des accédants selon la situation familiale et le type d'aide (en %)

Médiane de la distribution du taux d'effort net (revenu disponible)	AL accession	APL acquisition neuve	APL acquisition/ amélioration/ agrandissement	Ensemble accession
Isolés	31,7	37,7	31,1	32,9
Couples sans enfant	26,9	35,2	28,6	31,0
Couples 1 enfant	24,9	30,7	28,8	28,4
Couples 2 enfants	22,4	27,5	26,8	25,9
Couples 3 enfants et plus	19,3	23,4	22,5	22,3
Familles monoparentales	23,4	29,1	27,8	26,2
Total	22,7	26,8	25,1	25,0

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

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

Tableau 5

Taux d'effort net médian des accédants selon la date de prêt et le type d'aide (en %)

Date d'accession (AL) ou de prêt (APL)	APL		AL	
	Part	Taux d'effort net médian	Part	Taux d'effort net médian
Date < 1980	0,1	30,5	0,4	15,1
1980 < date £ 1985	15,6	28,6	0,5	25,4
1985 < date £ 1990	30,8	27,2	6,5	23,1
1990 < date £ 1995	16,2	25,8	18,3	21,3
1995 < date £ 2000	30,3	25,2	51,9	21,9
Date > 2000	7,1	25,1	22,5	25,5
Total	100	26,5	100	22,7

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

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

avant 1990, alors que seulement 7 % des bénéficiaires d'AL ont accédé à leur logement avant cette même date. Les taux d'effort nets sont plus élevés en APL qu'en AL mais l'écart tend à s'amenuiser pour les générations récentes de prêts. En effet, pour les accédants bénéficiaires de l'APL, plus les prêts sont récents et plus le taux d'effort net diminue : le taux d'effort net médian est de 30,5 % pour les prêts antérieurs à 1980 et de 25,1 % « seulement » pour ceux postérieurs à 2000.

Cette différence de taux d'effort nets entre bénéficiaires d'AL et d'APL provient en partie des différences de mensualités plafond entrant dans le calcul des aides respectives qui se sont atténuées depuis les années quatre-vingt. Par exemple, pour un isolé de zone I ayant souscrit un prêt en 1986, les mensualités plafonds sont de 329 euros en APL et de 163 euros en AL ; en 2000, elles sont de 318 euros en APL et 226 euros en AL. Une partie de l'écart du taux d'effort net entre AL et APL s'explique donc par un effet de composition lié à des anciennetés moyennes de prêts et des mensualités plafonds différentes.

Le barème des aides en location étant distinct de celui en accession, il importe de constater si les taux d'effort nets des locataires varient selon les mêmes facteurs que pour les accédants, dans une amplitude similaire et selon la même logique.

La présence d'enfants diminue les taux d'effort nets des bénéficiaires en location

Depuis la réforme intervenue le 1^{er} janvier 2001, le

montant de l'aide est obtenu par application de la même formule en AL et en APL :

$$\text{Aide} = L_{\text{plafonné}} + C - P_0(L_{\text{plafonné}}) - T(L_{\text{plafonné}}, \text{config. fam.}) \times (R - R_0)$$

L'aide est égale au loyer plafonné ($L_{\text{plafonné}}$) augmenté d'un forfait de charges (C) et diminué d'une grandeur, appelée « participation personnelle des ménages à la dépense de logement » :

$$P_0(L_{\text{plafonné}}) + T(L_{\text{plafonné}}, \text{config. fam.}) \times (R - R_0)$$

Cette participation personnelle est composée d'une participation minimale fonction du loyer $P_0(L_{\text{plafonné}})$ et de la différence entre les ressources du bénéficiaire (R) et un montant forfaitaire R_0 (7), affectée d'un taux composite ($T(L_{\text{plafonné}}, \text{config. fam.})$) dépendant de la taille du ménage et du loyer. Ce taux croît avec le montant du loyer et décroît avec le nombre de personnes à charge.

Les isolés sont la catégorie de population au taux d'effort net médian le plus important : la moitié d'entre eux consacrent plus de 24 % de leur revenu disponible à leur dépense de loyer, soit un écart de plus de 7 points avec le taux d'effort médian sur la population globale. À l'inverse, les familles nombreuses sont celles dont la part du budget attribuée au logement est la plus faible, avec une valeur médiane du taux d'effort net de 10,4 %. On observe ainsi une décroissance de la médiane du taux d'effort net avec la présence d'enfants, puis avec le nombre d'enfants, et ce quelle que soit la zone d'habitation (tableau 6).

Tableau 6

Taux d'effort médian des locataires bénéficiaires d'aide au logement selon la zone d'habitation et la situation familiale (en %)

Médiane de la distribution du taux d'effort net (revenu disponible)	Zone I	Zone II	Zone III	Toutes zones
Isolés	24,4	23,2	24,6	
Couples sans enfant	22,9	20,1	20,2	20,6
Couples 1 enfant	19,0	17,2	17,5	17,7
Couples 2 enfants	16,3	15,2	15,8	15,7
Couples 3 enfants et plus	11,0	9,7	10,8	10,4
Familles monoparentales	15,1	12,9	14,2	13,9
Total	18,4	17,1	17,1	17,3

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Zone I : agglomération parisienne ; zone II : agglomérations, communautés urbaines et villes nouvelles, communes françaises de l'agglomération de Genève ; zone III : le reste du territoire.

