

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

BUDGET GÉNÉRAL
MISSION MINISTÉRIELLE
PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCES
ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2022

AIDE À L'ACCÈS AU LOGEMENT



PROGRAMME 109

AIDE À L'ACCÈS AU LOGEMENT

MINISTRE CONCERNÉE : BARBARA POMPILI, MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROJET ANNUEL DE PERFORMANCES

Stéphanie DUPUY-LYON

Directrice générale de l'aménagement, du logement et de la nature

Responsable du programme n° 109 : Aide à l'accès au logement

Le programme « Aide à l'accès au logement » finance les aides accordées directement ou indirectement aux personnes qui rencontrent des difficultés pour accéder à un logement décent ou s'y maintenir durablement.

En 2022, le programme devrait contribuer à hauteur de 13 milliards d'euros de crédits budgétaires à cette politique publique dont le financement comprend, outre les financements de l'État, une participation des employeurs et les aides des collectivités territoriales en faveur de l'accès et du maintien dans leur logement des ménages.

En aidant les ménages aux ressources modestes à faire face à leurs dépenses et en les accompagnant dans leurs démarches pour l'accès au logement, ce programme participe notamment à la mise en œuvre du droit au logement prévu par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable (DALO).

Le programme « Aide à l'accès au logement » s'appuie sur deux axes.

Le premier axe est celui des aides dites « à la personne », ciblées sur les ménages aux ressources les plus modestes, qui constituent le principal poste budgétaire de la politique du logement.

Ces aides au logement ont pour effet de réduire sensiblement le reste à charge des dépenses de logement, que ces ménages soient locataires du parc privé ou social, ou accédants à la propriété dans les départements d'outre-mer ainsi que pour les prêts contractés jusqu'au 31 décembre 2017 en métropole.

Ces prestations devraient s'élever en 2022 à 15,8 milliards d'euros. Les crédits budgétaires de l'État financeront 82 % du montant total des aides personnelles au logement via le fonds national d'aide au logement (FNAL), le reste du financement étant principalement assuré par les cotisations employeurs.

Les aides au logement ont contribué à l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique en faveur de la politique du logement, via la création, en loi de finances initiale pour 2018, d'une réduction de loyer de solidarité (RLS) dans le parc social. Celle-ci a permis d'abaisser le montant des aides personnalisées au logement, pour les bénéficiaires de la réduction de loyer de solidarité, à hauteur de 98% de la réduction de loyer et a ainsi généré une baisse sensible de la dépense publique relative aux APL, sans que les allocataires ne subissent de hausse du loyer restant à leur charge. Conformément au Pacte signé le 25 avril 2019 entre l'État et les bailleurs, la Caisse des dépôts et Action logement, le rendement de la RLS a été stabilisé à hauteur de 1,3 milliards d'euros par an, afin d'accompagner la poursuite des efforts de construction et de rénovation des logements sociaux tout en participant à la maîtrise de la dépense publique.

Engagée en 2018, la réforme dite des « APL en temps réel », dont la mise en œuvre initialement prévue en 2019 a été reportée en raison de difficultés techniques et de la crise sanitaire, a été mise en place en janvier 2021. Elle vise à calculer et verser les APL sur la base des revenus des douze derniers mois, en lieu et place des données fiscales ayant deux ans d'ancienneté.

L'actualisation des ressources prises en compte pour calculer les APL permet de déterminer de façon plus juste le montant d'aide à verser aux bénéficiaires, en s'adaptant de manière réactive et progressive – tous les trimestres – à l'évolution de leurs ressources. Cette actualisation s'appuie sur les informations relatives aux salaires et aux revenus de remplacement issues des déclarations sociales nominatives et des systèmes d'information spécifiques mis en place dans le cadre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

Cette réforme structurelle permet, dans un contexte de crise sanitaire et économique, d'assurer une aide la plus adéquate possible aux bénéficiaires, et de prendre en compte les changements de situation avec une plus grande réactivité.

En outre, une mesure de soutien aux contrats de professionnalisation a été mise en place en 2021, leur permettant de bénéficier d'un abattement social sur leurs ressources par parallélisme avec la situation des apprentis.

Le second axe du programme « Aide à l'accès au logement » est une politique de solidarité pour l'accès au logement décent, qui nécessite une mobilisation de tous les acteurs et une cohérence d'action.

