

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

BUDGET GÉNÉRAL

PROGRAMME 109

RAPPORTS ANNUELS DE PERFORMANCES

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT

DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES POUR

2022

AIDE À L'ACCÈS AU LOGEMENT



PROGRAMME 109
Aide à l'accès au logement

Bilan stratégique du rapport 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 a consacré 13,1 milliards d'euros de crédits budgétaires à cette politique publique. Son financement global se compose principalement, outre la contribution budgétaire de l'État, d'une participation des employeurs 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 de logement 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 » est organisé en deux axes.

Le premier axe des aides dites « à la personne » vient soutenir les ménages aux ressources les plus modestes. Ces aides constituent le principal poste budgétaire de la politique du logement et viennent réduire sensiblement le reste à charge des dépenses de logement des ménages, qu'ils soient locataires du parc privé ou social, ou, de façon résiduelle, accédants à la propriété.

Ces aides au logement jouent également un rôle social majeur. Elles permettent la prévention des expulsions locatives, puisqu'elles contribuent à la solvabilisation du ménage et peuvent être maintenues pour les allocataires « de bonne foi » en cas d'impayés. Par ailleurs, conformément à l'objectif de lutte contre les marchands de sommeil, un dispositif de conservation des allocations de logement par les caisses d'allocations familiales et de mutualités sociales agricoles vise à inciter les bailleurs de logements non décents du parc privé à effectuer les travaux nécessaires à leur mise en conformité.

Les aides personnelles au logement se sont élevées en 2022 à près de 15,4 milliards d'euros (hors frais de gestion) et ont bénéficié à 5,8 millions de ménages. Le financement de cette politique s'appuie sur le fonds national des aides au logement (FNAL) qui concentre l'ensemble du financement des aides personnelles au logement ; l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement à caractère social (ALS) et l'allocation de logement à caractère familial (ALF).

Le FNAL a bénéficié en recettes d'une fraction de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux (TSB) ainsi que de cotisations employeurs prévues à l'article L. 813-4 du CCH. Depuis le 1^{er} janvier 2020, suite à la loi PACTE (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises), le taux de cotisation des entreprises de moins de 50 salariés est de 0,1 %, et celui des entreprises de plus de 50 salariés est de 0,5 %. Une contribution en crédits budgétaires de l'État s'ajoute à ces participations. En 2022, cette subvention versée par l'État s'est élevée à 13,1 milliards d'euros, soit plus de 83 % du montant total des aides personnelles au logement (frais de gestion inclus à hauteur de 2 % du montant des aides, soit 15,7 Md€). Contrairement à 2021, le FNAL n'a pas bénéficié de contribution de la part d'Action Logement ni de l'affectation d'une partie de la taxe sur les plus-values immobilières, ainsi les crédits budgétaires ont été augmentés de 5,2 % entre 2021 et 2022 pour compenser cette perte de recettes.

Les aides au logement participent de manière substantielle à l'objectif gouvernemental d'amélioration de l'efficacité de la dépense publique en faveur de la politique du logement. Ainsi, la loi de finances initiale (LFI) pour 2018 a prévu la

création 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. Elle a ainsi généré une baisse sensible de la dépense publique relative aux APL (1,3 Md€ en 2022), sans que les allocataires ne subissent de hausse du loyer restant à leur charge. En contrepartie de cet effort financier porté par les bailleurs sociaux, des mesures d'accompagnement par l'État, la Banque des territoires et Action logement ont été mises en place, qui ont également permis de fixer des objectifs élevés en matière de production et de rénovation de logements sociaux dans le pacte productif conclu avec l'ensemble du secteur.

Le niveau des dépenses relatives aux aides au logement tient également compte de différentes mesures d'ajustement de la dépense prises depuis 2017.

Avec un objectif de rendre le versement des aides au logement plus efficace et de le rapprocher de la situation réelle des allocataires, le Gouvernement a lancé un chantier pour calculer les droits « en temps réel », sur la base des revenus contemporains des ménages, plutôt que sur ceux des données fiscales ayant deux ans d'ancienneté, actualisés tous les trois mois au lieu de tous les ans. Cette actualisation des ressources prises en compte pour calculer les montants d'aide, effective depuis le 1^{er} janvier 2021, permet de déterminer de façon plus juste la somme à verser au bénéficiaire, en s'adaptant de manière réactive – tous les trimestres – à l'évolution de ses ressources. Des mesures de soutien financier aux bénéficiaires ont accompagné cette réforme notamment en direction des étudiants et des ménages qui auraient pu avoir une baisse concomitante de leurs APL et de leurs ressources. Cet accompagnement a duré toute la première année et s'est prolongé jusqu'à la fin de l'année scolaire 2022 pour les étudiants. En outre, un abattement social a été mis en place de façon pérenne pour les titulaires d'un contrat de professionnalisation pour un coût en année pleine estimé à 122 M€.