(7) R_0 représente le montant forfaitaire déterminé par $R_1 - R_2$ où R_1 représente un pourcentage du montant du RMI et R_2 un pourcentage de la base mensuelle de calcul des allocations familiales (BMAF), ces pourcentages étant modulés selon la configuration familiale. Le résultat $R_1 - R_2$ est multiplié par douze et affecté des abattements fiscaux applicables aux salariés (10 % et 20 %).

La différence de taux observée entre les ménages avec et sans enfant peut se justifier par une logique économique dans la mesure où les familles avec enfants doivent faire face à des frais supplémentaires (frais de garde, frais de scolarité notamment) et qu'il est alors socialement souhaitable qu'elles consacrent au logement une part plus faible de leurs revenus. Si la zone d'habitation contribue moins à moduler les taux d'effort nets des locataires – puisque la part du budget affectée au logement est de 18,4 % en zone I et de 17,1 % en zones II et III – la situation des isolés fait exception. En effet, pour les isolés résidant en agglomération parisienne, le taux d'effort net médian est de 31,1 % alors qu'il est inférieur à 25 % dans les zones II et III. Ces isolés de zone I supportent d'ailleurs l'effort le plus important observé parmi les locataires percevant une aide.

En outre, puisque les locataires de la zone I affichent systématiquement des taux d'effort plus élevés quel que soit le type de configuration familiale des ménages (l'écart restant toutefois modéré pour les configurations autres que les isolés), cela pose alors la question de la mixité sociale : si les taux d'effort sont plus élevés en zone I alors Paris, par exemple, tendrait à loger de plus en plus exclusivement les ménages plus aisés, à moins de subventionner davantage ou de développer le logement social en zone I, auquel cas le risque serait que les bailleurs privés élèvent les loyers et récupèrent ainsi indirectement tout ou partie de l'accroissement de l'aide.

Des taux d'effort nets plus faibles dans le parc social

Le taux d'effort net médian en logement social (particulièrement en HLM) est nettement moins élevé que pour l'ensemble du locatif quelle que soit la zone considérée (tableau 7). Il demeure

que celui-ci est maximum en zone I, tout comme le taux d'effort net médian des bénéficiaires en locatif tous types de parc confondus. À noter que, en zone III, le taux d'effort net médian en HLM n'est que légèrement plus bas que celui dans les autres logements sociaux, alors que cette différence est plus marquée dans les deux autres zones.

L'écart des taux d'effort nets observés entre parc privé et parc social peut s'expliquer par les différences de loyers. En effet, le loyer médian est par définition plus faible pour les locataires en logement social et particulièrement ceux en HLM : d'ailleurs seulement 26,6 % des bénéficiaires en HLM paient un loyer supérieur au loyer plafond alors que c'est le cas de 55,9 % des locataires sur l'ensemble du parc locatif. Le constat est plus nuancé pour les logements sociaux hors HLM qui accueillent notamment des ménages un peu plus aisés dans des logements intermédiaires : dans ces logements, 40,1 % des locataires paient un loyer supérieur au loyer plafond. En outre, la distribution des configurations familiales selon le type de parc contribue également à expliquer l'écart des taux d'effort nets observés entre parc privé et parc social. En effet, les locataires en logement social (et particulièrement en HLM) sont plus souvent des familles nombreuses et monoparentales que les autres locataires (respectivement 18,3 % et 27,3 % d'entre eux en HLM strictement contre 12,8 % et 22,4 % pour l'ensemble des locataires percevant une aide au logement).

L'accession et la location représentent un effort important pour les bénéficiaires d'aides au logement, malgré un effet solvabilisateur incontestable des prestations logement, notamment pour les plus modestes. Ainsi les taux d'effort nets des bénéficiaires représentent jusqu'à plus d'un quart du budget des accédants pour la moitié d'entre eux. Pour les locataires, majoritaires parmi les bénéficiaires de prestations logement, le taux d'effort net médian s'élève à 17,3 %. Dans les deux statuts d'occupation, les taux d'effort nets décroissent dès qu'il y a un enfant dans la famille, et la diminution des taux se poursuit à mesure que le nombre d'enfants augmente. En outre, les bénéficiaires de prestations logement résidant en Région parisienne affichent des taux d'effort nets plus élevés que sur le reste du territoire. De façon à confirmer ou infirmer les résultats concernant le locatif, une analyse économétrique est menée dans la deuxième partie de l'article.

Tableau 7

Taux d'effort médian des locataires percevant une aide au logement selon la zone d'habitation et le type de parc (en %)

Médiane de la distribution du taux d'effort net (revenu disponible)	Zone I	Zone II	Zone III	Toutes zones
Locatif HLM	12,7	10,3	13,1	11,2
Locatif logement social (autre que HLM)	14,1	13,1	13,7	13,5
Total	18,4	17,1	17,1	17,3

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Zone I : agglomération parisienne ; zone II : agglomérations, communautés urbaines et villes nouvelles, communes françaises de l'agglomération de Genève ; zone III : le reste du territoire.

Déterminer le rôle réel des déterminants du taux d'effort net en location

Dans la partie précédente ont été mis en évidence certains résultats concernant le taux d'effort net des locataires bénéficiaires d'aide au logement. En observant les taux d'effort nets médians selon diverses caractéristiques telles que la configuration familiale, la zone, le type de parc ou le niveau de revenu, quelques principaux faits sont ressortis :

- les isolés supportent le taux d'effort net médian le plus élevé, et ce, quelle que soit la zone ;
- les familles nombreuses ont le taux d'effort net le plus faible ; ou plus généralement, la présence et le nombre d'enfant diminuent le taux d'effort net des familles ;
- la zone I affiche des taux d'effort nets plus élevés et particulièrement pour ses isolés
- les locataires du parc social (et particulièrement des HLM) ont des taux d'effort nets nettement moins élevés.

