

# Réformer les aides personnelles au logement

Antoine Bozio\*, Malka Guillot\*\*, Marion Monnet\*\*\* et  
Lucile Romanello\*\*\*

\*PSE et IPP

\*\*CREST et IPP

\*\*\*IPP

Conférence AFSE-DG Trésor, 17 décembre 2015

- **Des prestations importantes**
  - A la croisée de la politique sociale, de la politique familiale et de la politique du logement
  - 19,9 milliards d'euros de prestations sociales liées au logement en 2013
  - Près de 6,5 millions de bénéficiaires en 2013
- **Pourquoi réformer les aides au logement ?**
  - Une complexité pas toujours justifiée
  - Des effets inflationnistes sur les loyers
  - Une mauvaise interaction à l'ensemble du système socio-fiscal
- **Contexte de l'étude**
  - Demande d'expertise à l'IPP de la Cour des comptes
  - Étudier des scénarios de réforme des aides au logement

- **Les pistes de réformes proposées**

- ① Découplage des aides au logement du montant des loyers
- ② Fusion des aides au logement avec le RSA socle et la Prime d'activité
- ③ Intégration des aides au logement au système de l'impôt sur le revenu

- **Des publications diverses**

- Bozio et.al. (2015), *Réformer les aides personnelles au logement*, Rapport IPP N° 10
- Bozio et.al. (2015), *Les allocations logement : Comment les réformer ?*, Opuscule CEPREMAP N° 38
- Bozio et.al. (2015), *Réformer les aides personnelles au logement : vers une fusion des prestations sociales ?*, Note IPP N° 18
- Bozio et.al. (2015), *Designing Housing Benefits : an Application with French Data*

- I. Panorama des aides au logement
- II. Méthodologie de l'étude
- III. Fusion des APL avec le RSA socle et la Prime d'activité
- IV. Conclusion

# I. Panorama des aides au logement

- ① Principaux objectifs et bénéficiaires
- ② Une législation complexe
- ③ Une prestation largement critiquée

## Principaux objectifs et bénéficiaires

- **Objectifs**

- Soutenir les ménages dans leurs dépenses de logement (redistribution verticale)
- Favoriser l'accès à un logement décent
- En garantissant une certaine équité sur le territoire (redistribution horizontale)

- **Bénéficiaires**

- Les ménages les plus modestes Graphique
- Souvent bénéficiaires d'autres prestations à destination des ménages à bas revenus (RSA)

## Une législation complexe

- **Trois types d'aides au logement**

- ① Allocation de logement familiale (ALF)
- ② Allocation de logement sociale (ALS)
- ③ Aide personnalisée au logement (APL)

- **Trois types de logement**

- ① Logements ordinaires dans les parcs social et privé (dit « hors-foyers »)
- ② Logements collectifs (dit « en foyers »)
- ③ Logements occupés par un propriétaire accédant à la propriété

## Une législation complexe

- **La formule des aides  $AL(z, m, L_1, R)$  dépend de**
  - la composition du ménage ( $m$ )
  - ses ressources ( $R$ )
  - son loyer ( $L_1$ )
  - la zone géographique ( $z$ )

Formule complète



# I. Panorama des aides au logement

## Une prestation largement critiquée

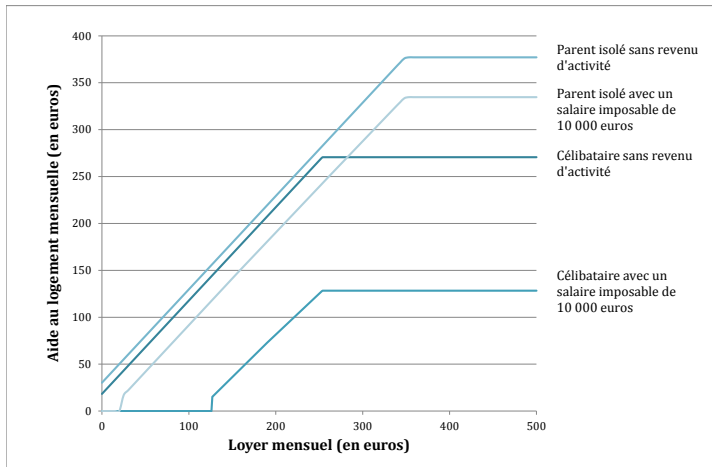
- ① Un effet inflationniste sur les loyers
- ② Une mauvaise articulation avec les autres prestations

## Une prestation largement critiquée

- Un effet inflationniste sur les loyers
  - **En France :**
    - Les bailleurs capturent entre 70 % et 100 % de l'aide (Lafferère et le Blanc (2002) ; Fack (2006) ; Grislain-Letremy et Trevien (2014))
  - **A l'étranger :**
    - Résultats similaires : Royaume-Uni (Brewer et al. 2014) ; Finlande (Kangasharju, 2010)
  - **Quels sont les mécanismes ?**
    - Au dessus du plafond : Relation de 1 pour 1 entre le loyer et le montant de l'aide.

