



# ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

## Cour des comptes

Question écrite n° 72209

### Texte de la question

M. Daniel Goldberg appelle l'attention de M. le secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme sur la mesure des effets produits par les aides au logement. En 2008, le nombre de ménages bénéficiaires des aides au logement a continué de croître pour atteindre 6,3 millions. Le total des aides au logement a atteint quant à lui 14,7 milliards d'euros. Dans son rapport public annuel 2010, la Cour des comptes rappelle « l'absence d'une démarche plus fine d'évaluation de la contribution des aides personnelles au logement à la politique du logement ». Elle souligne en effet qu'en dépit de la réitération de ses recommandations et de l'ajout d'un indicateur du programme de qualité et d'efficience (PQE) famille au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), « les indicateurs de performance des aides se concentrent toujours sur la seule efficacité sociale de celles-ci et ils n'apportent aucun éclairage sur leur impact au regard de la politique du logement ». Cette lacune est d'autant plus regrettable que « les aides ont une incidence difficile à mesurer sur l'amélioration du parc des logements et qu'elles auraient un effet inflationniste sur le marché locatif, au détriment notamment des ménages à bas revenus ». De son côté, le rapport rendu public par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) le mois dernier et intitulé Le parc privé dans l'enquête nationale logement, corrobore ces craintes, notamment en matière d'inconfort des logements du parc privé et de taux d'effort supérieur pour les locataires de ce parc. Aussi, il lui demande de bien vouloir lui indiquer les suites que le Gouvernement entend réserver à l'établissement, nécessaire, d'indicateurs évaluant précisément les effets produits par les aides au logement et, en particulier, les éléments qu'il compte y faire figurer ainsi que les modalités d'association des différents acteurs du logement à l'élaboration de chacun de ces indicateurs.

### Texte de la réponse

Avec les aides personnalisées au logement, le Gouvernement a pour objectif d'aider les ménages à revenus modestes à faire face à leurs dépenses de logement et de favoriser leur accès à un logement de qualité ainsi que d'y assurer leur maintien. Le principe des barèmes de calcul y répond en finançant une part de la dépense de logement d'autant plus importante que le revenu est faible et en limitant ainsi le taux d'effort net (après aide) des bénéficiaires. L'indexation des paramètres du barème sur l'évolution de l'indice de référence des loyers (IRL) permet d'assurer le maintien de l'efficacité sociale de l'aide, en veillant à ce que les taux d'effort des ménages ne se dégradent pas. À cet objectif est associé l'indicateur du taux d'effort des ménages qui pourrait, selon le rapport de la Cour des comptes, être efficacement complété par d'autres indicateurs de performance sur la place et l'impact des aides personnelles sur la politique du logement. Dans un contexte où la dimension sociale des aides au logement est importante, le suivi du taux d'effort des ménages correspond bien à l'objectif principal de ces aides qui est de favoriser l'accès au logement en diminuant la dépense de logement des ménages à revenus modestes, dépendamment de leur accès effectif ou non à l'aide sociale. Si d'autres indicateurs peuvent être imaginés, afin de mesurer les effets induits des aides sur les autres volets de la politique du logement, ils n'apparaissent toutefois pouvoir être qualifiés d'indicateurs de performance qu'à la condition d'être totalement adaptés aux objectifs de la politique sur lesquels le ministre chargé du logement s'engage. Or, à ce stade, la politique des aides au logement répond à une logique d'accompagnement des

personnes plutôt que d'impulsion des autres politiques du logement portant sur l'aide à la pierre. Ainsi, un indicateur sur la mesure du taux global de couverture par les aides au logement du loyer pratiqué dans les logements conventionnés pourrait permettre de mesurer dans quelles proportions les aides au logement contribuent à l'équilibre des opérations, à l'entrée et ensuite. Pour autant, cette mesure ne peut être retenue que dans une démarche d'évaluation et non de performance. Un tel indicateur permettrait de déterminer en quoi l'aide personnelle a accompagné le financement du logement et favorisé la réalisation des objectifs des autres politiques en jouant un effet de levier, sans toutefois être un indicateur de performance de l'objectif spécifique à l'aide personnelle au logement, qui répond essentiellement à une logique d'accompagnement des personnes plutôt que d'impulsion des autres politiques du logement. Face à un éventuel effet inflationniste des aides, le lien direct, dans le parc public, entre aide au logement et inflation des loyers au détriment des ménages à bas revenu n'est pas fondé. Dans le parc public, la conversion partielle en 1977 de l'aide à la pierre en aide à la personne a donné lieu à des effets mécaniques sur le niveau des loyers. En effet, les interventions publiques dans le financement du logement qui s'étaient fortement développées à partir de 1950 avaient privilégié, sous forme de primes, subventions ou crédits à taux privilégiés, l'aide à l'investissement permettant à un parc important de logements d'être construit en faisant bénéficier leurs occupants de loyers peu élevés ou, en accession à la propriété, de remboursements d'emprunts modérés. Ce mode de financement présentait des inconvénients majeurs que la réforme adoptée en 1977 a entrepris de limiter, d'une part, en convertissant en partie l'aide à la pierre en aide à la personne, en fonction du revenu et de la situation familiale, ce qui a conduit à avoir des loyers d'équilibre des nouveaux logements sociaux et mensualités des accédants plus élevés puisque les financements étaient moins aidés et, d'autre part, en compensant cet effet par la création de l'aide personnalisée au logement (APL) inspirée des allocations logement existantes, mais plus solvabilisatrice et liée, non plus à des conditions portant sur le ménage bénéficiaire, mais sur le logement lui-même. Dans un contexte plus récent, la hausse des loyers dans le parc public accompagnait une amélioration de la qualité du logement justifiant une mise à niveau des loyers. Dans le parc privé, cette hausse des loyers est à mettre en lien avec la libération des loyers. En effet, si les prix des loyers ont été libérés à partir de 1986, ceux du parc de logements conventionnés restaient, quant à eux, plafonnés, de même que le niveau des loyers pris en compte pour le calcul de l'aide au logement. La proportion des loyers dépassant les plafonds est pour cette raison beaucoup plus forte pour les allocations de logement (90 %), dévolues essentiellement au parc privé à loyer libre, que dans le parc conventionné en APL (50 %), correspondant au parc social où les loyers sont plafonnés. Le maintien de l'alignement des loyers plafonds des barèmes de l'aide personnalisée au logement et des allocations de logement permet de prévenir cet effet inflationniste dans le secteur privé.

## Données clés

**Auteur :** [M. Daniel Goldberg](#)

**Circonscription :** Seine-Saint-Denis (3<sup>e</sup> circonscription) - Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 72209

**Rubrique :** Justice

**Ministère interrogé :** Logement et urbanisme

**Ministère attributaire :** Logement

## Date(s) clé(s)

**Question publiée le :** 23 février 2010, page 1892

**Réponse publiée le :** 22 mars 2011, page 2876