Cependant, ces résultats doivent être pris avec précaution. En effet, si on prend par exemple le résultat « les isolés supportent le taux d'effort net le plus élevé quelle que soit la zone », on ne peut pas *a priori* conclure qu'il s'agisse là d'une spécificité de la configuration familiale « isolé ». On pourrait aussi penser que les isolés ont globalement des revenus plus élevés et qu'ils sont donc plus à même de consacrer une plus forte part de leur revenu à leur logement ; dans ce cas, le fait qu'ils aient les taux d'effort nets les plus élevés ne serait pas tant lié au type de configuration familiale qu'à la structure des revenus par type de configuration familiale. Le résultat masquerait alors un effet de structure : celui de la structure du revenu des isolés. Il peut être intéressant de contrôler les effets de structure éventuels en introduisant dans l'analyse du taux d'effort un raisonnement « toutes choses égales par ailleurs ». Ainsi, il sera possible de montrer l'effet propre de la configuration familiale, de la zone, du revenu ou du type de parc.

La méthode des « variables instrumentales »

L'objectif est d'expliquer les variations du taux d'effort net moyen à partir des facteurs explicatifs potentiels que sont le loyer le RUC par tranche, la zone, la situation familiale et le type de parc. L'analyse de l'estimation du taux d'effort net révélera si les différentes modalités de ces quatre caractéristiques font varier le taux d'effort net moyen toutes choses égales par ailleurs. Cependant, le loyer ne peut être introduit tel quel en tant

que variable explicative du taux d'effort. Le loyer, en effet, est vraisemblablement endogène : il intervient directement dans la formule de calcul du taux d'effort. On peut, cependant, légitimement penser que le niveau attendu des aides joue à la hausse sur le loyer payé *in fine*, à la fois parce que les bénéficiaires peuvent prétendre, en raison de l'aide, à des logements plus grands ou de meilleure qualité et parce que les propriétaires peuvent en profiter pour augmenter le loyer (Le Blanc et Lafferrère, 2002).

Pour contourner ce problème, la méthode adoptée des « variables instrumentales » consiste à introduire dans la régression du taux d'effort, non pas le loyer observé mais l'espérance du loyer conditionnellement à un certain nombre de caractéristiques exogènes (ou variables instrumentales) des familles (en l'occurrence : le type de parc, la zone, la situation familiale et le revenu). Ainsi, la variable construite d'espérance de loyer est exogène par rapport au taux d'effort et on peut alors l'inclure dans le modèle. Une première étape consiste donc à estimer le loyer en fonction des variables instrumentales choisies, et une seconde étape à estimer le taux d'effort à partir de l'ensemble des variables explicatives que sont la valeur prédite du loyer (à la première étape), le revenu et l'interaction zone-configuration familiale.

• La première étape : l'estimation du loyer

L'estimation du loyer résulte d'une analyse de la variance (tableau 8). Le modèle s'écrit :

$$L = a.R + b.z + c . sitfam + d . type + u$$

où L est le loyer ; R est le revenu par UC ; z est la zone (trois modalités) ; $sitfam$ la situation familiale (six modalités) ; $type$ la variable indiquant le type de parc (trois modalités : HLM, autre logement social, autre) ; u l'aléa et a, b, c, d , les vecteurs des paramètres à estimer.

Concrètement, on choisit un individu de référence qui présente certaines caractéristiques et on fait varier les modalités de celles-ci pour observer les effets de ces changements sur le taux d'effort net moyen. En l'occurrence, l'individu de référence est un locataire bénéficiaire d'aide en zone II, vivant en couple avec un enfant dans un logement privé et disposant d'un RUC mensuel entre 800 euros et 900 euros.

Les résultats de l'analyse présentés dans le tableau 8 montrent que le type de parc, la zone d'habitation, la configuration familiale et le revenu par unité de consommation sont autant de facteurs significatifs influençant le niveau du loyer. Plus

Tableau 8

Estimation du loyer : significativité des facteurs et coefficients estimés

Facteurs explicatifs	Significativité des facteurs	Coefficients estimés (Ils sont tous significatifs)	
Type de parc	oui	HLM Social autre que HLM Autre	- 99,03 - 73,95 Réf.
Zone	oui	I II III	30,88 Réf. - 12,28
Configuration familiale	oui	Isolés Couples Couples 1 enfant Couples 2 enfants Couples 3 enfants et plus Familles monoparentales	- 67,40 - 16,83 Réf. 20,12 40,00 5,22
Revenu par unité de consommation en euros (par tranche)	oui	400-500 500-600 600-700 700-800 800-900 900-1 000 1 000-1 100 1 100-1 200 1 200-1 300 1 300-1 400 > 1 400	- 23,82 - 20,26 - 16,35 - 6,60 Réf. 10,42 23,11 27,26 43,34 46,70 59,08

Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Zone I : agglomération parisienne ; zone II : agglomérations, communautés urbaines et villes nouvelles, communes françaises de l'agglomération de Genève ; zone III : le reste du territoire.