En remplacement de la Garantie des Risques Locatifs (GRL), le dispositif de sécurisation « **Visale** », géré et financé intégralement par Action Logement dans le cadre de la convention quinquennale signée avec l'État, propose un système de cautionnement gratuit aux ménages souhaitant entrer dans un logement du parc privé, sous certaines conditions de solvabilité, malgré une situation qui pourrait être considérée par les bailleurs comme fragile. Ce dispositif s'adresse à tous les jeunes de moins de 30 ans, qu'ils soient étudiants ou salariés, aux salariés de plus de 30 ans entrant dans un emploi ou en mutation professionnelle, aux ménages logés par un organisme d'intermédiation locative, ainsi qu'aux titulaires d'un bail mobilité. La caution a été étendue en 2021, dans le cadre de la contribution à l'effort de relance, aux salariés de plus de 30 ans ayant une rémunération nette mensuelle inférieure à 1500 €.

Outre les concours financiers qu'il apporte, l'État s'assure de l'efficacité de ses actions via notamment la réglementation sur les aides personnelles au logement (conditions d'octroi, barèmes).

Les aides au logement jouent un rôle majeur pour la prévention des expulsions locatives, puisqu'elles contribuent à la solvabilisation des ménages et peuvent être maintenues pour les allocataires « de bonne foi » en cas d'impayés.

Il est prévu un traitement des impayés le plus en amont possible avec, d'une part, un signalement précoce des bailleurs relayé par les organismes payeurs (principalement les caisses d'allocation familiale) et, d'autre part, un raccourcissement des délais dans la chaîne de traitement de l'impayé pour l'ensemble des acteurs impliqués. Ceci favorise une plus grande réactivité et concentre ainsi les interventions avant l'audience dans le but de réduire le recours au jugement d'expulsion.

Un 3ème plan d'actions interministériel de prévention des expulsions locatives a été lancé cette année. Il s'agit d'un plan de soutien à la sortie de crise visant à accélérer la mise en œuvre de réformes structurelles identifiées comme nécessaires à l'amélioration du dispositif national de prévention des expulsions - notamment dans le cadre du rapport parlementaire du député Nicolas Démoulin remis le 8 janvier 2021 à la ministre déléguée chargée du Logement. Un certain nombre d'actions concernent les aides au logement.

Par ailleurs, conformément à l'objectif de lutte contre la non décence et dans le cadre du plan d'actions du Ministère contre les marchands de sommeil, un dispositif de conservation des allocations de logement par la CAF et la MSA vise à inciter les bailleurs de logements non décents à effectuer les travaux nécessaires à leur mise en conformité. Le locataire continue de ne payer que la différence entre le loyer et l'aide et n'est donc pas pénalisé par ce dispositif. Les sommes d'aide ainsi conservées seront restituées au bailleur sous réserve de la mise en décence du logement dans un délai de 18 mois. Ce dispositif continue de monter en puissance, de 2 647 nouvelles conservations en 2017 à 4 079 nouveaux dossiers en 2019, soit une augmentation de 54 %. L'efficacité du dispositif peut être jugée par le taux de conservations « libérées » sur le nombre total de sorties du dispositif. En 2019, parmi les 3 532 sorties de conservation, 3 414 étaient des libérations suite à la mise aux normes de décence du logement, soit un taux de 96.66 %. Ce taux élevé indique que cet outil constitue un levier efficace pour la mise aux normes de décence d'un logement dès lors que la non-décence est détectée. En 2020, la crise sanitaire a eu pour effet de freiner la mise en œuvre de procédures de conservation, mais on observe toutefois 3 452 nouvelles procédures. Sur les 3 692 sorties de conservations, 3 502 étaient des libérations, soit 94,85 %.

L'enjeu est donc de maintenir ces bons résultats tout en développant le recours à ce dispositif, son emploi restant extrêmement hétérogène entre les différents départements. La procédure de détection de la non-décence implique un important travail de coordination au sein des pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne (PDLHI) et nécessite un portage politique local pour obtenir des résultats.

L'État veille à la bonne articulation de ses actions avec celles des collectivités locales et des autres acteurs du secteur, et participe au financement des agences et associations d'information sur le logement.

À cet égard, l'effectivité du droit au logement repose notamment sur le bon fonctionnement des outils que l'État est chargé, conjointement avec les conseils départementaux, de mettre en œuvre, tels que les plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD). Ces plans visent à coordonner l'action des pouvoirs publics et des acteurs du logement – notamment ceux intervenant dans le cadre du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement en vue de permettre l'accès au logement de ces ménages (développement de l'offre à bas loyers et politiques d'attribution) et leur maintien dans le logement (prévention des expulsions).