En 2022, des crédits ont également été ouverts pour mettre en place 2 mesures nouvelles : la mise en place des allocations de logement à Saint-Pierre-Et-Miquelon prévues dans la loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (ELAN) et le conventionnement à l'aide personnalisée au logement des logements-foyers dans les départements d'Outre-Mer prévue dans la loi de finances pour 2022. Le décret d'application de cette dernière mesure devrait être publié en 2023,

De plus, afin de faire face à l'inflation, la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat (MUPPA) et le décret n° 2022-1096 du 29 juillet 2022 relatif au calcul des aides personnelles au logement, qui a complété le dispositif législatif, ont revalorisé par anticipation au 1^{er} juillet 2022 les paramètres du barème des aides au logement : les paramètres de dépense à hauteur de 3,5 %, l'abattement forfaitaire R0 à 4 % et les forfaits étudiants à 3,5 %. Ces revalorisations ayant eu lieu 3 voire 6 mois en avance par rapport à la revalorisation annuelle habituelle ont eu un coût de 169 M€ sur l'année 2022.

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**1 – Aider les ménages modestes à faire face à leurs dépenses de logement****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	2020 Réalisation	2021 Réalisation	2022 Cible	2022 Réalisation	2023 Cible
1.1.1 Taux d'effort net médian	%	18,5	20,0 (juin)	18,2	19,3	19,9
1.1.2 Selon la configuration familiale				Non déterminé		
Personnes seules sans enfant	%	25	27,5	24,7	27,1	27,4
Familles monoparentales avec 1 enfant	%	17	18,7	16,7	18,5	18,6
Familles monoparentales avec 2 enfants	%	14,6	16,5	14,3	16,1	16,5
Familles monoparentales avec 3 enfants	%	7,7	8,9	7,4	9,7	9
Couples sans enfant	%	20,7	23,3	20,4	22,5	23,3
Couples avec 1 enfant	%	16,6	18,4	16,3	18,5	18,4
Couples avec 2 enfants	%	15,5	16,8	15,2	17,0	16,6
Couples avec 3 enfants ou plus	%	11,3	12,4	11,0	12,7	12,4
1.1.3 Selon le type de parc				Non déterminé		
Locatif public	%	11,5	12,9	11,2	15,2	12,9
Locatif privé	%	25,7	28,5	25,4	26,3	28,8
Accession à la propriété	%	24,3	25,4	24,0	24,6	25,3

Commentaires techniques

Source :

CNAF – ALLSTAT FR6 au titre de décembre 2020

CNAF – ALLSTAT FR6 au titre de juin 2021

CNAF – FR1 au titre de décembre 2022

Précisions méthodologiques

La méthode de calcul du taux d'effort a connu plusieurs évolutions au cours des derniers exercices et va être amenée à évoluer de nouveau pour plusieurs raisons.

Jusqu'en 2020, les statistiques présentées (réalisation, prévision, cible) concernaient les données du mois de décembre de l'année concernée, consolidées car datant d'a minima 6 mois (source : CNAF – ALLSTAT FR6 au titre de décembre 2020). De ce fait, elles n'étaient pas disponibles au moment de la production du RAP en février.

Afin, d'une part de pouvoir fournir l'indicateur au moment de l'élaboration du RAP en février, d'autre part de prendre un mois plus représentatif de l'année considérée, il a été proposé en 2021 d'observer le taux d'effort des ménages en juin (source : CNAF – ALLSTAT FR6 au titre de juin 2021). Il s'agissait donc du même indicateur mais calculé sur un autre mois de l'année. Pour l'année 2021, malgré la mise en place de la réforme de la base ressources au premier janvier 2021, l'indicateur prenait toujours en compte au dénominateur les ressources de l'année N-2 ce qui permet aussi de comparer avec les données 2019 et 2020 (cf. tableau présenté plus bas pour avoir les données au mois de juin) et donc de comparer ante et post réforme de contemporanéisation des APL l'indicateur calculé de façon identique : il est apparu que le taux d'effort calculé pour le mois de juin n'était pas impacté par la réforme.