Tous les coefficients sont significatifs, c'est-à-dire qu'ils ont une influence non négligeable sur la valeur estimée du loyer moyen. Réf. est la modalité de référence.

Lecture du tableau : considérons l'effet du type de parc sur la valeur du loyer moyen estimé : cette variable est significative (« oui » dans la deuxième colonne) ; elle engendre des variations non négligeables du loyer moyen estimé selon les modalités qu'elle prend. Ensuite, la troisième colonne permet de voir dans quel sens la variation se fait. Pour la modalité « HLM », le signe du coefficient est négatif (- 99,03), c'est-à-dire que le fait d'habiter en HLM plutôt que dans un logement du parc privé engendre une diminution du loyer moyen estimé.

précisément, être locataire dans un parc social (et particulièrement une HLM) plutôt que dans le parc privé ou bien être seul plutôt qu'en couple avec un enfant, influence à la baisse le montant du loyer, et ce de façon très forte. En outre, il n'est pas surprenant de constater que, toutes choses égales par ailleurs, des revenus plus faibles sont corrélés à des niveaux de loyers plus faibles : en l'occurrence, d'après le modèle, avoir un revenu par UC inférieur à 800 euros est un facteur favorisant une diminution du loyer. Le loyer prédit par le modèle vaut en moyenne 319 euros (tableau 9).

• **La deuxième étape : l'estimation du taux d'effort net**

À partir de l'estimation précédente, on peut enregistrer, pour chaque observation, la valeur prédite L_e du loyer L en calculant

$$L_e = a_e \cdot R + b_e \cdot z + c_e \cdot \text{sitfam} + d_e \cdot \text{type}$$

où a_e, b_e, c_e, d_e sont les paramètres estimés à partir de l'équation de loyer. On peut alors introduire cette proxy du loyer dans l'équation du taux d'effort. Par ailleurs, l'idée sous-jacente à ce modèle est aussi de pouvoir examiner le cas des isolés

de zone I. Pour cela, on décide d'introduire en tant que variable explicative du taux d'effort l'interaction zone-situation familiale $z \cdot \text{sitfam}$

La nouvelle équation du taux d'effort (second modèle) s'écrit : $T = \alpha' \cdot R + \beta' \cdot L_e + \delta' \cdot z \cdot \text{sitfam} + \varepsilon$ où T est le taux d'effort.

Tableau 9

Quelques caractéristiques du loyer prédit par le modèle

Statistiques descriptives	Valeur du loyer (en euros)
Moyenne	319
Premier quartile	289
Médiane	327
Troisième quartile	349

Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Lecture du tableau : le loyer moyen estimé est de 319 euros. 25 % des individus ont un loyer estimé inférieur à 289 euros, 50 % ont un loyer estimé inférieur à 327 euros et 75 % ont un loyer estimé inférieur à 349 euros.

L'estimation de ce second modèle nécessite aussi de choisir un individu de référence. Celui-ci est un locataire bénéficiaire d'aide en zone II, vivant en couple avec un enfant dans un logement privé, disposant d'un RUC mensuel entre 800 euros et 900 euros, et dont le loyer est compris entre 320 euros et 330 euros. Les résultats du modèle figurent dans le tableau 10 (p. 50).

Au regard de la grandeur des coefficients estimés, il ressort que, toutes choses égales par ailleurs, le fait d'avoir un loyer inférieur à 275 euros plutôt qu'un loyer compris entre 320 euros et 330 euros influence à la baisse le taux d'effort net. De même, des revenus très élevés, supérieurs à 1 400 euros par mois par unité de consommation, favorisent des taux d'effort moins importants que des revenus compris entre 800 euros et 900 euros (revenu de référence). En revanche, l'analyse confirme bien la situation extrême des isolés de la zone I : ce croisement particulier de configuration familiale et de zone accroît, en effet, de façon très importante le niveau du taux d'effort par rapport notamment au croisement couple avec un enfant de la zone II.

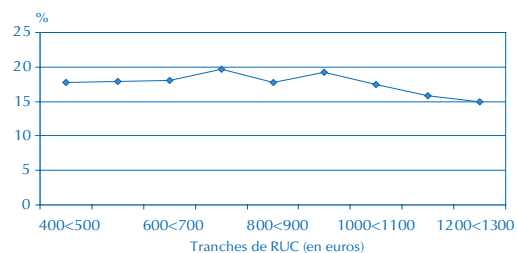
Les graphiques 8, 9 et 10 permettent de visualiser les principaux résultats de l'analyse économétrique. Toutes choses égales par ailleurs (y compris le loyer), on observe que le taux d'effort net moyen varie peu par rapport au RUC : il est légèrement croissant jusque 800 euros et décroît doucement au-delà de 1 000 euros. Globalement, les aides assurent donc une certaine neutralité du revenu par rapport au taux d'effort net, mais à un niveau encore élevé pour les familles modestes.

En outre, le taux d'effort net moyen croît en fonction du loyer jusqu'à un niveau de loyer proche de 330 euros, à partir duquel il stagne. En dessous de ce niveau, le taux d'effort net moyen est très faible pour les loyers modestes (proche de 6 %) car la solvabilisation est presque totale (taux d'effort nul dans un certain nombre de cas : loyers inférieurs au loyer plafond et revenus inférieurs à R0 [voir note (7)] et croît donc ensuite à mesure que l'aide (croissante avec le loyer) augmente. Ensuite, pour des loyers plus élevés – qui correspondent souvent à des revenus généralement plus importants car le loyer prédit est fortement et positivement corrélé au niveau de vie –, la part de l'aide par rapport au loyer est plus marginale et son impact sur le taux d'effort est sans doute assez modeste ; ainsi, le taux d'effort cesse de croître régulièrement avec le loyer pour des loyers supérieurs à 330 euros.