L'État apporte également son soutien au fonctionnement des associations qui, principalement au niveau local, accompagnent les ménages dans leurs démarches relatives au logement. Il contribue ainsi, via le programme 109, au financement des agences départementales d'information sur le logement (ADIL) et de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL). La mission essentielle des ADIL et de l'ANIL consiste à informer le public sur toute question touchant au logement et à l'habitat. Le réseau compte 79 ADIL qui couvrent 85 départements. Parallèlement à leur activité de conseil au public, les ADIL organisent directement ou participent à des opérations de communication sur l'actualité du logement et les différents domaines relevant de leur compétence, en direction des particuliers, des professionnels ou des relais d'information, tels les travailleurs sociaux ou les associations.

RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF 1

Aider les ménages modestes à faire face à leurs dépenses de logement

INDICATEUR 1.1

Taux d'effort net médian des ménages en locatif ordinaire ou en accession selon la configuration familiale et le type de parc

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF mission

1 – Aider les ménages modestes à faire face à leurs dépenses de logement

Les aides personnelles au logement visent à diminuer les dépenses de logement (loyers, charges locatives ou mensualités d'emprunt) des ménages aux revenus modestes afin de permettre à ces ménages d'accéder à un logement et s'y maintenir. Le calcul du « taux d'effort net médian » permet ainsi, selon la composition familiale, de mesurer la charge réellement supportée par les bénéficiaires après versement des aides. Les barèmes des aides personnelles au logement sont conçus pour garantir la distribution la plus équitable, en tenant compte des revenus et de la situation particulière de chaque catégorie de bénéficiaires.

INDICATEUR mission

1.1 – Taux d'effort net médian des ménages en locatif ordinaire ou en accession selon la configuration familiale et le type de parc

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
1.1.1 Taux d'effort net médian	%	18,2	18,5	18,7	18,2	18,2	18,6
1.1.2 Selon la configuration familiale					Non déterminé	Non déterminé	
Personnes seules sans enfant	%	24,5	25	25,1	24,7	24,7	25
Familles monoparentales avec 1 enfant	%	17	17	18	16,7	16,7	17,8
Familles monoparentales avec 2 enfants	%	14,7	14,6	15,5	14,3	14,3	15,3
Familles monoparentales avec 3 enfants	%	7,9	7,7	8,3	7,4	7,4	8,2
Couples sans enfant	%	20,4	20,7	21	20,4	20,4	20,9
Couples avec 1 enfant	%	16,7	16,6	17,6	16,3	16,3	17,4
Couples avec 2 enfants	%	15,6	15,5	16,7	15,2	15,2	16,5
Couples avec 3 enfants ou plus	%	11,5	11,3	12,3	11,0	11,0	12,1
1.1.3 Selon le type de parc					Non déterminé	Non déterminé	
Locatif public	%	11,4	11,5	11,7	11,2	11,2	11,6
Locatif privé	%	25,2	25,7	25,7	25,4	25,4	25,7
Accession à la propriété	%	23,9	24,3	25	24,0	24,0	25

Précisions méthodologiques

Source des données : CNAF – FILEAS aux 31 décembre 2019 et 2020; prévisions DGALN/DHUP

Mode de calcul : Le taux d'effort net (TEN) représente la part du revenu des allocataires effectivement consacrée à la dépense de logement une fois prises en compte les aides personnelles au logement. Il est calculé selon le ratio suivant :

Numérateur : somme du loyer et des charges forfaitaires ou de la mensualité d'emprunt minorées de l'aide au logement

Dénominateur : revenu hors aides au logement

Les charges retenues pour le calcul sont les charges forfaitaires utilisées dans le barème des aides personnelles au logement. Le revenu pris en compte est le revenu brut annuel du foyer (sur l'année N-2 jusqu'en 2020) augmenté des prestations familiales perçues (hors aides au logement). Le périmètre concerné est celui des ménages du parc locatif ou en accession à la propriété percevant une aide personnelle au logement. Sont exclus du champ de calcul :

- les étudiants ne percevant qu'une prestation de logement ;
- les allocataires ou conjoints âgés de 65 ans ou plus ;
- les bénéficiaires d'AAH en maison d'accueil spécialisée ;
- les allocataires hospitalisés ou incarcérés ;

les foyers logement, Crous, maisons de retraite et centres de long séjour qui présentent des caractéristiques particulières.