En parallèle, la CNAF a réalisé des travaux pour calculer le taux d'effort basé sur les revenus contemporains pris en compte pour le calcul du droit. En 2022, le nouvel indicateur, en cohérence avec la réforme de la contemporanéisation, est donc plus juste puisqu'il prend en compte le revenu le plus récent connu. Toutefois, pour y parvenir, la CNAF a dû procéder à des ajustements : le taux d'effort est de nouveau calculé sur le mois de décembre, mais il s'agit de données FR1 provisoires et qui peuvent encore évoluer par la suite (ainsi, il est fréquent que les ménages déclarent plus tard des revenus perçus, ce qui pourra conduire à faire baisser le taux d'effort). Les travaux se poursuivent dans l'optique d'avoir pour le prochain exercice un indicateur venant d'une base consolidée à 6 mois.

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

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | Objectifs et indicateurs de performance

- Numérateur : somme du loyer, de la réduction de loyer de solidarité (RLS) et des charges forfaitaires ou de la mensualité d'emprunt minorées de l'aide au logement
- Dénominateur : ressources de l'ensemble des personnes du foyer vivant dans le logement (salaires, revenus de remplacement (chômage, indemnités journalières...), revenus du patrimoine, pension alimentaires perçues, hors pensions alimentaires versées) hors aides au logement

Les pensions alimentaires perçues sont intégrées dans les ressources du foyer et les pensions alimentaires versées sont déduites. Des ressources nulles ont été attribuées aux foyers pour lesquels aucune ressource n'apparaît dans les sources citées précédemment.

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 (y compris les personnes à charges) utilisé pour le calcul du droit, augmenté des prestations familiales perçues (hors aides au logement).

L'aide est versée mensuellement par plusieurs caisses selon le régime auquel appartient le ménage ; général ou agricole. Ces taux d'effort ne sont calculés que sur le régime général, qui représente 97,6 % des ménages allocataires en 2022.

Le périmètre concerné est celui des ménages percevant une aide personnelle au logement.

Les catégories de ménages suivantes sont exclues du champ de calcul du taux d'effort :

- Le responsable de dossier est âgé de 65 ans ou plus ;
- Le responsable de dossier est étudiant ;
- Le responsable de dossier est jeune avec des ressources nulles et était encore étudiant 6 mois auparavant ;
- Les deux membres du couple sont bénéficiaires de l'allocation adulte handicapée (AAH).

Cette restriction du champ, comparable aux travaux menés sur le taux d'effort les années précédentes, conduit à écarter 27 % des foyers ayant perçu une aide au logement au titre de décembre 2022.

Du fait des catégories de ménages exclues, il y a très peu d'allocataires en logement-foyer.

Pour l'année 2022, le taux d'effort net est calculé au titre du mois de décembre 2022 à partir des données ayant eu un mois de fiabilisation (dite « FR1 »).

Lors de l'évaluation des engagements hors bilan (EHB) 2022, l'évolution de certaines statistiques descriptives entre une base FR6 et FR1 au titre du mois de décembre 2021 avait été étudiée. Les écarts en nombre de ménages bénéficiaires, prestation mensuelle moyenne et montant total des prestations étaient de ± 5 %. Les ressources étant la variable qui évolue le plus sur quelques mois, il est possible que l'utilisation d'une base FR6 par rapport à une base FR1 impacte les résultats en faisant baisser le taux d'effort.

L'indicateur ci-dessus permet non seulement de mettre en valeur 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.

ANALYSE DES RÉSULTATS

Après perception des aides personnelles au logement, les ménages allocataires consacrent en moyenne 19,3 % de leurs revenus (hors aides) au paiement du loyer et des charges. Ce taux d'effort net médian diminue lorsque la taille du ménage augmente : pour chaque type de famille (couple ou non), l'effort net des ménages décroît avec le nombre d'enfants. Par exemple en 2022, le taux d'effort net médian s'élève à 27,1 % pour une personne isolée et à 9,7 % pour les familles monoparentales avec 3 enfants ou plus. Cette baisse du taux d'effort médian net s'explique par une part plus importante de familles vivant dans un logement avec un loyer plafonné lorsque que le nombre d'enfants augmente ; 17 % des personnes vivant seule sans enfant contre 43 % des familles monoparentales avec 3 enfants.

Les aides personnelles au logement conduisent à une forte baisse du taux d'effort médian qui passe, sur l'ensemble des ménages étudiés, de 34,6 % (taux brut) à 19,3 % (taux net), soit une diminution de 44,2 %. Cela démontre l'impact significatif de l'aide sur le budget des ménages.

