



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport annuel de performances

Annexe au projet de loi relative aux résultats de la gestion
et portant approbation des comptes de l'année 2024

PROGRAMME 109

Aide à l'accès au logement



PROGRAMME 109
Aide à l'accès au logement

Bilan stratégique du rapport annuel de performances

Philippe MAZENC

Directeur général 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 2024, 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 à un logement décent, ce programme participe notamment à la mise en œuvre du droit au logement prévu par l'article premier de la loi du 6 juillet 1989.

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.

Les aides personnelles au logement se sont élevées en 2024 à près de 15,9 milliards d'euros (hors frais de gestion) et ont bénéficié à 5,9 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, à savoir l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement sociale (ALS) et l'allocation de logement familiale (ALF).

Le programme 109 finance par ailleurs la prime de déménagement (1,8 M€ versés en 2024 à près de 3 000 ménages).

Le FNAL a bénéficié en 2024 de plusieurs recettes, en particulier :

- la contribution en crédits budgétaires de l'État, pour un montant total 13,1 milliards d'euros, soit 80,5 % du montant total des aides personnelles au logement, qui s'élèvent à 16,3 milliards d'euros, frais de gestion inclus à hauteur de 2 % du montant des aides ;
- les cotisations employeurs prévues à l'article L. 813-4 du Code de la construction et de l'habitation (CCH), pour un montant total de 2,9 milliards d'euros ;
- 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), pour un montant total de 24,2 millions d'euros..

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 porté une réforme visant à 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.

Diverses mesures en faveur de l'Outre-mer ont également été mises en place ces dernières années. Après l'alignement du barème de Mayotte avec celui des autres collectivités d'Outre-mer, qui s'est achevé en 2022, et la création d'une aide à l'accession en Outre-mer, en LFI 2020, des crédits ont été ouverts en 2022 afin de mettre en place deux mesures nouvelles : la mise en place des allocations de logement à Saint-Pierre-et-Miquelon et le conventionnement à l'aide personnalisée au logement des logement-foyers dans les départements d'Outre-mer, prévu dans la loi de finances pour 2022. Les décrets d'application de cette dernière mesure ont été publiés début 2023, permettant d'engager les démarches de conventionnement et le versement aux locataires de l'aide personnalisée au logement, qui présente dans ce type de logements un barème plus favorable que celui des allocations de logement, seules aides versées auparavant en Outre-mer. Par ailleurs, la limite spécifique à l'Outre-mer de six personnes à charge pouvant être prises en compte dans le calcul de l'aide a été supprimée.

Enfin, à la suite de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023, qui porte une réforme des retraites et prévoit à ce titre la revalorisation du minimum contributif majoré, des dispositions réglementaires ont été adoptées afin de garantir aux allocataires bénéficiaires d'une pension de retraite antérieurement au 1^{er} septembre 2023 une non-diminution de leur droit aux aides au logement du fait de cette revalorisation ; de la même façon, les avantages du barème en faveur des personnes âgées de plus de 62 ans ont été maintenus malgré le décalage de l'âge de départ à la retraite.

Le second axe du programme « Aide à l'accès au logement » correspond à la politique de solidarité pour l'accès au logement décent, qui nécessite une mobilisation de tous les acteurs et une cohérence d'action. 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 dans 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. La législation prévoit 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'allocations familiales) et, d'autre part, un raccourcissement des délais dans la chaîne de traitement de l'impayé pour l'ensemble des acteurs impliqués. Cette tension favorise une plus grande réactivité et concentre ainsi les interventions avant l'audience, dans le but de réduire le recours au jugement d'expulsion.