Concernant l'effet croisé de la zone et de la situation familiale (graphique 10), à même revenu et

Graphique 8

Taux d'effort net moyen estimé en fonction du RUC

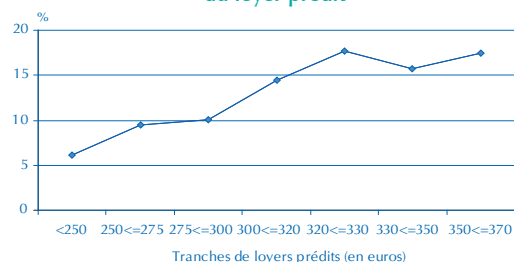


Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Lecture du graphique : toutes choses égales par ailleurs, le taux d'effort net moyen estimé d'un ménage, dont le loyer est compris entre 700 euros et 800 euros et qui se situe dans les modalités de référence du revenu par unité de consommation (RUC) (320 euros ≤ 330 euros) et de la situation familiale (couple 1 enfant en zone II), est de 19,7 %.

Graphique 9

Taux d'effort net moyen estimé en fonction du loyer prédit

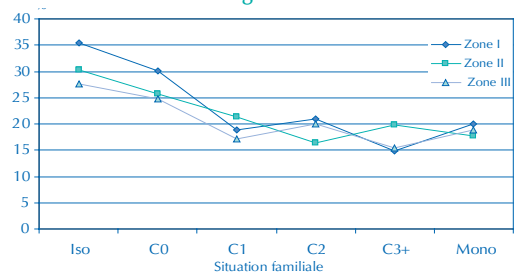


Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Lecture du graphique : toutes choses égales par ailleurs, le taux d'effort net moyen estimé d'un ménage, dont le loyer est compris entre 300 euros et 320 euros et qui se situe dans les modalités de référence du revenu par unité de consommation (800 euros < 900 euros) et de la situation familiale (couple 1 enfant en zone II), est de 14,4 %.

Graphique 10

Taux d'effort moyen estimé en fonction du critère zone-configuration familiale



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Iso : isolés ; C0 : couples sans enfant ; C1 : couples 1 enfant C2 : couples 2 enfants ; C3+ : couples 3 enfants et plus ; Mono : familles monoparentales ; zone I : agglomération parisienne ; zone II : agglomérations, communautés urbaines et villes nouvelles, communes françaises de l'agglomération de Genève ; zone III : le reste du territoire. Lecture du graphique : toutes choses égales par ailleurs, le taux d'effort net moyen estimé d'un isolé, dont le loyer est compris entre 300 euros et 320 euros et qui se situe dans les modalités de référence du revenu par unité de consommation (800 euros < 900 euros), est de 35,5 % en zone I, 30,2 % en zone II et 27,6 % en zone III.

Tableau 10

Estimation du taux d'effort net

Facteurs explicatifs	Significativité des facteurs	Coefficients estimés	
Loyer prédit, en euros (par tranche)	Oui	< 250	- 11,53
		250-275	- 8,13
		275-300	-7,54
		300-320	-3,29
		320-330	Réf
		330-350	-1,93
		350-370	- 0,16
		> 370	3,25
Zone * Configuration familiale	Oui	I * Isolés	17,83
		I * Couples	12,40
		I * Couples 1 enfant	1,20
		I * Couples 2 enfants	3,22
		I * Couples 3 enfants et plus	- 2,87
		I * Familles monoparentales	2,28
		II * Isolés	12,53
		II * Couples	8,05
		II * Couple 1 enfant	Réf
		II * Couple 2 enfants	3,61
		II * Couples 3 enfants et plus	- 1,44
		II * Familles monoparentales	2,22
		III * Isolés	9,95
		III * Couples	7,00
		III * Couples 1 enfant	- 0,58
III * Couples 2 enfants	2,39		
III * Couples 3 enfants et plus	- 2,25		
III * Familles monoparentales	1,18		
Revenu par unité de consommation en euros (par tranche)	Oui	400-500	0,10
		500-600	0,29
		600-700	0,33
		700-800	2,08
		800-900	Réf.
		900-1 000	1,61
		1 000-1 100	- 0,16
		1 100-1 200	- 1,74
		1 200-1 300	- 2,62
		1 300-1 400	- 4,40
		> 1 400	- 8,25

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Zone I : agglomération parisienne ; zone II : agglomérations, communautés urbaines et villes nouvelles, communes françaises de l'agglomération de Genève ; zone III : le reste du territoire.

Tous les coefficients (horsmis ceux signalés par le signe « ° ») sont significatifs, c'est-à-dire qu'ils ont une influence non négligeable sur la valeur estimée du taux d'effort moyen.

Réf. est la modalité de référence.