L'indicateur ci-dessus permet non seulement de refléter les effets des actualisations des différents facteurs pris en compte dans le calcul des aides personnelles au logement, mais aussi de refléter les évolutions conjuguées des loyers et des ressources des allocataires. Les aides personnelles au logement ont pour finalité de diminuer les dépenses de logement (loyers + charges locatives ou mensualités d'emprunt) des ménages disposant de revenus modestes. Il importe donc, au travers de cet indicateur, de pouvoir mesurer leur impact en calculant le taux d'effort consenti par les ménages, après versement des aides. Un taux d'effort peu élevé et stable dans le temps (voire en diminution) traduit une efficacité pérenne des aides personnelles.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

La prévision pour 2021 est actualisée pour prendre en compte la situation fin 2020, qui n'était pas connue lors de l'élaboration du PAP 2021, ainsi que l'impact détaillé des mesures mises en place à l'issue de l'adoption de la loi de finances pour 2021.

Les prévisions pour 2021 et 2022 intègrent notamment :

- la revalorisation des barèmes de 0,42 point en octobre 2021 ;
- la revalorisation des loyers des parcs privé et social dans la limite des plafonds en vigueur ;
- la réforme de « contemporanéisation » des ressources utilisées pour le calcul des APL, qui, initialement prévue pour une entrée en vigueur en 2019 puis reportée en 2020, a été mise en place au 1er janvier 2021 ;
- Les mesures de soutien aux contrats de professionnalisation et de partage des APL en cas de résidence alternée.

Il est prévu pour 2021 une baisse du taux d'effort net médian des bénéficiaires des aides au logement due au changement de ressources considérées. Avec la réforme de contemporanéisation des ressources utilisées pour le calcul des APL, les ressources étudiées sont désormais celles des 12 derniers mois et non plus celles de l'année N-2. En moyenne ces ressources sont plus élevées que celles de l'année précédente et cette hausse de ressources n'est pas entièrement compensée par une baisse des prestations. Par conséquent le « revenu disponible » (ressources + prestations) des ménages devrait augmenter et le taux d'effort baisser.

Les valeurs définies pour 2022 et la cible prennent en compte, outre les mesures mises en œuvre les années précédentes, l'entrée en vigueur de la réforme de la base-ressources avec modification de la période de référence des revenus.

En complément de leur action de solvabilisation des ménages, les aides personnelles au logement sont un levier d'action sur l'entretien et l'amélioration de la qualité du parc de logements. Ainsi un dispositif de conservation des aides est mis en place (progressivement depuis 2015) en cas de constatation de la non-décence d'un logement.

PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

2022 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS DEMANDÉS

2022 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	FdC et AdP attendus en 2022
01 – Aides personnelles	13 070 000 000	0
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	9 400 000	0
03 – Sécurisation des risques locatifs	0	0
Total	13 079 400 000	0

2022 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	FdC et AdP attendus en 2022
01 – Aides personnelles	13 070 000 000	0
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	9 400 000	0
03 – Sécurisation des risques locatifs	0	0
Total	13 079 400 000	0

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

2021 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LOI DE FINANCES INITIALE)

2021 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	FdC et AdP prévus en 2021
01 – Aides personnelles	12 427 000 000	0
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	11 300 000	0
03 – Sécurisation des risques locatifs	1 000 000	0
Total	12 439 300 000	0

2021 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	FdC et AdP prévus en 2021
01 – Aides personnelles	12 427 000 000	0
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	11 300 000	0
03 – Sécurisation des risques locatifs	1 000 000	0
Total	12 439 300 000	0

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE ET CATÉGORIE

Titre ou catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2021	Demandées pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022	Ouverts en LFI pour 2021	Demandés pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022
Titre 6 – Dépenses d'intervention	12 439 300 000	13 079 400 000	0	12 439 300 000	13 079 400 000	0
Transferts aux ménages	12 427 000 000	13 070 000 000	0	12 427 000 000	13 070 000 000	0
Transferts aux entreprises	1 000 000	0	0	1 000 000	0	0
Transferts aux autres collectivités	11 300 000	9 400 000	0	11 300 000	9 400 000	0
Total	12 439 300 000	13 079 400 000	0	12 439 300 000	13 079 400 000	0

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

ÉVALUATION DES DÉPENSES FISCALES

Avertissement

Le niveau de fiabilité des chiffrages de dépenses fiscales dépend de la disponibilité des données nécessaires à la reconstitution de l'impôt qui serait dû en l'absence des dépenses fiscales considérées. Par ailleurs, les chiffrages des dépenses fiscales ne peuvent intégrer ni les modifications des comportements fiscaux des contribuables qu'elles induisent, ni les interactions entre dépenses fiscales.

Les chiffrages présentés pour 2022 ont été réalisés sur la base des seules mesures votées avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2022. L'impact des dispositions fiscales de ce dernier sur les recettes 2022 est, pour sa part, présenté dans les tomes I et II de l'annexe « Évaluation des Voies et Moyens ».