# I. Panorama des aides au logement

## Une prestation largement critiquée

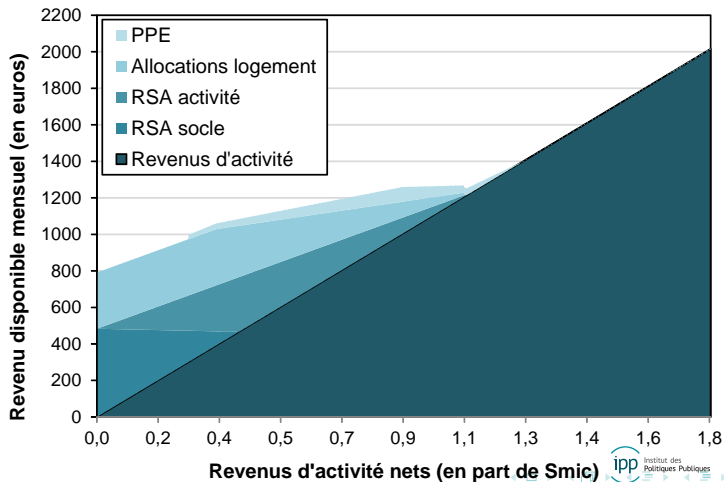


## L'effet des aides sur les loyers

- Au-dessus du plafond : mécanismes moins clairs pour expliquer les effets démontrés empiriquement
  - Effets d'étiquetage (*labelling*) ?
  - Ségrégation des marchés locatifs ?
  - Effet du tiers-payant ?

## Une prestation largement critiquée

- Une mauvaise articulation avec les autres prestations (Bourgeois et Tavan, 2009)



### Le modèle de microsimulation TAXIPP

- **Un modèle de microsimulation statique**
  - Population représentative
  - Simulation du système socio-fiscal
- **Documentations**
  - Barèmes IPP
  - Guides méthodologiques IPP
  - Version utilisée TAXIPP 0.4
- **Législations simulées**
  - De 1990 à 2014, tout le système socio-fiscal

### Les données utilisées

- **ERFS 2011**
  - Enquête emploi appairée aux données fiscales et sociales
  - Échantillon représentatif
  - Information sur les ressources et les prestations reçues
- **Enquête Logement 2006**
  - Information sur les loyers
  - Vieillesse en 2011
  - Appariement à l'ERFS 2011
- **ENA de la Cnaf**
  - Échantillon national des allocataires (1/26°)
  - Utilisé pour le calage des ressources des bénéficiaires

- **Motivations**

- Réduire les effets inflationnistes
- Simplifier les aides aux bas revenus et éviter la stigmatisation
- Permettre une meilleure incitation au retour à l'emploi
- Mieux prendre en compte le cas des propriétaires pauvres

- **Contraintes**

- Réforme proposée à budget constant
- En limitant le redistribution verticale et horizontale

- **Scénario simulé**

- Forte incitation au retour à l'emploi
- Majoration par zone



- **Les difficultés**

- Entité
- Le champ (propriétaires, âge)
- Périodicité
- Ressources
- Taux de non-recours

- **Les choix pour les simulations**

- 1 Entité et périodicité du RSA
- 2 Champ : exclusion des étudiants et des seniors mais inclusion des moins de 25 ans et des propriétaires
- 3 Ressources du RSA mais inclusion des loyers implicites pour les propriétaires

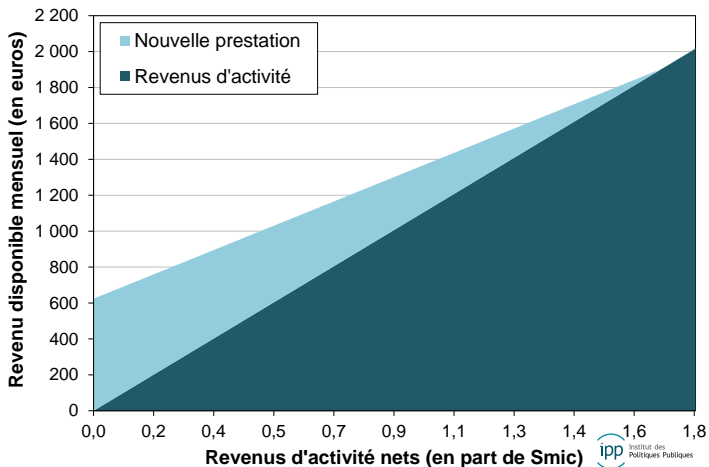
- **Formule de la nouvelle prestation**

Nouvelle prestation = minimum garanti +  
une part des revenus d'activité +  
majoration par zone géographique –  
(ressources du ménage + loyer imputé)