Lecture du tableau : considérons l'effet du revenu par UC sur la valeur du loyer moyen estimé : cette variable est significative (« oui » dans la deuxième colonne) ; elle engendre des variations non négligeables du taux d'effort moyen estimé selon les modalités qu'elle prend. Ensuite, la troisième colonne permet de voir dans quel sens la variation se fait. Pour la modalité « 700-800 euros » (significative), le signe du coefficient est positif (2,08), c'est-à-dire que le fait d'avoir un revenu par unité de consommation compris entre 700 euros et 800 euros plutôt qu'entre 800 euros et 900 euros engendre une augmentation du taux d'effort moyen estimé.

même loyer (ceux de référence), les isolés de la zone I ont un taux d'effort net moyen estimé significativement plus élevé que les isolés des zones II et III. Pour les familles de trois enfants et plus, celles de la zone II se démarquent, toutes choses égales par ailleurs, par un taux d'effort net moyen estimé plus élevé que celui dans les zones I et II.

Cette étude économétrique (car le « toutes choses égales par ailleurs » qualifiait l'étude en question) confirme donc en grande partie les résultats antérieurs : taux d'effort nets plus élevés pour les isolés ou couples sans enfant que pour les familles monoparentales ou familles nombreuses, taux d'effort nets très élevés pour les isolés en

zone I spécifiquement. Par ailleurs, l'analyse montre également que le barème assure une certaine neutralité, toutes choses égales par ailleurs, du revenu sur le taux d'effort. En 2001 et 2002, le barème a subi une réforme ; l'objectif de la suite de l'étude est de voir quel a été l'impact de celle-ci sur les taux d'effort, et notamment selon le niveau de vie et le type d'aide des locataires.

L'unification des barèmes AL et APL en locatif : des objectifs d'efficacité et d'équité

L'instauration d'un barème unique en location réalisée en unifiant les barèmes AL et APL a été

arrêtée à la Conférence de la famille du 15 juin 2000 et mise en place en deux étapes (1^{er} janvier 2001 et 1^{er} janvier 2002). Cette mesure répondait à des objectifs d'équité et d'efficacité : elle a un surcoût estimé à environ 1 milliard d'euros et a également contribué à modifier le niveau des taux d'effort. Antérieurement, à loyer identique, un bénéficiaire d'AL recevait une aide généralement plus faible qu'un bénéficiaire d'APL en raison de loyers plafonds (8) plus bas. Ce différentiel ne reposait sur aucun fondement rationnel, puisque les allocataires en AL et en APL ne se distinguent pas par le niveau de leurs ressources et que les loyers sont généralement plus faibles en APL, la plupart des locataires HLM bénéficiant de l'APL. L'unification du barème permettait donc de rétablir une certaine équité entre allocataires éligibles à une APL et les autres.

Par ailleurs, la reprise d'une activité faiblement rémunérée – parce qu'à temps partiel notamment – se traduisait souvent par une réduction du montant d'aide sans que les ressources disponibles du ménage s'accroissent nécessairement : cette réduction s'expliquait notamment par le fait que les montants versés au titre des minima sociaux sont exclus de la base ressources prise en compte pour le calcul des aides au logement. Le barème unique a donc été calibré de manière à réduire, voire supprimer cet effet. Cette modification du barème satisfaisait autant un objectif d'efficacité – inciter à la reprise d'un emploi – que d'équité – faire en sorte que deux ménages avec des ressources équivalentes perçoivent le même montant d'aide. L'objectif de l'analyse suivante est de comparer la situation des bénéficiaires des aides au logement avant et après la réforme. Ceci a nécessité des choix méthodologiques (encadré 3).

L'unification des barèmes a entraîné une hausse de 17,4 % du montant médian de l'aide au logement : de 178 euros en 2000, celle-ci est passée à 209 euros. En moyenne, la différence s'élève à 22 euros, ce qui n'est pas négligeable. Parmi les locataires percevant une prestation logement, 78,6 % ont gagné à la réforme, 14,3 % n'ont subi aucune variation du montant de leur aide et 7,2 % sont des perdants compensés (tableau 11, p. 52). Les perdants sont dit « compensés » car, selon le nouveau barème, le montant calculé de leur aide est inférieur à celui calculé avec l'ancien barème, mais pratiquement, ils n'ont pas ressenti cette perte car une compensation financière

Encadré 3

Une comparaison de la situation des bénéficiaires des aides au logement avant et après la réforme *La méthodologie employée*

Il s'agit d'effectuer la comparaison à partir de deux informations les plus homogènes possibles correspondant aux situations de 2000 et de 2002 – avant et après l'unification des barèmes. Pour cela, le choix est fait de se baser sur la population locataire bénéficiaire d'une aide au logement en décembre 2001, dont on fixe le loyer et le revenu. C'est à partir de cette population que les résultats descriptifs de la première partie de l'article ont été établis.

La fin de l'unification du barème consistait en l'actualisation de certains paramètres de la formule de calcul. Celle-ci n'ayant eu lieu qu'au 1^{er} janvier 2002, le montant des aides figurant dans le fichier de données sources ne correspond pas à celui défini par le nouveau barème finalisé (avec les nouvelles valeurs des paramètres actualisés : augmentation du paramètre R0 et du taux de participation lié à la configuration familiale T). Puisque l'objectif est l'évaluation de la réforme, il apparaît plus pertinent de tenir compte du barème 2002 entièrement finalisé : on a donc recalculé l'aide sur le champ de la population bénéficiaire en décembre 2001, à partir des paramètres valables à compter du 1^{er} janvier 2002.