Les dépenses fiscales ont été associées à ce programme conformément aux finalités poursuivies par ce dernier.

« ε » : coût inférieur à 0,5 million d'euros ; « - » : dépense fiscale supprimée ou non encore créée ; « nc » : non chiffrable.

Le « Coût total des dépenses fiscales » constitue une somme de dépenses fiscales dont les niveaux de fiabilité peuvent ne pas être identiques (cf. caractéristique « Fiabilité » indiquée pour chaque dépense fiscale). Il ne prend pas en compte les dispositifs inférieurs à 0,5 million d'euros (« ε »). Par ailleurs, afin d'assurer une comparabilité d'une année sur l'autre, lorsqu'une dépense fiscale est non chiffrable («nc») en 2022, le montant pris en compte dans le total 2022 correspond au dernier chiffrage connu (montant 2021 ou 2020); si aucun montant n'est connu, la valeur nulle est retenue dans le total. La portée du total s'avère toutefois limitée en raison des interactions éventuelles entre dépenses fiscales. Il n'est donc indiqué qu'à titre d'ordre de grandeur et ne saurait être considéré comme une véritable sommation des dépenses fiscales du programme.

DÉPENSES FISCALES PRINCIPALES SUR IMPÔTS D'ÉTAT (1)

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale		Chiffrage 2020	Chiffrage 2021	Chiffrage 2022
120201	Exonération de l'allocation logement et de l'aide personnalisée au logement Traitements, salaires, pensions et rentes viagères <i>Bénéficiaires 2020 : 5172000 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1971 - Dernière modification : 1988 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 81-2° bis</i>	59	59	59
Total		59	59	59

DÉPENSES FISCALES PRINCIPALES SUR IMPÔTS LOCAUX PRISES EN CHARGE PAR L'ÉTAT (1)

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts locaux contribuant au programme de manière principale		Chiffrage 2020	Chiffrage 2021	Chiffrage 2022
070203	Dégrèvement en faveur des personnes de condition modeste relogées dans le cadre d'un projet conventionné au titre du programme ANRU Taxe d'habitation <i>Bénéficiaires 2020 : 121000 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Très bonne - Création : 2009 - Dernière modification : 2019 - Dernière incidence budgétaire : 2020 - Fin du fait générateur : 2020 - code général des impôts : 1414-V</i>	14	-	-
Total		14		

■ DÉPENSES FISCALES SUBSIDIAIRES SUR IMPÔTS LOCAUX PRISES EN CHARGE PAR L'ÉTAT (1)

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts locaux contribuant au programme de manière subsidiaire		Chiffrage 2020	Chiffrage 2021	Chiffrage 2022
070203	<p>Dégrèvement en faveur des personnes de condition modeste relogées dans le cadre d'un projet conventionné au titre du programme ANRU</p> <p>Taxe d'habitation</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : 121000 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Très bonne - Création : 2009 - Dernière modification : 2019 - Dernière incidence budgétaire : 2020 - Fin du fait générateur : 2020 - code général des impôts : 1414-V</i></p>	14	-	-
Total		14		

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

ÉLÉMENTS TRANSVERSAUX AU PROGRAMME

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total
01 – Aides personnelles	0	13 070 000 000	13 070 000 000	0	13 070 000 000	13 070 000 000
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	0	9 400 000	9 400 000	0	9 400 000	9 400 000
03 – Sécurisation des risques locatifs	0	0	0	0	0	0
Total	0	13 079 400 000	13 079 400 000	0	13 079 400 000	13 079 400 000

DÉPENSES PLURIANNUELLES

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2021

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2020 (RAP 2020)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2020 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2020	AE (LFI + LFRs) 2021 + reports 2020 vers 2021 + prévision de FdC et AdP	CP (LFI + LFRs) 2021 + reports 2020 vers 2021 + prévision de FdC et AdP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021
0	0	12 439 300 000	12 439 300 000	0

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2022	CP 2023	CP 2024	CP au-delà de 2024
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021	CP demandés sur AE antérieures à 2022 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2023 sur AE antérieures à 2022	Estimation des CP 2024 sur AE antérieures à 2022	Estimation des CP au-delà de 2024 sur AE antérieures à 2022
0	0 0	0	0	0
AE nouvelles pour 2022 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2022 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2023 sur AE nouvelles en 2022	Estimation des CP 2024 sur AE nouvelles en 2022	Estimation des CP au-delà de 2024 sur AE nouvelles en 2022
13 079 400 000 0	13 079 400 000 0	0	0	0
Totaux	13 079 400 000	0	0	0