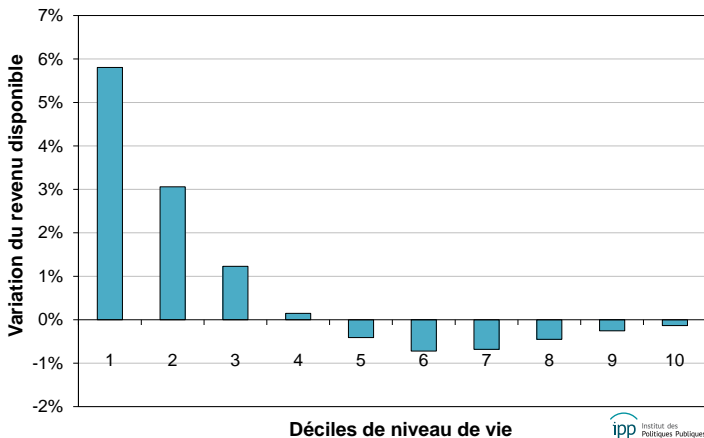
- **Calibrage de la prestation**

- Différents barèmes peuvent être choisis selon la priorité :  
lutter contre la pauvreté ou améliorer les incitations au travail rémunéré
- Deux paramètres peuvent être fixés librement :
  - ① Le minimum garanti : 624 euros pour une personne seule sans ressource de zone 3
  - ② Le taux marginal : 32 %, c'est-à-dire une augmentation de 100 euros se traduit par une réduction de 32 euros de prestation

# Forme de la nouvelle prestation



# Effets redistributifs de la réforme



- **Par décile de niveau de vie**

- Bénéficie principalement aux quatre premiers déciles (+ 6 % et + 3 % pour les deux premiers déciles)
- Les pertes pour les autres déciles sont inférieures à 1 %

- **Principaux gagnants et perdants**

- Gagnants : jeunes de moins de 25 ans, propriétaires pauvres et familles mono-parentales
- Perdants : chômeurs cumulant le RSA et les APL, propriétaires pauvres avec un bien surévalué

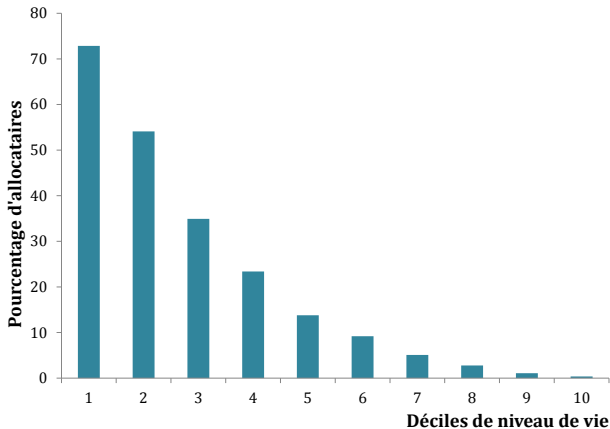
- **Une politique publique nécessaire mais peu efficace**
  - Une législation complexe
  - Un effet marqué sur l'augmentation des prix
  - Une mauvaise coordination avec les autres prestations
- **Proposition de réforme réaliste**
  - Fusion des APL avec le RSA socle et la Prime d'activité
  - Effets redistributifs limités
  - Repris dans le rapport de la Cour des Comptes (2015)
  - Pas en avant vers une prestation universelle comme au Royaume-Uni
- **Des perspectives pour de futures recherches**
  - Estimation précise de la réforme proposée sur l'effet inflationniste.
  - Prendre en compte le cas des HLM.

# ANNEXES



# Proportion d'allocataires par niveau de vie

Retour



$$\begin{aligned} AL(z, m, L_1, R) = & \underbrace{\min[L_1; L_2(z, m)]}_L + \underbrace{C(m)}_C \\ & - \underbrace{\left[ \max\left(35, 53; \frac{8,5}{100} * (L + C)\right) \right]}_{P_0} \\ & + \underbrace{(T_f(m) + T_l(z, m, L_1))}_{T_p} * \\ & \max\left[ R - \frac{90}{100} * 12 * (R_1(m) - R_2(m)) \right] \end{aligned}$$

[Retour](#)

# Réformer les aides personnelles au logement

Antoine Bozio\*, Malka Guillot\*\*, Marion Monnet\*\*\* et  
Lucile Romanello\*\*\*

\*PSE et IPP

\*\*CREST et IPP

\*\*\*IPP

Conférence AFSE-DG Trésor, 17 décembre 2015