Pour les montants en 2000, les calculs sont effectués en appliquant la structure des barèmes de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation logement fin 2000 en revalorisant toutefois les paramètres (loyers plafonds, forfait de charges et paramètre R0) de sorte qu'ils soient cohérents avec les revenus et loyers de fin 2001. Faute de quoi, l'aide calculée sur les loyers et revenus effectifs de 2001 avec les paramètres de 2000 aurait été sous-estimée. Le paramètre de revalorisation choisi est celui qui aurait été appliqué en l'absence d'unification des barèmes, soit + 1,2 % pour les loyers plafonds et + 1,6 % pour R0 et les forfaits de charge.

Par ailleurs, un système de compensation a été mis en place à l'instauration de la réforme afin de compenser de façon transitoire les pertes subies par les allocataires qui perdaient à la réforme. Afin d'observer les effets bruts à terme de la réforme, les diverses compensations ne sont pas incluses dans le montant calculé de l'aide en 2002, de manière à pouvoir distinguer « stagnants » et « perdants compensés » qui ne présentent pas du tout le même profil.

La comparaison des deux situations est alors possible.

leur a été versée. Cette réforme a plus particulièrement bénéficié aux ménages percevant l'AL (92 % d'entre eux gagnant en effet à la réforme, contre 65,2 % en APL) et l'aide a augmenté davantage que celle des gagnants en APL (en moyenne 34 euros au lieu de 23 euros par mois). Pour les bénéficiaires de l'AL perdant à la réforme, la perte moyenne (avant compensation) n'est que de

(8) Montant maximum de loyer pris en compte pour le calcul de l'aide au logement. Si le loyer réel versé par un ménage est supérieur au montant du loyer plafond, ce dernier sera donc considéré pour déterminer le montant de prestation versé.

Tableau 11

Gagnants/perdants et gains/pertes moyen(ne)s par mois de la réforme

	Bénéficiaires de tous types d'aide		Anciens bénéficiaires de l'AL		Anciens bénéficiaires de l'APL		RUC médian (en euros)
	Proportions (en %)	Gains/Pertes (en euros)	Proportions (en %)	Gains/Pertes (en euros)	Proportions (en euros)	Gains/Pertes (en euros)	
Gagnants	78,6	+ 29	92,0	+ 34	65,2	+23	730
Perdants compensés	7,2	- 15	6,7	- 5	7,6	- 21	862
Stagnants	14,3	0	1,2	0	27,2	0	569
Ensemble	-	-	-	-	-	-	712

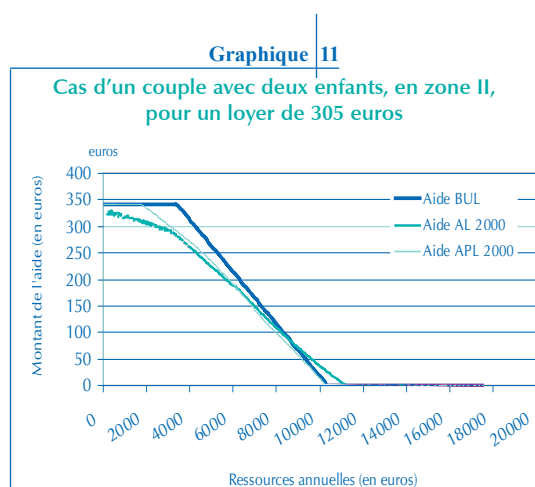
Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

Lecture du tableau : le revenu par unité de consommation (RUC) médian des gagnants est de 730 euros par mois. 92 % des bénéficiaires de l'allocation logement (AL) ont gagné à la réforme. En moyenne, les gagnants de la réforme ont gagné 29 euros par mois ; parmi eux, les bénéficiaires d'AL ont gagné 34 euros et ceux d'aide personnalisée au logement 23 euros.

5 euros par mois, alors qu'elle est de 21 euros pour les perdants percevant de l'APL.

Par ailleurs, il convient de souligner que les gagnants à la réforme ne sont pas les personnes les plus défavorisées financièrement. Ceci n'est d'ailleurs pas contradictoire avec l'esprit de la réforme, car celle-ci ciblait notamment les personnes touchant un revenu d'activité relativement faible mais toutefois supérieur aux minima sociaux. Les personnes les plus défavorisées semblent, quant à elles, avoir conservé peu ou prou le même montant d'aide.

Le graphique 11 illustre la situation avant et après unification des barèmes : y est représenté le niveau d'aide en fonction des ressources annuelles (en euros), à loyer donné, pour une configuration donnée : le cas d'un couple avec deux enfants en zone II, avec un loyer de 305 euros.



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

BUL : barème unique en location ; AL : allocation logement ; APL : aide personnalisée au logement.

L'unification des barèmes s'est accompagnée de l'augmentation du niveau de ressources – correspondant au paramètre R0 – en dessous duquel l'aide est maximale (partie horizontale de la courbe la plus foncée) ; ce qui a permis d'accorder l'aide maximale aux ménages ciblés par la réforme dans le cadre de lutte contre les « trappes à inactivité ». Au-delà de ce seuil de ressources, l'aide décroît logiquement en fonction des ressources (les gagnants de la réforme se situant avant l'intersection des droites nouveau barème et ancien barème, les perdants compensés après l'intersection). En pratique, les familles à très bas revenus devraient voir leur aide stagner si elles bénéficient de l'APL, augmenter dans le cas inverse. Les revenus un peu supérieurs – cibles du nouveau barème – devraient voir leur aide croître dans tous les cas de figure tandis que les perdants potentiels – très minoritaires – se situeraient normalement chez les moins défavorisés des bénéficiaires d'aides au logement.