Le barème des aides au logement est favorable aux familles monoparentales. En effet, malgré les revenus théoriquement plus élevés dans le cas d'un couple par rapport à un socle monoparental, le taux d'effort est le même lorsque le ménage a un enfant. À partir de 2 enfants, le taux d'effort pour une famille monoparentale est inférieur à

celui d'un couple avec enfants. Ainsi, une famille monoparentale avec 3 enfants ou plus a en moyenne un taux d'effort de 9,7 % contre 12,7 % pour un couple. Cela s'explique par le fait que les aides au logement ne comptent pas de la même manière les responsables de dossier/conjoints et les personnes à charge. Ainsi le barème des aides au logement s'applique de la même manière pour un couple et pour un parent seul, ce qui est favorable pour les familles monoparentales.

Dans le parc locatif privé, après déduction de l'aide au logement, le reste de loyer à payer représente 26,3 % du budget, prestations familiales incluses. Il est 70 % plus élevé que dans le parc social (15,2 %). Cet écart traduit essentiellement des loyers nettement plus élevés dans le secteur privé, qui ne sont pas compensés par le barème des aides au logement. En effet, au-delà d'un certain seuil de loyer, dont le barème dépend de la zone géographique (trois zones différentes sur l'ensemble du territoire) et de la configuration familiale, l'aide au logement n'est plus calculée à partir du loyer réellement acquitté mais à partir de ce seuil appelé loyer plafond. En moyenne, 80 % des foyers allocataires s'acquittent d'un loyer supérieur au montant plafonné. Dans le parc social, deux foyers allocataires sur trois paient un loyer supérieur au montant plafonné. Dans le parc privé, plus de 9 foyers sur 10 sont dans cette situation.

L'indicateur pour 2022 est plus bas que celui de juin 2021. En effet, malgré la mise en place de la réforme de « l'APL en temps réel » au 1^{er} janvier 2021, les données présentées pour 2021 se basent encore sur les revenus de l'année N-2 (2019) et non sur les revenus des douze derniers mois actualisés tous les trois mois. Comme l'indicateur 2022 se base sur des ressources plus récentes et que les revenus comme le barème ont fait l'objet de revalorisations (cf. augmentation du SMIC aux 1^{er} janvier, mai et août 2022), puis loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat (MUPPA) augmentant les APL, le taux d'effort est plus bas en décembre 2022 qu'en juin 2021.

Par contre, l'indicateur calculé de cette façon est plus haut (+0,8 point) que celui de décembre 2020, calculé sur des données consolidées à 6 mois, avant la réforme, avec des ressources de l'année N-2, il est donc aussi plus haut que la cible 2022 qui était construite sur l'ancienne méthode. Cette augmentation semble cohérente avec le fait qu'avant la réforme, on avait dans la base des ménages qui étaient entrés en cours d'année avec des ressources plus élevées en N-2 (prises pour l'indicateur) mais bénéficiant de mesures d'abattement et neutralisation dans le barème pour tenir compte de la baisse récente de leurs ressources du fait d'un changement de situation en cours d'année. Avec la réforme, comme les ressources prises en compte sont plus récentes, pour ces mêmes ménages, on considère des ressources moindres, ce qui fait augmenter leur taux d'effort. Ce phénomène n'apparaît pas en juin avant la réforme car les mesures d'abattement et de neutralisation en cas de changement de situation en cours d'année avaient un effet asymétrique croissant sur la base des bénéficiaires et le calcul du taux d'effort entre juin et décembre, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

	Unité	Juin 2019 Réalisation	Décembre 2019 Réalisation	Juin 2020 Réalisation	Décembre 2020 Réalisation	Juin 2021 Réalisation (revenus en N-2)	Décembre 2022 Réalisation
1.1.1 Taux d'effort net médian	%	19,8	18,2	19,9	18,5	20,0	19,3
1.1.2 Selon la configuration familiale							
Personnes seules sans enfant	%	27,2	24,5	27,7	25	27,5	27,1
Familles monoparentales avec 1 enfant	%	18,1	17	17,9	17	18,7	18,5
Familles monoparentales avec 2 enfants	%	15,9	14,7	15,5	14,6	16,5	16,1
Familles monoparentales avec 3 enfants ou plus	%	8,7	7,9	8,4	7,7	8,9	9,7
Couples sans enfant	%	24,5	20,4	24,6	20,7	23,3	22,5
Couples avec 1 enfant	%	18,5	16,7	18,2	16,6	18,4	18,5
Couples avec 2 enfants	%	17,1	15,6	16,6	15,5	16,8	17,0
Couples avec 3 enfants ou plus	%	12,6	11,5	12,1	11,3	12,4	12,7
1.1.3 Selon le type de parc							
Locatif public	%	12,5	11,4	12,4	11,5	12,9	15,2
Locatif privé	%	28,1	25,2	28,5	25,7	28,5	26,3
Accession à la propriété	%	25,8	23,9	25,5	24,3	25,4	24,6