L'article 12 de la loi 2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite a renforcé l'accompagnement des locataires en difficulté. Le rôle de la Commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) évolue : il lui revient désormais de décider du maintien ou non de l'APL en cas de situation d'impayés de loyer (en lieu et place de l'organisme payeur, CAF ou caisse de MSA). Ce nouveau rôle dévolu aux CCAPEX permet une prise de décision collégiale, logique similaire à celle qui était à l'œuvre au sein des Commissions départementales des aides publiques au logement (CDAPL). La loi prévoit également un renforcement de l'accompagnement social et budgétaire des ménages en situation d'impayés, qui sera effectué par les CAF et les caisses de MSA.

Par ailleurs, conformément à l'objectif de lutte contre la non décence, un dispositif de conservation des allocations de logement par les CAF et caisses de 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 montants ainsi conservés sont restitués au bailleur sous réserve de la mise en décence du logement dans un délai de 18 mois.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, la non-décence énergétique est une nouvelle cause de non-décence pouvant conduire à la conservation des APL par les organismes payeurs. Ce critère est fondé sur le diagnostic de performance énergétique (DPE). Ce dispositif de conservation des aides pour non-décence énergétique devrait monter en

charge au cours des prochaines années. Des crédits ont été ouverts dans le cadre de la nouvelle Convention d'objectifs et de gestion (COG) de la CNAF couvrant la période 2023-2027 afin de permettre aux CAF de renforcer leur action.

Enfin, le programme 109 soutient les associations dont la participation au côté des pouvoirs publics est déterminante pour promouvoir l'insertion par le logement des personnes en difficulté. Afin de favoriser le développement et la professionnalisation de ces réseaux associatifs, le ministère du logement apporte chaque année une subvention de fonctionnement à leurs instances nationales. Les missions confiées conjointement par l'État et les collectivités territoriales à l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL), et au réseau des associations d'information sur le logement (ADIL) implantées localement sur le territoire, sont fondamentales pour favoriser l'accès au droit au logement des personnes et des familles les plus modestes.

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	2022 Réalisation	2023 Réalisation	2024 Cible	2024 Réalisation	Atteinte de la cible	2025 Cible
1.1.1 Taux d'effort net médian	%	19,3	19,1	19,9	18,9	cible atteinte	19,1
1.1.2 Selon la configuration familiale		Non déterminé	Non déterminé			donnée non retenue	
Personnes seules sans enfant	%	27,1	26,7	27,4	26,5	cible atteinte	27,4
Familles monoparentales avec 1 enfant	%	18,5	17,9	18,6	17,8	cible atteinte	18,6
Familles monoparentales avec 2 enfants	%	16,1	15,9	16,5	15,8	cible atteinte	16,5
Familles monoparentales avec 3 enfants	%	9,7	10	9	9,8	absence amélioration	9
Couples sans enfant	%	22,5	21,7	23,3	21,5	cible atteinte	23,3
Couples avec 1 enfant	%	18,5	17,7	18,4	17,5	cible atteinte	18,4
Couples avec 2 enfants	%	17,0	16,4	16,6	16,2	cible atteinte	16,6
Couples avec 3 enfants ou plus	%	12,7	12,4	12,4	12,6	absence amélioration	12,4
1.1.3 Selon le type de parc						donnée non retenue	
Locatif public	%	15,2	15,9	12,9	15,1	absence amélioration	12,9
Locatif privé	%	26,3	25,8	28,8	25,4	cible atteinte	28,8
Accession à la propriété	%	24,6	23,7	25,3	23,5	cible atteinte	25,3

Commentaires techniques

Sources :

CNAF – ALLSTAT FR6 au titre de décembre 2022

CNAF – ALLSTAT FR6 au titre de juin 2023

CNAF – ALLSTAT FR6 au titre de juin 2024

Précisions méthodologiques

La méthode de calcul du taux d'effort a connu plusieurs évolutions au cours des derniers exercices.

Jusqu'en 2020, les statistiques présentées reposaient sur les données du mois de décembre de l'année de réalisation considérée, fiabilisées car produites avec six mois de recul en juillet N+1 (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 de l'année suivante.