Le tableau 12 résume l'impact de l'unification des barèmes en termes de taux d'effort. Naturellement les taux d'effort nets médians ont diminué pour les gagnants et augmenté pour les perdants compensés (le taux d'effort des perdants compensés en 2002 est ici calculé sans la compensation). Les personnes bénéficiaires de minima sociaux ou vivant en dessous du seuil de bas revenus étant majoritairement gagnantes, on constate également que leur taux d'effort médian a diminué. Dans ces populations, les gagnants se trouvent principalement parmi les bénéficiaires d'AL (ALF ou ALS), les stagnants parmi les bénéficiaires d'APL (tableau 13).

Les isolés et les couples sans enfant supportent les taux d'effort les plus élevés

Dans cet article ont pu être mises en évidence quelques différences marquantes concernant le

Tableau 12

Taux d'effort médian avant et après la réforme
(en %)

Médiane de la distribution du taux d'effort net	2000	2002
Gagnants	20,4	17,7
Perdants compensés	21,6	23,1 (1)
Stagnants	5,3	5,3
Ensemble	18,5	16,3
Bénéficiaires de minima sociaux	8,9	7,6
Familles vivant en dessous du seuil de bas revenus	16,7	12,6

Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

(1) Avant compensation.

Lecture du tableau : en 2000, avant la réforme, le taux d'effort médian des gagnants est de 20,4 % ; il passe à 17,7 % en 2002, après la réforme.

Tableau 13

Taux d'effort médian des bénéficiaires de minima sociaux avant et après la réforme selon le type d'aide (en %)

Médiane de la distribution du taux d'effort net sociaux	2000		2002	
	Ensemble sociaux	Bénéficiaires de minima	Ensemble	Bénéficiaires de minima
Allocation logement	27,3	20,3	23,1	15,9
Aide personnalisée au logement	12,7	5,6	11,3	5,6

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche, échantillon national des allocataires 2001.

taux d'effort des ménages bénéficiaires d'une aide au logement entre ménages de différentes zones, de configurations familiales distinctes ou encore de types de parcs différents. Ainsi, les isolés et couples sans enfant supportent les taux d'effort nets les plus élevés alors que les familles nombreuses ont les taux les plus faibles : le taux d'effort net des ménages décroît avec la présence et le nombre d'enfants. Par ailleurs, les béné-

ficiaires de la zone I (agglomération parisienne) consacrent la plus forte part de leur revenu à la dépense de logement, quelle que soit la configuration familiale ; spécifiquement, les isolés de cette zone assument des taux d'effort particulièrement élevés.

Enfin, il a pu être montré que, toutes choses égales par ailleurs, le RUC demeure relativement neutre sur le taux d'effort net des locataires bénéficiaires d'aides au logement. Concernant la réforme de 2001, une analyse empirique avant-après a permis de montrer quelques aspects de la mise en place du barème unique en location tels que la hausse d'environ 30 euros de l'aide mensuelle médiane et la baisse de 2,2 points de la médiane du taux d'effort : de 1,3 point pour les bénéficiaires de minima sociaux, celle-ci est en revanche de plus de 4 points sur le champ des ménages pauvres (particulièrement en AL, ceux qui ne sont pas couverts par un minimum social ayant profité de la réforme).

Cependant, le soutien important fourni par les aides au logement ne doit pas masquer le fait que se loger dans de bonnes conditions, c'est-à-dire dans un espace salubre, fonctionnel, adapté à la taille de la famille et, éventuellement, dans un environnement jugé agréable, revêt un coût en général élevé pour les ménages. Ainsi, pour les plus modestes, il n'est pas certain que la baisse importante des taux d'effort bruts observés en raison des prestations logement leur permette de disposer d'une résidence principale suffisamment grande ou bien située. En effet, 20,6 % des ménages à bas revenus déclarent être en situation de surpeuplement vis-à-vis de leur logement contre 6,8 % des ménages ni modestes ni à bas revenus (INSEE, 2004). Par ailleurs, un quart des ménages à bas revenus qualifient de « mauvais » l'état général de leur résidence (INSEE, 2003). Ces constats laissent la place à une réflexion importante sur une amélioration possible du barème des aides au logement.

Références bibliographiques

Ballain R., 2003, note de synthèse pour l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (mimeo).

Calcoen F. et Cornuel D., 2001, *Les aides personnelles au logement en France dans l'histoire des politiques du logement*, **Recherches et Prévisions**, n° 64.

Calcoen F. et Cornuel D., 2002, « Les aides personnelles au logement : finalités, impacts et perspectives », CNAF, Dossier d'Études, n° 34.

CNAF, 2004, « Prestations familiales 2003 – statistiques nationales », Direction des statistiques, des études et de la recherche.

Dupont I., Enos V. et Jouzel J.-F., 2001, *Les accédants à la propriété à bas revenus*, **Recherches et Prévisions**, n° 63.

Fack G., 2002, « Pourquoi les ménages pauvres paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? », CNAF, Dossiers d'Études, n° 39.

INSEE, 2003, « Les conditions de logement des ménages en 2002 », **INSEE Résultats**, Société n° 20.

INSEE, 2004, « Les conditions de vie des ménages les plus pauvres », **INSEE Première**, n° 926.

INSEE (2004), « Les conditions de logement des ménages à bas revenus », **INSEE Première**, n° 950, février.

INSEE, 2004, « Les charges dans le budget des locataires », **INSEE Première**, n° 990.

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

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