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | Objectifs et indicateurs de performance

Présentation des crédits et des dépenses fiscales

2022 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS OUVERTS ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2022 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
01 – Aides personnelles	-371 782	13 070 000 000 13 070 047 000	13 070 000 000 13 069 675 218	13 070 000 000
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté		9 400 000 8 807 499	9 400 000 8 807 499	9 400 000
03 – Sécurisation des risques locatifs			0 0	0
Total des AE prévues en LFI	0	13 079 400 000	13 079 400 000	13 079 400 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP				
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP		-200 000 (hors titre 2)	-200 000	
Total des AE ouvertes		13 079 200 000 (hors titre 2)	13 079 200 000	
Total des AE consommées	-371 782	13 078 854 499	13 078 482 717	

2022 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
01 – Aides personnelles	521 129	13 070 000 000 13 070 047 000	13 070 000 000 13 070 568 129	13 070 000 000
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté		9 400 000 8 807 499	9 400 000 8 807 499	9 400 000
03 – Sécurisation des risques locatifs			0 0	0
Total des CP prévus en LFI	0	13 079 400 000	13 079 400 000	13 079 400 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP				
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP		+321 130 (hors titre 2)	+321 130	
Total des CP ouverts		13 079 721 130 (hors titre 2)	13 079 721 130	
Total des CP consommés	521 129	13 078 854 499	13 079 375 628	

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 (LFI) ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2021 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total hors FdC et AdP prévus en LFI	Total y.c. FdC et AdP
01 – Aides personnelles	2 927 310	12 427 000 000 12 426 734 190	12 427 000 000	12 427 000 000 12 429 661 588
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté		11 300 000 8 638 500	11 300 000	11 300 000 8 638 500
03 – Sécurisation des risques locatifs		1 000 000	1 000 000	1 000 000 0
Total des AE prévues en LFI	0	12 439 300 000	12 439 300 000	12 439 300 000
Total des AE consommées	2 927 310	12 435 372 690		12 438 300 000

2021 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total hors FdC et AdP prévus en LFI	Total y.c. FdC et AdP
01 – Aides personnelles	2 034 399	12 427 000 000 12 426 734 190	12 427 000 000	12 427 000 000 12 428 768 588
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté		11 300 000 8 638 500	11 300 000	11 300 000 8 638 500
03 – Sécurisation des risques locatifs		1 000 000	1 000 000	1 000 000 0
Total des CP prévus en LFI	0	12 439 300 000	12 439 300 000	12 439 300 000
Total des CP consommés	2 034 399	12 435 372 690		12 437 407 088

PRÉSENTATION PAR TITRE ET CATÉGORIE DES CRÉDITS CONSOMMÉS

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées* en 2021	Ouvertes en 2022	Consommées* en 2022	Consommés* en 2021	Ouverts en 2022	Consommés* en 2022
Titre 3 – Dépenses de fonctionnement	2 927 310	0	-371 782	2 034 399	0	521 129
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	2 927 310	0	-371 782	2 034 399	0	521 129
Titre 6 – Dépenses d'intervention	12 435 372 690	13 079 400 000	13 078 854 499	12 435 372 690	13 079 400 000	13 078 854 499
Transferts aux ménages	12 426 734 190	13 070 000 000	13 070 047 000	12 426 734 190	13 070 000 000	13 070 047 000
Transferts aux autres collectivités	8 638 500	9 400 000	8 807 499	8 638 500	9 400 000	8 807 499
Total hors FdC et AdP		13 079 400 000			13 079 400 000	
Ouvertures et annulations* hors titre 2		-200 000			+321 130	
Total*	12 438 300 000	13 079 200 000	13 078 482 717	12 437 407 088	13 079 721 130	13 079 375 628

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées* en 2021	Ouvertes en 2022	Consommées* en 2022	Consommés* en 2021	Ouverts en 2022	Consommés* en 2022

* y.c. FdC et AdP

RÉCAPITULATION DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS

ARRÊTÉS DE REPORT GÉNÉRAL HORS FDC HORS AENE

Date de signature	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
28/02/2022				521 130				
Total				521 130				

DÉCRETS D'AVANCE

Date de signature	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
07/04/2022						38 475 367		38 475 367
Total						38 475 367		38 475 367

DÉCRETS DE VIREMENT

Date de signature	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
27/06/2022						200 000		200 000
Total						200 000		200 000

LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES

Date de signature	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
16/08/2022		38 475 367		38 475 367				
Total		38 475 367		38 475 367				

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | Présentation des crédits et des dépenses fiscales

TOTAL DES OUVERTURES ET ANNULATIONS (Y.C. FDC ET ADP)

	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
Total général		38 475 367		38 996 497		38 675 367		38 675 367

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.