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2022

CP 2022 demandés sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP 2023 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP 2024 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP au-delà de 2024 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022
100,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

JUSTIFICATION PAR ACTION

ACTION 99,9 %**01 – Aides personnelles**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	13 070 000 000	13 070 000 000	0
Crédits de paiement	0	13 070 000 000	13 070 000 000	0

Les aides personnelles au logement figurent parmi les aides sociales les plus redistributives. Leur barème dégressif conduit à une diminution de l'aide quand les revenus augmentent, sans pour autant induire d'effet de seuil. Par ailleurs, leur ciblage social est très marqué. En effet, 70 % des ménages locataires bénéficiaires ont des revenus inférieurs au SMIC et 96% inférieurs à 2 fois le SMIC (source : échantillon au 31/12/2019 des allocataires CNAF et CCMSA, hors étudiants).

En 2020, 6,3 millions de ménages ont bénéficié d'une aide personnelle au logement, leur permettant ainsi de réduire, dans le secteur locatif ainsi que dans le secteur de l'accession, leurs dépenses de logement (loyers ou mensualités d'emprunt et charges).

Il existe trois types d'aides personnelles au logement :

- l'allocation de logement à caractère familial (ALF) ;
- l'allocation de logement à caractère social (ALS) ;
- l'aide personnalisée au logement (APL).

L'allocation de logement à caractère familial (ALF) est une prestation familiale qui a été créée à l'occasion de la réforme du régime des loyers, par la loi du 1er septembre 1948. Elle est attribuée aux personnes isolées et aux couples ayant des personnes à charge, ainsi qu'aux jeunes ménages sans personne à charge, mariés depuis moins de 5 ans.

L'allocation de logement à caractère social (ALS) a été créée par la loi n° 71-588 du 16 juillet 1971 afin de venir en aide à des catégories de personnes, autres que les familles, caractérisées par le niveau modeste de leurs ressources (personnes âgées, handicapés, jeunes travailleurs salariés de moins de 25 ans). Elle a progressivement été étendue à d'autres catégories de bénéficiaires. Depuis le 1er janvier 1993, elle est attribuée, sous condition de ressources, à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour bénéficier de l'ALF ou de l'APL.

L'aide personnalisée au logement (APL), créée par la loi n° 77-1 du 3 janvier 1977, est versée aux occupants des logements dits conventionnés, quelles que soient leurs caractéristiques familiales. Son champ d'application comprend :

- en accession sociale à la propriété : les logements financés avec des prêts aidés par l'État (prêts d'accession à la propriété (PAP) ou prêts conventionnés/prêts à l'accession sociale (PC/PAS)) ou les logements faisant l'objet d'un contrat de location-accession (logement financé par un prêt social de location-accession détenu par le bailleur puis par l'accédant (PSLA)) ;
- dans le secteur locatif : logements ou logements-foyers conventionnés, financés par des prêts locatifs à usage social (PLUS), des prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI), des prêts locatifs sociaux (PLS), des prêts d'accession à la propriété (PAP) ou des prêts conventionnés (PC) locatifs, les logements conventionnés à l'occasion de l'attribution de subventions à l'amélioration (prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS) ou subventions de l'Agence nationale de l'habitat) ainsi que les logements existants, conventionnés sans travaux, appartenant à des organismes d'habitation à loyer modéré ou des sociétés d'économie mixte ou appartenant à d'autres bailleurs lorsque les logements ont bénéficié avant 1977 des anciennes aides de l'État.

La loi de finances pour 2018 a acté la mise en extinction des APL accession. Ainsi, les prêts signés après le 1er janvier 2018 ne sont plus éligibles. Une dérogation a néanmoins été prévue jusqu'au 1er janvier 2020 pour l'aide personnalisée au logement, dans le cas de l'achat d'un logement dans l'ancien, en zone 3. La loi de finances pour 2019 a ouvert une seconde dérogation, couvrant la même période, pour les projets d'accession en outre-mer ayant par ailleurs bénéficié d'un soutien de l'État. Dans le cadre de la loi de finances pour 2020, et au regard des problématiques spécifiques de lutte contre l'habitat insalubre en Outre-mer, le Gouvernement a créé un nouveau dispositif d'aide à l'accession et de sortie de l'insalubrité, permettant d'assurer l'équilibre financier des opérations de construction et amélioration de l'habitat.

Les aides personnelles au logement sont versées mensuellement aux bénéficiaires par les caisses d'allocations familiales pour le régime général et par les caisses de mutualité sociale agricole pour le régime agricole.

Les tableaux ci-dessous présentent, de façon synthétique, les chiffres-clés concernant les aides personnelles au logement.

Tableau 1 : financement des aides personnelles au logement en 2020 (source : compte financier du FNAL arrêté au 31/12/2020)

		En M€	En %
ALS+AL F+APL (y compris frais de gestion)	FNAL :		
	Part employeurs	2 477	14,56
	Part État	13 880	81,57
	Contribution de la Taxe Sur les Bureaux	116	0,68
	Surtaxe sur les plus-values immobilières	43	0,25
	Contribution exceptionnelle Action logement services	500	2,94
TOTAL		17 016	100

Tableau 2 : bénéficiaires 2020 des aides personnelles au logement

Nota : données obtenues par « photographie au 30 juin », mois le plus représentatif de la moyenne annuelle du nombre de bénéficiaires.

	Bénéficiaires (en milliers)
ALF	1 137
ALS	2 284
APL	2 888
Total	6 309

Tableau 3 : montants moyens mensuels des aides versées au 31/12/2020

En €	Montant moyen en locatif et foyer	Montant moyen en accession
ALF	320	154
ALS	194	128
APL	221	181

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses d'intervention	13 070 000 000	13 070 000 000
Transferts aux ménages	13 070 000 000	13 070 000 000
Total	13 070 000 000	13 070 000 000

Contribution de l'État au financement du fonds national d'aide au logement

L'action « Aides personnelles » porte la contribution de l'État au financement du Fonds national d'aide au logement (FNAL).

Depuis 2016, le FNAL assure le financement :

- de l'allocation de logement à caractère social (ALS) ;
- de l'aide personnalisée au logement (APL) ;
- de l'allocation de logement à caractère familial (ALF) ;
- de la prime de déménagement ;
- des dépenses de gestion qui se rapportent à ces quatre prestations (2 % du montant des prestations) ;
- des dépenses du Conseil national de l'habitat (CNH).

Modalités de financement du FNAL

Conformément à l'article L. 813-1 du code de la construction et de l'habitation, les recettes du FNAL seront constituées en 2022 par :

- le produit des contributions employeurs prévues à l'article L. 813-4 du code de la construction et de l'habitation : depuis le 1er janvier 2015, l'ensemble des entreprises est assujéti à une seule cotisation, au taux de 0,1 % sur les salaires plafonnés dans les entreprises de moins de 20 salariés ainsi que dans les coopératives et exploitations agricoles, et dans les entreprises de travaux agricoles, et au taux de 0,5 % sur la totalité des salaires dans les autres entreprises. La loi PACTE (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises), votée en 2019, a entraîné une modification des modalités de recouvrement de cette cotisation avec un passage du seuil d'application des taux de cotisation de 0,5% de 20 à 50 salariés ;
- une fraction du produit de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les surfaces annexées à ces catégories de locaux (66 M€) affectée au FNAL depuis 2017 ;
- une dotation de l'État, qui assure l'équilibre du fonds.

Charges du FNAL en 2022

La prévision actualisée des prestations d'APL, d'ALS et d'ALF à verser en 2022 tient notamment compte :

- des évolutions de tendanciel générées par la réforme de la base ressources ;
- des modalités de partage des aides au logement en cas de résidence alternée des enfants des allocataires ;
- de la mesure de soutien aux contrats de professionnalisation mise en place en 2021 ;
- du rendement de l'économie budgétaire généré par la réduction de loyer solidarité à hauteur de 1,3 Md€ garantie jusqu'en 2022 par la clause de revoyure conclue avec le mouvement HLM et le premier ministre en mai 2019.

Les modalités d'équilibre prévisionnel du FNAL pour 2022 sont détaillées dans le tableau ci-après, en comparaison à l'équilibre de la LFI 2021 :

en M€	2021	2022
Charges du FNAL	16 023	15 831
Prestations APL	7 112	6 963

Prestations ALS	4 879	4 980
Prestations ALF	3 730	3 578
Frais de gestion	314	310
Ressources du FNAL	16 023	15 831
Contributions employeurs	2 487	2 695
Contribution Action Logement	1 000	
Taxe sur les bureaux	66	66
Surtaxe sur les plus-values immobilières	43	
Contribution État	12 427	13 070

Ainsi, afin d'assurer l'équilibre du FNAL, la contribution de l'État au fonds s'élèvera pour 2022 à 13 070 M€, en hausse de 643 M€ par rapport au montant de la LFI 2021.

ACTION 0,1 %

02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	9 400 000	9 400 000	0
Crédits de paiement	0	9 400 000	9 400 000	0

Le rôle des associations, au côté de celui joué par les pouvoirs publics, est déterminant pour promouvoir l'insertion par le logement des personnes en difficulté. Celles-ci disposent, en effet, de nombreuses possibilités d'intervention : accompagnement social lié au logement, gestion de places d'accueil et d'hébergement d'urgence et temporaire, médiation locative, maîtrise d'ouvrage de logements d'insertion, etc. Afin d'aider au développement de ces réseaux et, plus particulièrement, à leur professionnalisation, le ministère chargé du logement apporte chaque année des subventions de fonctionnement à leurs instances nationales.

Les missions confiées conjointement depuis 1975 par les pouvoirs publics (État et conseils départementaux) à l'agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL), et aux 79 associations d'information sur le logement (ADIL) implantées localement sur le territoire, sont elles aussi fondamentales pour favoriser l'accès au droit au logement des personnes et des familles les plus modestes. Il est en outre à signaler que le décret n° 2016-1713 du 12 décembre 2016, pris pour l'application de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, précise désormais les conditions dans lesquelles peuvent être créées des associations interdépartementales, métropolitaines ou départementales-métropolitaines, notamment à partir d'une association départementale d'information sur le logement préexistante. Depuis 2017, cinq associations interdépartementales ont ainsi été créées par extension d'une ADIL préexistante, ce qui permet d'assurer un élargissement de la couverture territoriale du réseau. Une ADIL départementale a également été créée en 2019. En 2020, un nouveau département bénéficie des services d'une ADIL : la Haute-Loire, avec l'agrément de l'Agence interdépartementale de la Loire et de la Haute-Loire.

L'activité principale du réseau ANIL/ADIL consiste à fournir des informations dans le domaine du logement et de l'habitat : droits et devoirs du locataire, conditions d'accès aux aides personnelles au logement, possibilités d'accession sociale à la propriété, conditions et procédures pour le bénéfice du prêt à taux zéro (PTZ), rénovation énergétique et travaux de rénovation etc. L'information délivrée est neutre, objective, personnalisée et gratuite. Le caractère d'intérêt général de l'activité d'information de l'ANIL et des ADIL relève des articles L.366-1 et R.366-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation, qui confèrent à ces organismes une assise juridique (clauses types des statuts précisant les conditions de neutralité exigées pour leur mission, procédure d'agrément ministériel).

En 2020, les ADIL ont assuré 875 000 consultations, dont environ un tiers sur place. La demande de conseils relatifs à la location (47,8 %) est, comme les années précédentes, la principale demande. La part des consultations en matière

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

de rénovation énergétique représente 20 % des consultations du réseau ; cette thématique avait connu, entre 2018 et 2019, une forte progression (+ 9 points). Les consultations concernant l'accès et le maintien dans le logement représentent quant à elles 8 % des consultations (+ 1 point) et celles relatives à l'habitat indigne ou la non-décence du logement représentent 4,2 %.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics, qui sont amenés à participer de plus en plus directement à la mise en oeuvre de la politique du logement, font également appel aux ADIL pour s'approprier les outils réglementaires et mettre en place des dispositifs locaux (traitement de l'insalubrité, aides à l'accession, contribution aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, prévention des expulsions, etc.).

Les ADIL participent à la mise en oeuvre du droit au logement opposable (DALO). Certaines d'entre elles apportent également leur expertise juridique, économique et financière pour l'instruction des dossiers soumis à la commission de médiation, sans toutefois porter atteinte à leur mission première d'information et de conseil. Enfin les ADIL et l'ANIL sont fortement impliquées dans la mise en oeuvre du réseau des observatoires locaux des loyers.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses d'intervention	9 400 000	9 400 000
Transferts aux autres collectivités	9 400 000	9 400 000
Total	9 400 000	9 400 000

Depuis 1975, l'État apporte son soutien au fonctionnement de l'ANIL et des ADIL. Fin 2019, le réseau des associations départementales d'information sur le logement (ADIL) comporte 79 associations.

La subvention que perçoit chaque ADIL comprend une somme forfaitaire et une part variable, qui tient compte de critères sociaux et démographiques de la population du département d'implantation de l'agence et de critères de performance liés à la réalisation d'actions jugées prioritaires par l'État. Ainsi, depuis 2012, un pourcentage de la part variable des subventions est lié à la performance de chaque ADIL, évaluée à l'aide d'indicateurs proposés par l'ANIL et recueillis par elle auprès de chaque ADIL.

ACTION 0,0 %**03 – Sécurisation des risques locatifs**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	0	0	0
Crédits de paiement	0	0	0	0