Afin, d'une part de pouvoir fournir l'indicateur au moment de l'élaboration du RAP et, d'autre part, de prendre en compte un mois de référence plus représentatif, 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), tout en continuant de rapporter le calcul aux ressources de l'année N -2 malgré la mise en œuvre, cette année-là, de la réforme de la contemporanéisation des APL.

En 2022, les travaux de la CNAF ont permis de produire un indicateur rendant compte d'un taux d'effort calculé sur la base des revenus contemporains. À ce titre, des ajustements méthodologiques ont été rendus nécessaires : le taux d'effort prend de nouveau pour référence le mois de décembre, mais sur la base de données produites avec un mois de recul (dites « FR1 ») (il est fréquent que les ménages déclarent plus tard certains revenus perçus, ceci pouvant induire une diminution du taux d'effort). Cette évolution a eu pour effet d'accroître le taux d'effort.

En 2023, une nouvelle évolution méthodologique est intervenue et a consisté à faire reposer les calculs sur une base consolidée à six mois (dite « FR6 ») et prenant en référence le mois de juin afin d'obtenir une estimation plus fiable encore. C'est sur ce modèle que reposent les indicateurs produits à compter de l'exercice 2023.

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 :

- 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), auxquelles sont ajoutées les prestations sociales perçues hors aides au logement.

Selon la méthode préconisée par l'Insee, le taux d'effort brut i exclut les aides au logement des prestations prises en compte dans les ressources (au dénominateur). Les pensions alimentaires perçues sont intégrées dans les ressources du foyer et les pensions alimentaires versées sont déduites. Les ressources atypiques (ressources mensuelles supérieures en valeur absolue à 50 000 € ou ressources annuelles supérieures en valeur absolue à 100 000 €) ne sont pas prises en compte dans le calcul. 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) et des minima sociaux tels que le RSA et l'allocation adulte handicapé (AAH).

L'aide est versée mensuellement par plusieurs caisses selon le régime auquel appartient le ménage (général ou agricole). Ces taux d'effort ne sont toutefois calculés qu'au titre du régime général, qui représente près de 98 % des ménages allocataires en 2024.

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 a moins de 25 ans et ne dispose d'aucune ressource ;
- Les deux membres du couple sont bénéficiaires de l'AAH.

Cette restriction du champ, comparable aux travaux menés sur le taux d'effort les années précédentes, conduit à écarter 26 % des foyers ayant perçu une aide au logement au titre de juin 2024.

Le taux d'effort net 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 18,9 % 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 2024, le taux d'effort net médian s'élève à 26,5 % pour une personne isolée et à 9,8 % pour les familles monoparentales avec 3 enfants ou plus. Cet écart s'explique non seulement par une part plus importante de familles vivant dans un logement avec un loyer inférieur ou égal au plafond utilisé pour le calcul des aides au logement à mesure que le nombre d'enfants augmente (16,6 % des personnes vivant seules sans

enfant contre 44,7 % des familles monoparentales avec 3 enfants), mais aussi par le complément de ressources que constituent les prestations familiales, dont le montant dépend également du nombre d'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 38,4 % (taux brut) à 18,9 % (taux net), soit une diminution de 50,8 %. 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 sensiblement 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, en 2024, une famille monoparentale avec 3 enfants ou plus a en moyenne un taux d'effort de 9,8 % contre 12,6 % pour un couple avec 3 enfants ou plus. 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 aux familles monoparentales.

Dans le parc locatif privé, après déduction de l'aide au logement, le reste de loyer à payer représente 25,4 % du budget, prestations familiales incluses. Il est 68 % plus élevé que dans le parc social (15,1 %). 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, 75,9 % des foyers allocataires s'acquittent d'un loyer supérieur au montant plafonné. Dans le parc social, six foyers allocataires sur dix paient un loyer supérieur au montant plafonné. Dans le parc privé, ce sont 9 foyers sur 10 qui sont dans cette situation.