Le chiffrage initial pour 2022 a été réalisé sur la base des seules mesures votées avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2022. Dès lors, le chiffrage actualisé peut différer de celui-ci, notamment lorsqu'il tient compte d'aménagements intervenus depuis le dépôt du projet de loi de finances pour 2022.

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 »). 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 définitif 2021	Chiffrage initial 2022	Chiffrage actualisé 2022
120201	Exonération de l'allocation logement et de l'aide personnalisée au logement Traitements, salaires, pensions et rentes viagères <i>Bénéficiaires 2020 : 5009000 Ménages - 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>	56	59	56
Total		56	59	56

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 définitif 2021	Chiffrage initial 2022	Chiffrage actualisé 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 Ménages - 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>	-	-	-
Total				

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | Présentation des crédits et des dépenses fiscales

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 définitif 2021	Chiffrage initial 2022	Chiffrage actualisé 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 : 121.000 Ménages - 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>	-	-	-
Total				

Justification au premier euro

Éléments transversaux au programme

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action <i>Prévision LFI Consommation</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 * Dépenses de personnel	Autres titres *	Total y.c. FdC et AdP	Titre 2 * Dépenses de personnel	Autres titres *	Total y.c. FdC et AdP
01 – Aides personnelles		13 070 000 000 13 069 675 218	13 070 000 000 13 069 675 218		13 070 000 000 13 070 568 129	13 070 000 000 13 070 568 129
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté		9 400 000 8 807 499	9 400 000 8 807 499		9 400 000 8 807 499	9 400 000 8 807 499
03 – Sécurisation des risques locatifs			0 0			0 0
Total des crédits prévus en LFI *	0	13 079 400 000	13 079 400 000	0	13 079 400 000	13 079 400 000
Ouvertures / annulations y.c. FdC et AdP		-200 000	-200 000		+321 130	+321 130
Total des crédits ouverts	0	13 079 200 000	13 079 200 000	0	13 079 721 130	13 079 721 130
Total des crédits consommés	0	13 078 482 717	13 078 482 717	0	13 079 375 628	13 079 375 628
Crédits ouverts - crédits consommés		+717 283	+717 283		+345 502	+345 502

* hors FdC et AdP pour les montants de la LFI

PASSAGE DU PLF À LA LFI

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
PLF	0	13 079 400 000	13 079 400 000	0	13 079 400 000	13 079 400 000
Amendements	0	0	0	0	0	0
LFI	0	13 079 400 000	13 079 400 000	0	13 079 400 000	13 079 400 000

RÉSERVE DE PRÉCAUTION ET FONGIBILITÉ

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
Mise en réserve initiale	0	65 397 000	65 397 000	0	65 397 000	65 397 000
Surgels	0	38 475 367	38 475 367	0	38 475 367	38 475 367
Dégels	0	0	0	0	0	0

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | Justification au premier euro

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
Annulations / réserve en cours de gestion	0	-38 475 367	-38 475 367	0	-38 475 367	-38 475 367
Réserve disponible avant mise en place du schéma de fin de gestion (LFR de fin d'année)	0	65 397 000	65 397 000	0	65 397 000	65 397 000

Dépenses pluriannuelles

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | Justification au premier euro

SUIVI DES CRÉDITS DE PAIEMENT ASSOCIÉS À LA CONSOMMATION
DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (HORS TITRE 2)

AE 2022	CP 2022
AE ouvertes en 2022 * (E1) 13 079 200 000	CP ouverts en 2022 * (P1) 13 079 721 130
AE engagées en 2022 (E2) 13 078 482 717	CP consommés en 2022 (P2) 13 079 375 628
AE affectées non engagées au 31/12/2022 (E3) 0	dont CP consommés en 2022 sur engagements antérieurs à 2022 (P3 = P2 - P4) 521 130
AE non affectées non engagées au 31/12/2022 (E4 = E1 - E2 - E3) 717 283	dont CP consommés en 2022 sur engagements 2022 (P4) 13 078 854 498

RESTES À PAYER

Engagements ≤ 2021 non couverts par des paiements au 31/12/2021 brut (R1) 892 912					
Travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2021 (R2) 0					
Engagements ≤ 2021 non couverts par des paiements au 31/12/2021 net (R3 = R1 + R2) 892 912	–	CP consommés en 2022 sur engagements antérieurs à 2022 (P3 = P2 - P4) 521 130	=	Engagements ≤ 2021 non couverts par des paiements au 31/12/2022 (R4 = R3 - P3) 371 782	
AE engagées en 2022 (E2) 13 078 482 717	–	CP consommés en 2022 sur engagements 2022 (P4) 13 078 854 498	=	Engagements 2022 non couverts par des paiements au 31/12/2022 (R5 = E2 - P4) -371 782	
				Engagements non couverts par des paiements au 31/12/2022 (R6 = R4 + R5) 0	
					Estimation des CP 2023 sur engagements non couverts au 31/12/2022 (P5) 0
					Estimation du montant maximal des CP nécessaires après 2023 pour couvrir les engagements non couverts au 31/12/2022 (P6 = R6 - P5) 0

NB : les montants ci-dessus correspondent uniquement aux crédits hors titre 2

* LFI 2022 + reports 2021 + mouvements réglementaires + FdC + AdP + fongibilité asymétrique + LFR

Un reste à payer de 892 912 € existait au 31/12/2021 et a donné lieu à un report de crédits budgétaires d'un montant de 521 130 € en CP. L'engagement concerné a fait l'objet d'un paiement pour un montant de 521 130 € et un REJB de 371 782 €.

Il ne reste plus de restes à payer sur le programme 109 à la fin de l'année 2022.

Aide à l'accès au logement

Programme n° 109 | Justification au premier euro

Justification par action**ACTION****01 – Aides personnelles**

Action / Sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
<i>Prévision LFI y.c. FdC et AdP</i>						
<i>Réalisation</i>						
01 – Aides personnelles		13 070 000 000 13 069 675 218	13 070 000 000 13 069 675 218		13 070 000 000 13 070 568 129	13 070 000 000 13 070 568 129

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement		-371 782		521 129
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel		-371 782		521 129
Titre 6 : Dépenses d'intervention	13 070 000 000	13 070 047 000	13 070 000 000	13 070 047 000
Transferts aux ménages	13 070 000 000	13 070 047 000	13 070 000 000	13 070 047 000
Total	13 070 000 000	13 069 675 218	13 070 000 000	13 070 568 129

Contribution de l'État au financement du Fonds national d'aide au logement (catégorie 61 – transferts aux ménages)

Le tableau ci-après compare l'exécution 2022 à l'exécution 2021, concernant les charges et les ressources du fonds national d'aide au logement (FNAL), hors régularisations concernant les années antérieures.

	Exécution 2021 (en M€)	Exécution 2022 (en M€)	Évolution de 2022 par rapport à 2021 (%)
Charges du FNAL	15 989	15 721	-1,7 %
Prestations aide personnalisée au logement (APL)	6 892	6 843	-0,7 %
Prestations allocation de logement sociale (ALS)	5 166	5 196	0,6 %
Prestations allocation de logement familiale (ALF)	3 617	3 374	-6,7 %
Frais de gestion	314	308	-1,9 %
Ressources du FNAL	16 136	15 818	-2,0 %
Cotisations employeurs	2 600	2 682	3,2 %
Surtaxe sur les plus-values immobilières	43	0	-100,0 %
Taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les surfaces de stationnement annexées à ces	66	66	0,0 %

catégories de locaux (TSB)			
Contribution exceptionnelle Action Logement	1000	0	-100,0 %
Subvention d'équilibre de l'État (Versements du Programme 109)	12 427	13 070	5,2 %
Évolution de la dette du FNAL	-147	-97	-34,0 %

Charges du FNAL

Les dépenses du FNAL sont en légère baisse par rapport à 2021. C'était déjà le cas des dépenses de 2021 par rapport à celles de 2020, qui avaient baissé de presque 6 %. Cette diminution des dépenses du FNAL s'explique, comme lors de l'exercice précédent, pour une partie (170 M€), par la mise en place de la contemporanéisation des ressources au 1^{er} janvier 2021 ; l'année 2022 est la première année pleine où toutes les prestations versées découlent de ces ressources contemporaines et les mesures d'accompagnement des ménages ont pris fin.

De plus, la cible 2022 de la RLS était de 1 325 M€ pour équilibrer avec l'exécuté de 1 275 M€ en 2021, qui n'avait pas atteint la cible définie en LFI, ce qui correspond à une économie d'APL de 50 M€ de plus qu'en 2021.

Le contexte économique favorable, avec une baisse du chômage, non prévue lors de l'élaboration de la LFI, a aussi un impact positif sur les bénéficiaires d'APL et a contribué à baisser le montant des dépenses.