Le taux d'effort net médian est légèrement en baisse en 2024 par rapport à 2023. Cette baisse s'explique principalement par l'augmentation du montant des prestations légales pris en compte dans les ressources du foyer (+2,3 % entre juin 2023 et juin 2024), la hausse des loyers étant équivalente à celle des revenus des ménages (+1,5 %).

En conséquence, en 2024, le taux d'effort net médian réalisé (18,9 %) est inférieur à sa cible (19,9 %).

Présentation des crédits et des dépenses fiscales

2024 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS OUVERTS ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2024 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
	Dépenses d'intervention		
	Prévision LFI 2024		
	Consommation 2024		
01 – Aides personnelles	13 647 000 000 13 092 997 000	13 647 000 000 13 092 997 000	13 647 000 000 ■
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	9 400 000 9 211 733	9 400 000 9 211 733	9 400 000 ■
Total des AE prévues en LFI	13 656 400 000	13 656 400 000	13 656 400 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			■
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP	-524 191 058	-524 191 058	■
Total des AE ouvertes	13 132 208 942	13 132 208 942	■
Total des AE consommées	13 102 208 733	13 102 208 733	■

2024 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
	Dépenses d'intervention		
	Prévision LFI 2024		
	Consommation 2024		
01 – Aides personnelles	13 647 000 000 13 092 997 000	13 647 000 000 13 092 997 000	13 647 000 000 ■
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	9 400 000 9 211 733	9 400 000 9 211 733	9 400 000 ■
Total des CP prévus en LFI	13 656 400 000	13 656 400 000	13 656 400 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			■
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP	-524 191 058	-524 191 058	■
Total des CP ouverts	13 132 208 942	13 132 208 942	■
Total des CP consommés	13 102 208 733	13 102 208 733	■

2023 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LFI) ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2023 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total	Total
	Dépenses d'intervention	hors FdC et AdP prévus en LFI	y.c. FdC et AdP
	<i>Prévision LFI 2023</i>		
	<i>Consommation 2023</i>		
01 – Aides personnelles	13 362 000 000 13 281 818 700	13 362 000 000	13 362 000 000 13 281 818 700
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	9 300 000 8 998 601	9 300 000	9 300 000 8 998 601
Total des AE prévues en LFI	13 371 300 000	13 371 300 000	13 371 300 000
Total des AE consommées	13 290 817 301		13 290 817 301

2023 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total	Total
	Dépenses d'intervention	hors FdC et AdP prévus en LFI	y.c. FdC et AdP
	<i>Prévision LFI 2023</i>		
	<i>Consommation 2023</i>		
01 – Aides personnelles	13 362 000 000 13 281 818 700	13 362 000 000	13 362 000 000 13 281 818 700
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté	9 300 000 8 998 601	9 300 000	9 300 000 8 998 601
Total des CP prévus en LFI	13 371 300 000	13 371 300 000	13 371 300 000
Total des CP consommés	13 290 817 301		13 290 817 301

PRÉSENTATION PAR TITRE ET CATÉGORIE DES CRÉDITS CONSOMMÉS

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées* en 2023	Ouvertes en 2024	Consommées* en 2024	Consommés* en 2023	Ouverts en 2024	Consommés* en 2024
Titre 6 – Dépenses d'intervention	13 290 817 301	13 656 400 000	13 102 208 733	13 290 817 301	13 656 400 000	13 102 208 733
Transferts aux ménages	13 281 818 700	13 647 000 000	13 092 997 000	13 281 818 700	13 647 000 000	13 092 997 000
Transferts aux autres collectivités	8 998 601	9 400 000	9 211 733	8 998 601	9 400 000	9 211 733
Total hors FdC et AdP		13 656 400 000			13 656 400 000	
Ouvertures et annulations* hors titre 2		-524 191 058			-524 191 058	
Total*	13 290 817 301	13 132 208 942	13 102 208 733	13 290 817 301	13 132 208 942	13 102 208 733

* y.c. FdC et AdP

RÉCAPITULATION DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS

DÉCRETS D'ANNULATION

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
21/02/2024						300 000 000		300 000 000
Total						300 000 000		300 000 000

LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION

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
07/12/2024						224 191 058		224 191 058
Total						224 191 058		224 191 058

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						524 191 058		524 191 058

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 2024 a été réalisé sur la base des seules mesures votées avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2024. 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 2024.

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 2023	Chiffrage initial 2024	Chiffrage actualisé 2024
120201	Exonération de l'aide personnalisée au logement, de l'allocation de logement familiale et de l'allocation de logement sociale Traitements, salaires, pensions et rentes viagères <i>Bénéficiaires 2022 : 5980000 Ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1971 - Dernière modification : 2023 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 81-2° et 2° bis</i>	63	76	64
Coût total des dépenses fiscales		63	76	64

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		13 647 000 000 13 092 997 000	13 647 000 000 13 092 997 000		13 647 000 000 13 092 997 000	13 647 000 000 13 092 997 000
02 – Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté		9 400 000 9 211 733	9 400 000 9 211 733		9 400 000 9 211 733	9 400 000 9 211 733
Total des crédits prévus en LFI *	0	13 656 400 000	13 656 400 000	0	13 656 400 000	13 656 400 000
Ouvertures / annulations y.c. FdC et AdP		-524 191 058	-524 191 058		-524 191 058	-524 191 058
Total des crédits ouverts	0	13 132 208 942	13 132 208 942	0	13 132 208 942	13 132 208 942
Total des crédits consommés	0	13 102 208 733	13 102 208 733	0	13 102 208 733	13 102 208 733
Crédits ouverts - crédits consommés		+30 000 209	+30 000 209		+30 000 209	+30 000 209

* hors FdC et AdP pour les montants de la LFI

Dans le cadre des surgels appliqués au programme 109 au cours de la gestion 2024, 30 millions d'euros en AE et en CP ont fait l'objet d'un blocage maintenu jusqu'au 31 décembre de l'exercice, conduisant à un montant équivalent de crédits ouverts mais non consommés à fin 2024.

PASSAGE DU PLF À LA LFI

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
PLF	0	13 901 400 000	13 901 400 000	0	13 901 400 000	13 901 400 000
Amendements	0	-245 000 000	-245 000 000	0	-245 000 000	-245 000 000
LFI	0	13 656 400 000	13 656 400 000	0	13 656 400 000	13 656 400 000

■ 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	68 282 000	68 282 000	0	68 282 000	68 282 000
Surgels	0	385 909 058	385 909 058	0	385 909 058	385 909 058
Dégels	0	-200 000 000	-200 000 000	0	-200 000 000	-200 000 000
Réserve disponible avant mise en place du schéma de fin de gestion (LFR de fin d'année)	0	254 191 058	254 191 058	0	254 191 058	254 191 058

Dépenses pluriannuelles

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

AE 2024	CP 2024
AE ouvertes en 2024 * (E1) 13 132 208 942	CP ouverts en 2024 * (P1) 13 132 208 942
AE engagées en 2024 (E2) 13 102 208 733	CP consommés en 2024 (P2) 13 102 208 733
AE affectées non engagées au 31/12/2024 (E3) 0	<i>dont CP consommés en 2024 sur engagements antérieurs à 2024 (P3 = P2 - P4)</i> 0
AE non affectées non engagées au 31/12/2024 (E4 = E1 - E2 - E3) 30 000 209	<i>dont CP consommés en 2024 sur engagements 2024 (P4)</i> 13 102 208 733

RESTES À PAYER

Engagements ≤ 2023 non couverts par des paiements au 31/12/2023 brut (R1) 0					
Travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2023 (R2) 0					
Engagements ≤ 2023 non couverts par des paiements au 31/12/2023 net (R3 = R1 + R2) 0	–	CP consommés en 2024 sur engagements antérieurs à 2024 (P3 = P2 - P4) 0	=	Engagements ≤ 2023 non couverts par des paiements au 31/12/2024 (R4 = R3 - P3) 0	
AE engagées en 2024 (E2) 13 102 208 733	–	CP consommés en 2024 sur engagements 2024 (P4) 13 102 208 733	=	Engagements 2024 non couverts par des paiements au 31/12/2024 (R5 = E2 - P4) 0	
				Engagements non couverts par des paiements au 31/12/2024 (R6 = R4 + R5) 0	
					Estimation des CP 2025 sur engagements non couverts au 31/12/2024 (P5) 0
					Estimation du montant maximal des CP nécessaires après 2025 pour couvrir les engagements non couverts au 31/12/2024 (P6 = R6 - P5) 0

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

* LFI 2024 + reports 2023 + mouvements réglementaires + FdC + AdP + fongibilité asymétrique + LFR

Justification par action

ACTION

01 – Aides personnelles

Action / Sous-action <i>Prévision LFI y.c. FdC et AdP</i> <i>Réalisation</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
01 – Aides personnelles		13 647 000 000	13 647 000 000		13 647 000 000	13 647 000 000
		13 092 997 000	13 092 997 000		13 092 997 000	13 092 997 000

CONTRIBUTION AU PLAN DE RELANCE

Volets du plan de relance	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Verdissement	0	0	0	0
Indépendance et compétitivité	0	0	0	0
Cohésion sociale et territoriale	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
Titre 6 : Dépenses d'intervention	13 647 000 000	13 092 997 000	13 647 000 000	13 092 997 000
Transferts aux ménages	13 647 000 000	13 092 997 000	13 647 000 000	13 092 997 000
Total	13 647 000 000	13 092 997 000	13 647 000 000	13 092 997 000

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 2024 à l'exécution 2023, concernant les charges et les ressources du fonds national d'aide au logement (FNAL), hors régularisations concernant les années antérieures.

	Exécution 2023 (en M€)	Exécution 2024 (en M€)	Évolution 2023-2024 (%)
Charges du FNAL	15 920	16 265	+2,2 %

Prestations aide personnalisée au logement (APL)	6 948	7 109	+2,3 %
Prestations allocation de logement sociale (ALS)	5 335	5 513	+3,3 %
Prestations allocation de logement familiale (ALF)	3 325	3 324	+0,0 %
Frais de gestion	312	319	+2,2 %
Ressources du FNAL	16 165	16 043	-0,8 %
Cotisations employeurs	2 817	2 926	+3,9 %
Taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux (TSB)	66	24	-63,6 %
Subvention d'équilibre de l'État (versements du P109)	13 282	13 093	-1,4 %
Intérêts de placement	0	3	
Solde de financement	-245	219	-189,4 %
Trésorerie du FNAL	245	26	-89,4 %

Le montant 2024 de cotisations employeurs renseigné intègre la régularisation de l'excédent versé au titre de la compensation des exonérations réalisées pendant la crise sanitaire. La recette totale, de 2 934 M€, est donc minorée de 8 M€ au titre de cette régularisation.

Charges du FNAL

Les dépenses du FNAL ont connu une légère augmentation par rapport à 2023. Cette hausse s'explique notamment par le coût des revalorisations des paramètres du barème :

- +4,80 % pour l'abattement forfaitaire en locatif ordinaire, dit « R0 », au 1^{er} janvier 2024 ;
- +3,26 % pour la revalorisation du 1^{er} octobre 2024, concernant les paramètres de dépenses du barème.

Cette tendance a été renforcée par la hausse en moyenne annuelle du nombre de personnes en situation de chômage par rapport à 2023 (+135 000).

Aucune mesure nouvelle n'a été mise en place en 2024 et les mesures anciennes ont un impact dans la continuité des exercices précédents. La hausse des charges du FNAL est donc majoritairement induite par l'accroissement du tendancier (hors mesures).

Ressources du FNAL

En 2024, les ressources du FNAL ont été constituées des éléments suivants :

- Le produit des prélèvements mis à la charge des employeurs, qui finance uniquement l'allocation de logement sociale (ALS), d'un montant de 2 934 M€ en 2024, contre 2 817 M€ en 2023. Du fait de l'augmentation de la masse salariale observée depuis la sortie de crise sanitaire, cette recette est en hausse depuis plusieurs années ;
- Une fraction du produit de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux perçue dans la région d'Île-de-France (TSB), le montant de cette contribution annuelle étant plafonné à 24 M€ à partir de l'exercice 2024. Chaque année, le montant de cette ressource est égal à son plafond ;
- Les intérêts de placement du solde de trésorerie pour un montant de 3 M€ ;
- Une contribution budgétaire de l'État, issue du programme budgétaire « Aide à l'accès au logement ». Cette contribution assure la part principale du financement du FNAL, à hauteur de 13 093 M€, soit une baisse de 1,4 % par rapport à 2023.

Sur la base des données comptables disponibles en février 2025, l'excédent de versement du FNAL aux organismes payeurs au 31 décembre 2024 est de 26 M€.

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 9 211 733	9 400 000 9 211 733		9 400 000 9 211 733	9 400 000 9 211 733

CONTRIBUTION AU PLAN DE RELANCE

Volets du plan de relance	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Verdissement	0	0	0	0
Indépendance et compétitivité	0	0	0	0
Cohésion sociale et territoriale	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
Titre 6 : Dépenses d'intervention	9 400 000	9 211 733	9 400 000	9 211 733
Transferts aux autres collectivités	9 400 000	9 211 733	9 400 000	9 211 733
Total	9 400 000	9 211 733	9 400 000	9 211 733

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 diverses 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 2024, à 8,5 M€ en AE et en CP :

- Un total de 7,56 M€ d'AE et CP a été versé aux 81 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. La création d'une nouvelle ADIL en mars 2024 dans le département des Vosges (88) et l'extension territoriale de l'ADIL de la Haute-Saône en juin 2024 (devenue interdépartementale avec le Territoire de Belfort) a conduit à une augmentation de 156 k€ de la dotation affectée aux ADIL par rapport à 2023. En 2024, la subvention unitaire moyenne s'élevait à 93 k€ ;
- L'ANIL a bénéficié, quant à elle, d'un versement d'un montant de 972 k€. Elle a par ailleurs également reçu 570 k€ au titre du programme 135, pour sa participation aux côtés de l'État à la mise en place des observatoires locaux des loyers.

Le rapport d'activité 2024 de l'ANIL, reprenant le niveau d'activité des ADIL, n'est pas encore disponible. En 2023, les ADIL avaient dispensé 842 600 consultations, majoritairement pour des demandes de conseils relatifs à la location (47 %), à l'amélioration de l'habitat (16 %), aux difficultés d'impayés et d'expulsion (9 %), au mal-logement (8 %) et à l'accession à la propriété (5 %).

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 2024 aux organismes qui concourent à la mise en œuvre des politiques du logement s'est élevé à 0,7 M€ en AE et en CP. Ces subventions ont permis de soutenir :

- Les cinq associations représentatives des locataires, pour un montant total de 423 k€ en 2024, à savoir l'Association Force Ouvrière Consommateurs (AFOC), la Confédération Générale des Locataires (CGL), la

Confédération Nationale des Locataires (CNL), l'association Consommation Logement et Cadre de vie (CLCV) et la Confédération syndicale des familles (CSF) ;

- L'Association DALO (droit au logement opposable), pour un montant de 9 000 € ;
- Et diverses associations et fédérations œuvrant dans le domaine de l'accès au logement, pour un montant total de 245 k€ : l'association nationale des compagnons bâtisseurs (ANCB), la fédération Habicoop, France Sylver Éco (FSE), l'association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV) et la fédération des associations et des acteurs pour la promotion et l'insertion par le logement (FAPIL).