A l'inverse, afin de faire face à l'inflation, la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat (MUPPA) et le décret n° 2022-1096 du 29 juillet 2022 relatif au calcul des aides personnelles au logement, qui a complété le dispositif législatif, ont revalorisé par anticipation les paramètres du barème des aides au logement : les paramètres de dépense à hauteur de 3,5 %, l'abattement forfaitaire R0 à 4 % et les forfaits étudiants à 3,5 %. Le coût budgétaire de la loi MUPPA s'est élevé à 169 M€ sur l'année 2022 sans nécessité d'ouvrir des crédits budgétaires supplémentaires.

Ressources du FNAL

L'exécution 2022 a été marquée par la non-reconduction du versement exceptionnel d'Action Logement (1 Md€ en 2021) et par l'arrêt de l'affectation au FNAL de la taxe sur les plus-values immobilières (43 M€ en 2021), ce qui explique l'augmentation du besoin budgétaire. Estimées dans le PAP 2022 à 2 695 M€, les cotisations employeurs sont conformes à la prévision (écart inférieur à 0,5 %).

Sur la base des données comptables disponibles en février 2022, la dette de 96 M€ du FNAL vis-à-vis des organismes payeurs au 31 décembre 2022 a été intégralement remboursée.

ACTION

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

Action / Sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
<i>Prévision LFI y.c. FdC et AdP</i>						
<i>Réalisation</i>						
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté		9 400 000 8 807 499	9 400 000 8 807 499		9 400 000 8 807 499	9 400 000 8 807 499

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	
	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation
Titre 6 : Dépenses d'intervention	9 400 000	8 807 499	9 400 000	8 807 499
Transferts aux autres collectivités	9 400 000	8 807 499	9 400 000	8 807 499
Total	9 400 000	8 807 499	9 400 000	8 807 499

Les crédits de l'action 2 sont destinés, d'une part, à l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL) et aux agences départementales d'information sur le logement (ADIL), et d'autre part, à d'autres associations qui concourent, sur le plan national, à la mise en œuvre des politiques du logement.

Association nationale pour l'information sur le logement (ANIL) et associations départementales d'information sur le logement (ADIL) (catégorie 64 – transferts aux autres collectivités)

La dotation consacrée au financement du réseau constitué par l'ANIL et les ADIL s'est élevée, en 2022, à 8,8 M€ en AE et en CP. Un total de 7,3 M€ d'AE et CP a été versé aux 80 ADIL, qui ont pour mission d'apporter aux usagers une information personnalisée, complète, gratuite et neutre sur les aspects juridiques, financiers et fiscaux du logement. En 2022, la subvention unitaire moyenne s'élève à 92 k€. L'ANIL a bénéficié, quant à elle, au titre du programme 109 d'un versement d'un montant de 894 k€. Elle a par ailleurs également reçu 570 k€ du programme 135 au titre de sa participation aux côtés de l'État à la mise en place des observatoires locaux des loyers.

Le rapport d'activité 2022 de l'ANIL, reprenant le niveau d'activité des ADIL, n'est pas encore disponible. En 2021, les ADIL avaient dispensé 912 000 consultations, majoritairement pour des demandes de conseils relatifs à la location (48 %), à la rénovation énergétique des logements (19 %), aux difficultés d'accès et de maintien dans le logement (8 %) et à l'accession à la propriété (7 %).

Comme l'ANIL, les ADIL sont, par ailleurs, sollicitées par leurs partenaires, au premier rang desquels les collectivités territoriales, pour assurer des journées d'information ou de formation et pour donner un éclairage d'expert. Lieu d'observation privilégié de la demande et du comportement des ménages, les ADIL collectent de façon permanente toutes les informations leur permettant de réaliser des études ponctuelles sur des aspects particuliers de l'habitat, soit au plan national, soit au plan local. Parallèlement à leur activité de conseil au public, les ADIL organisent directement ou participent à des opérations d'information/formation sur l'actualité du logement et les différents domaines de leur compétence, en direction des particuliers, des professionnels ou des relais d'information, tels les travailleurs sociaux ou les associations.

Autres associations (catégorie 64 – transferts aux autres collectivités)

Le montant total des subventions que l'État a octroyées en 2021 aux organismes qui concourent à la mise en œuvre des politiques du logement s'est élevé à 843 000 € en AE et en CP. Ces subventions ont permis de soutenir :

- Les cinq associations représentatives des locataires, pour un montant total de 390 000 € en 2022 ;
- Plusieurs associations et fédérations œuvrant dans le domaine de l'accès au logement.

ACTION**03 – Sécurisation des risques locatifs**

Action / Sous-action <i>Prévision LFI y.c. FdC et AdP</i> Réalisation	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
03 – Sécurisation des risques locatifs			0 0			0 0

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation