



Livre Vert

Le financement à long terme de l'économie

Réponse de l'Union sociale pour l'Habitat

Europa Transparency Registration : n°51553694127-62

VT 14/05/2013

L'Union sociale pour l'habitat représente, en France métropolitaine et dans les territoires d'Outre-mer, quelque 760 organismes Hlm à travers ses cinq fédérations (la Fédération des Offices publics de l'habitat, les Entreprises sociales pour l'habitat, la Fédération nationale des Sociétés coopératives d'Hlm, l'Union d'économie sociale pour l'accèsion à la propriété et la Fédération nationale des Associations régionales d'organismes d'habitat social). Elle remplit trois missions : un rôle de représentation nationale auprès des pouvoirs publics, des médias, des milieux professionnels et de l'opinion publique ; une mission de réflexion, d'analyse et d'étude sur tous les dossiers relatifs à l'habitat et l'élaboration de propositions pour une politique sociale de l'habitat ; une fonction d'information, de conseil et d'assistance auprès des organismes afin de faciliter, rationaliser et développer leurs activités et leurs compétences professionnelles. Ces trois dernières années, 100 000 logements par an destinés à la location ont été financés par les organismes Hlm qui détiennent et gèrent 4,2 millions de logements et logent plus de 10 millions de personnes. Les opérateurs de logement social sont aussi des acteurs importants de l'accèsion sociale à la propriété, produisant environ 15 000 logements par an destinés à des accédants, en secteur groupé ou en diffus. Animés par 13 000 administrateurs bénévoles, ils emploient 76 000 salariés.
Pour en savoir plus : www.union-habitat.org

L'Union sociale pour l'Habitat souhaite apporter sa contribution au livre vert de la Commission européenne relatif au financement à long terme de l'économie afin de relever les spécificités du logement social dans ce contexte.

Le logement social est un acteur essentiel pour répondre aux objectifs de l'Europe 2020, notamment en matière de croissance inclusive et durable, et nécessite une capacité de financement à long terme stable et pérenne afin de permettre aux bailleurs sociaux de réaliser les objectifs d'intérêt général qui leur sont confiés par les autorités publiques et ainsi de contribuer à la mise à disposition de services essentiels pour les citoyens européens et au renforcement de la compétitivité et de la cohésion sociale, économique et territoriale de l'Union européenne.

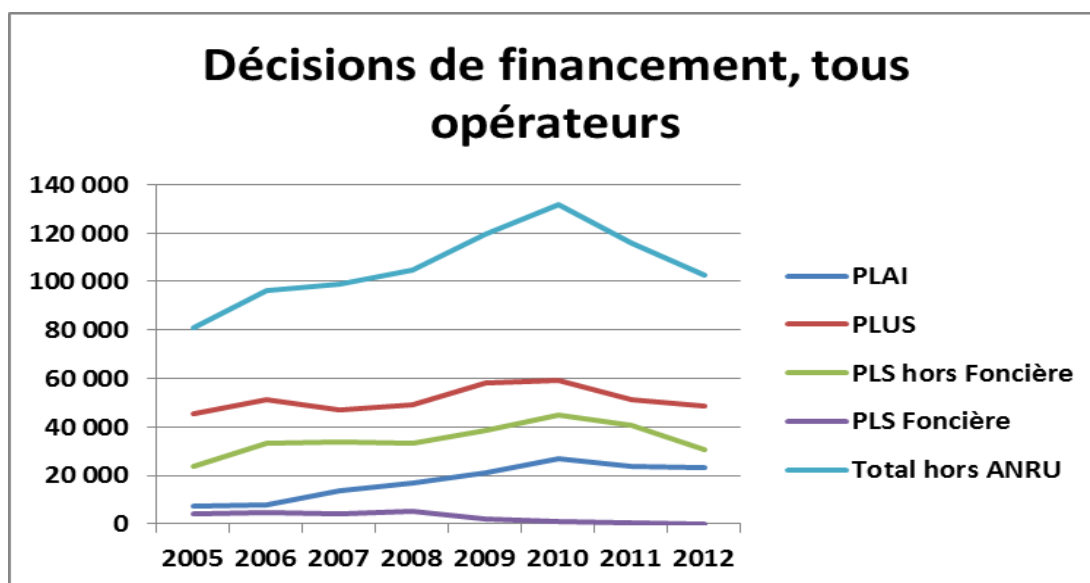
En effet, il est largement reconnu que le logement social a un rôle essentiel en matière d'inclusion sociale, économique et territoriale, ce rôle a été mis en exergue dans le contexte de crise actuelle, puisqu'il est reconnu comme un amortisseur social mais aussi comme un outil de relance économique et un stabilisateur économique.

A cet titre, l'Union européenne, en ouvrant les fonds structurels à la rénovation énergétique des logements dans le cadre du plan de relance, mais aussi les autorités nationales, en incluant les bailleurs sociaux comme des acteurs spécifiques de leurs plans de relance (à titre d'exemple, en France, le rachat par les organismes Hlm de 30 000 logements privés en 2009), ont réaffirmé la place du secteur dans cette dynamique de retour vers la croissance et la compétitivité.

Les engagements et objectifs de production de logements sociaux en France, maintenus et renforcés, 150 000 par an, démontrent le rôle clé du logement social dans l'économie, et



notamment à la création ou au maintien d'emplois dans le secteur de la construction¹, mais aussi la nécessité d'un accès au financement à long terme durable et prévisible pour réussir les nouveaux défis économiques et environnementaux.



Objectifs budgétaires hors DOM, hors Anru - tous opérateurs confondus, en nombre de logements

	PLAI	PLUS	PLS (hors PLS Foncière)	PLS Foncière Logement	TOTAL
2005	5 000	53 000	22 000	10 000	90 000
2006	5 000	58 000	27 000	10 000	100 000
2007	20 000	60 000	27 000	10 000	117 000
2008 (dont programme exceptionnel 30 000 VEFA)	20 000	80 000	32 000	10 000	142 000
2009 Budget Logement	20 000	58 000	32 000	10 000	120 000
2009 Plan de relance	7 500	7 500	15 000 privés		30 000
2009 Total	27 500	65 500	47 000	10 000	150 000
2010 Budget Logement	20 000	58 000	28 600	3 400	110 000
2010 Plan de relance	7 500	7 500	15 000 privés		30 000
2010 Total	27 500	65 500	43 600	3 400	140 000
2011	22 500	55 500	41 000	1 000	120 000
2012	22 500	55 000	42 500		120 000

Source : DHUP. Données France métropolitaine (hors DOM).

¹ La fédération française du bâtiment estime qu'un investissement de 1 million d'euros en travaux d'amélioration crée 12 emplois directs et qu'un investissement de 1 million d'euros en construction neuve crée 8 emplois directs



Ces engagements sont, de plus, cohérents avec la réalisation des objectifs européens en matière d'économie d'énergie et de lutte contre le changement climatique, dans la mesure où les bailleurs sociaux sont particulièrement engagés dans ce processus en matière de rénovation et de constructions neuves, et participent ainsi à la structuration de « l'économie verte ».

Comme l'indique le livre vert, « un tel financement est nécessaire tout au long de la vie d'une entreprise » ce qui requiert une solidité et une stabilité des modèles de financement, et plus encore que ces entreprises accomplissent une mission d'intérêt général, comme les organismes Hlm, qui doivent mettre en œuvre le principe de continuité du service public et en l'espèce le droit au maintien dans les lieux de ses bénéficiaires.

La question du financement à long terme de l'économie doit donc se poser spécifiquement pour les services d'intérêt général qui doivent satisfaire des besoins de manière continue et en tenant compte notamment de leur accessibilité financière, ce qui soulève la question de la rentabilité de ce type d'investissements qui n'est pas la même pour d'autres secteurs économiques.

Ce livre vert sur le financement à long terme de l'économie est une réelle opportunité de réfléchir sur la création de modèles économiques innovants mais ne doit pas gommer la nécessité de maintenir des budgets publics spécifiques aux activités d'intérêt général ou s'y substituer, malgré le contexte de crise budgétaire, et permettre de valoriser des solutions pérennes et prévisibles pour ces activités.

La spécificité du financement du logement social² qui bénéficie d'un circuit de financement particulier, a permis de maintenir la production de logements en France, et de tenir un rôle contra cyclique dans la crise actuelle. En effet, la France n'a pas connu un effondrement de la production de logements tel qu'il a été observé dans certains pays.

Ce financement, appuyé sur l'épargne populaire, centralisée par la Caisse des dépôts et consignations qui est convertie en prêt à longue durée pour les bailleurs sociaux (40 ans, voire 50 ans pour la partie foncière), accompagné d'aides publiques, d'un taux de TVA minoré, et d'un prélèvement institutionnalisé sur les salaires, a démontré depuis 1818 sa stabilité et son efficacité ce qui le rend paradoxalement aujourd'hui particulièrement innovant. Il n'y a pas eu de sinistre depuis sa création.

Questions/ Réponses

1) Êtes-vous d'accord avec l'analyse ci-dessus en ce qui concerne la fourniture et les caractéristiques du financement à long terme?

L'Union sociale est globalement en accord avec l'analyse proposée et rappelle la variété des acteurs économiques qui peuvent nécessiter un financement à long terme, comme les entreprises de services d'intérêt général.

² Voir Annexe 1



2) Avez-vous un avis sur la meilleure manière de définir le financement à long terme?

3) Compte tenu des évolutions du secteur bancaire, quel sera à l'avenir, selon vous, le rôle des banques en matière de financement de l'investissement à long terme?

En raison de la structuration du financement du logement locatif social en France, le rôle du secteur bancaire commercial est marginal pour la production d'une partie du stock de logements PLAI et PLUS³ qui s'adresse aux populations les plus en difficultés.

Pour l'autre partie du stock en PLS et PLI, qui concerne une population qui sans accéder au marché du logement dans des conditions normales est moins vulnérable, le secteur bancaire est plus actif (environ 30% des prêts contractés). Ce rôle dépend de l'attractivité économique du secteur du logement social pour les investisseurs bancaires, qui doivent mobiliser des capitaux propres en face de prêts à très long terme et se positionner par rapport à une rentabilité moindre (par exemple pour le PLUS coût de gestion +0.6%) en raison de l'encadrement de l'activité d'intérêt général par les autorités publiques.

En matière d'accession sociale à la propriété, le secteur bancaire intervient grâce à des produits bancaires conventionnés par l'Etat, le prêt à taux zéro et le prêt accession sociales, destinés à favoriser l'accession à la propriété des personnes à revenus modeste. Ce rôle est donc encadré afin de participer à la réalisation d'une mission d'intérêt général.

Les sociétés coopératives Hlm sont les acteurs de cette accession sociale. D'autres parcours résidentiels sont possibles pour favoriser le passage de la location vers l'accession avec notamment le PSLA (prêt social location accession).

4) Comment le rôle des banques de développement nationales et multilatérales peut-il soutenir au mieux le financement de l'investissement à long terme? La coordination entre ces banques pourrait-elle être améliorée aux fins des objectifs politiques de l'Union? Comment les instruments financiers au titre du budget de l'Union pourraient-ils être mis en œuvre afin d'apporter un meilleur appui à l'investissement à long terme dans la croissance durable?

La Caisse des dépôts et consignations en France est la pierre angulaire du système de financement du logement social.⁴

Ce modèle pérenne et stable permet la réalisation des objectifs d'intérêt général des bailleurs sociaux.

Quelle est la contribution d'un prêt CDC sur Livret A dans une opération de logement social ?

Plan de financement estimé d'une opération financée en PLUS en 2011		
	Montant	%
Prix de revient unitaire (TVA à 5,5% incluse)	141 900 €	100%
Subvention Etat (foncier inclus)	2 500 €	1,8 %
Autres subventions	14 800 €	10,4 %
Prêt CDC sur Livret A	105 100 €	74,1 %
Fonds propres	19 500 €	13,7%

³ Les logements sociaux en France répondent à différentes catégories de bénéficiaires en fonction de leurs ressources et à différentes modalités de financements en fonction du public visé : les PLAI et PLUS répondent aux populations les plus en difficultés et les PLS et les PLI aux populations moins vulnérables. Selon la nature du programme, le type de prêts contractés par les bailleurs sociaux auprès de la Caisse des dépôts et consignation changent. Par ailleurs les PLS et PLI peuvent être contractés par tous les opérateurs économiques.

⁴ Voir Annexe 1



Quelques données globales :

- Encours des dépôts sur Livret A et du LDD 339 Md€ fin 2012
- Encours centralisé par les fonds d'épargne (Livret A+ LDD) fin 2011 : 185 Md€
- Encours des prêts au logement social et à la ville fin 2011 : 118 Md€ (encours prévisionnel de 162 Md€ en 2016)

En raison de l'activité des bailleurs sociaux, qui fournissent un service d'intérêt général grâce à la construction et à la mise à disposition d'une infrastructure immobilière à entretenir, l'Union sociale pour l'habitat définit les caractéristiques d'un système de financement optimal comme suit⁵ :

- Une ressource financière qui soit toujours en quantité suffisante, donc abondante et stable,
- Des prêts de longue durée et à taux avantageux dans la durée,
- Dont la tarification ne conduise pas à discriminer entre territoires ou opérations,
- Des garanties peu coûteuses et accessibles à tous.

Parallèlement, l'utilisation de ces fonds est sécurisée dans ce cas : garantie des collectivités locales, processus de contrôle et d'autocontrôle, solvabilisation des ménages modes par l'aide sociale.

FIGURE 1 : LE CIRCUIT LIVRET A

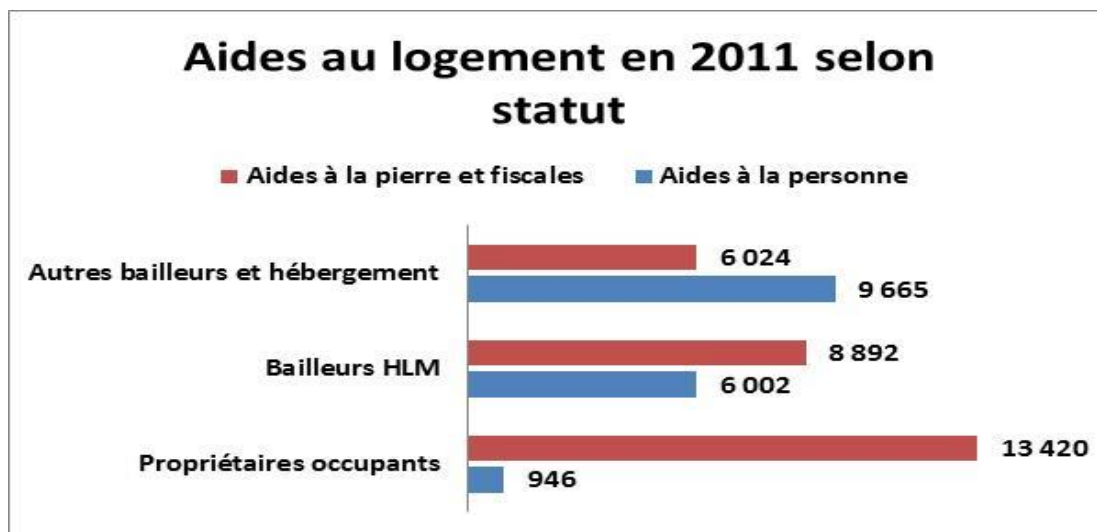


⁵ Rapport sur la modernisation du livret A et des circuits de financements du logement social, Point de vue de l'Union sociale pour l'Habitat, 02/2008



(Circuit existant avant l'ouverture de la distribution du livret A à l'ensemble des établissements bancaires. Aujourd'hui la caisse d'épargne, la banque postale et le crédit mutuel ne sont plus les distributeurs exclusif).

De plus, il faut souligner que ce système particulier est économe pour les finances publiques.



Source : *Compte du logement, estimation DEEF- USH*

5) Existe-t-il d'autres outils et cadres de politique publique susceptibles d'apporter un appui au financement de l'investissement à long terme?

Dans le cas du logement social en France:

- Les fonds européens FEDER ont permis la réalisation d'objectifs en matière de rénovation énergétique et d'emplois

230 millions FEDER (programmés + en instruction)
1,2 milliards d'investissements générés localement (x7)
16.000 emplois locaux induits
58 880 ménages modestes bénéficiaires (pouvoir d'achat)

Source : http://union-habitat.eu/IMG/pdf/Plan_de_relance_evaluation_FEDER_logement_social_FR_synthese_avril_2013.pdf

- Un taux réduit de TVA
- Une politique fiscale adaptée
- La participation d'un circuit de financement lié à la participation salariale : le 1% logement
- La BEI chez les bailleurs sociaux d'autres Etats membres

6) Dans quelle mesure et comment les investisseurs institutionnels peuvent-ils être amenés à jouer un plus grand rôle dans le paysage changeant du financement à long terme?



Dans le contexte national, ces investisseurs n'interviennent que marginalement sur le marché de l'habitat résidentiel mais la question pourrait se poser dans le secteur de l'immobilier tertiaire où ceux-ci jouent un rôle.

7) Comment les objectifs prudentiels et la volonté d'encourager les financements à long terme peuvent-ils être conciliés dans la conception et la mise en œuvre des règles prudentielles respectives applicables aux assureurs, aux réassureurs et aux fonds de pension, tels que les IRP?

8) Quels sont les obstacles à la création de véhicules d'investissement avec mise en commun de ressources? Des plates-formes pourraient-elles être développées au niveau de l'UE?

9) Quelles autres options et instruments sont envisageables pour accroître la capacité des banques et des investisseurs institutionnels à mettre à disposition des financements à long terme?

10) Les réformes prudentielles en vigueur ou programmées ont-elles des effets cumulatifs sur le niveau et la cyclicité du volume total des investissements à long terme et dans l'affirmative, quelle est l'importance de ces effets? Comment répondre au mieux à un impact éventuel?

Ce point est à analyser au regard de la situation spécifique des banques publiques d'investissement comme la Caisse des dépôts et consignations qui bénéficient d'un encadrement réglementaire propre afin de satisfaire leurs missions d'intérêt général.

11) Comment améliorer le financement, par les marchés de capitaux, des investissements à long terme en Europe?

Les questions relatives au marché obligataire et à la titrisation dans l'exercice de l'activité des bailleurs sociaux ne sont au regard de l'existence d'un modèle de financement spécifique à ce jour pas relevées. De plus, la titrisation est difficilement imaginable compte tenu de l'exercice des missions d'intérêt général dans le logement locatif sociale en France.

Pourtant des bailleurs sociaux dans d'autres pays européens y ont recours, notamment les émissions obligataires.

Sans y être opposé, il est important de rappeler les difficultés liées à cette démarche pour des investissements à long terme dans le cadre de l'exécution d'une mission d'intérêt général et les incertitudes sur le niveau de rentabilité d'un tel secteur pour des investisseurs potentiels.

Par ailleurs, ce système, qui peut fonctionner dans un contexte économique positif, devient particulièrement fragile dans un contexte de crise budgétaire où l'accès au crédit de resserre alors que les besoins d'investissements dans le logement augmentent pour que ce dernier puisse jouer son rôle de stabilisateur économique.

Cette possibilité rendrait le secteur du logement dépendant des cycles économiques alors que la stabilité et la pérennité des sources de financement sont nécessaires aux investissements à long terme. D'ailleurs les marchés financiers viennent de prouver qu'ils pouvaient être « en panne » et ont mis en péril des investisseurs/emprunteurs récurrents.

L'exemple de DEXIA est emblématique de cette dépendance : l'absence de banque de dépôt et la production de produits structurés toxiques ont contribué à sa faillite et impacté nombre



de collectivités publiques et de certains organismes qui réalisent au quotidien des investissements à long terme. Le comportement spéculatif de certains font peser des risques aux investissements de long terme.

Par ailleurs, cela suppose la notation des bailleurs sociaux et cela soulève de nombreuses difficultés comme de déterminer l'efficacité de l'entreprise : comptable ou sociale ?

Malgré tout, cela peut constituer une option dès lors que soit valorisé la spécificité de la mission d'intérêt général, comme avec les investissements socialement responsables.

12) Comment les marchés de capitaux pourraient-ils contribuer à résorber le déficit de financement par capitaux propres en Europe? Que doit-on changer dans le fonctionnement de l'intermédiation basée sur le marché pour mieux orienter les flux de financement vers les investissements à long terme, favoriser le financement d'investissements à long terme compatibles avec une croissance durable d'un point de vue économique, social et environnemental, et garantir qu'investisseurs et consommateurs bénéficient d'une protection adéquate?

13) Quels sont les avantages et les inconvénients du développement d'un cadre réglementaire mieux harmonisé pour les obligations sécurisées? De quels éléments ce cadre pourrait-il être composé?

14) Comment le marché de la titrisation dans l'UE pourrait-il être revitalisé dans un sens préservant l'équilibre entre stabilité financière et nécessité d'améliorer les transformations des échéances par le système financier?

15) Quels sont les avantages et inconvénients des différents modèles de comptes d'épargne disponibles dans l'ensemble de l'UE? Est-il possible d'élaborer un modèle européen?

Le modèle du financement du logement social français adossé à l'épargne est un système gagnant-gagnant dans la mesure où il garantit aux organismes Hlm une ressource et un produit d'épargne défiscalisé disponible aux épargnants.

Ce modèle est spécifique et prend en compte le comportement de l'épargnant français qui n'est pas forcément reproductible, chaque pays ayant sa propre tradition historique et sa propre fiscalité. En effet, d'autres produits peuvent se placer en concurrent de ce système, comme les assurances vie, et modifier le comportement des épargnants et faire peser des risques sur la ressource du logement social. Cette structure complexe doit donc rester attractive.

Cette attractivité et la sécurité des liquidités pour financer le logement social dépend des montants centralisés par la Caisse des dépôts et consignation, ainsi toute perte de compétitivité commerciale du livret A ou concurrent du même type mettrait en péril ce système.

Une étude européenne sur l'utilisation de l'épargne des ménages serait utile pour comprendre le contexte en la matière.



16) Quels types de réformes en matière d'impôt sur le revenu des sociétés pourraient améliorer les conditions d'investissement en mettant fiscalement sur le même plan dette et capitaux propres?

Les organismes Hlm sont exonérés de l'impôt sur les sociétés pour les activités relevant de l'intérêt général.

Ce type d'exonération permet aux autorités de soutenir une activité de long terme.

17) Quelles considérations devraient être prises en compte pour établir au niveau national les incitations adéquates à l'épargne longue? En particulier, comment utiliser les incitations fiscales pour encourager l'épargne à long terme d'une manière équilibrée?

La défiscalisation du livret A constitue un atout indéniable de son attractivité.

18) Quels types de réductions fiscales pour les entreprises ont un effet favorable? Quelles mesures pourraient être prises pour faire face au risque d'arbitrage lorsque des dérogations ou des mesures d'incitation sont prévues pour des activités spécifiques?

L'ensemble des réductions fiscales dont bénéficie le secteur du logement locatif social forme un tout avec les autres modes de financement comme les prêts bonifiés, les garanties publiques, les fonds propres, qui permettent d'accomplir la mission d'intérêt général. Il s'agit d'une architecture globale dont la TVA à taux réduit fait partie.

19) Un renforcement de la coordination fiscale dans l'UE permettrait-il de favoriser le financement de l'investissement à long terme?

L'activité des bailleurs sociaux est limitée territorialement.

20) Selon vous, dans quelle mesure la comptabilisation à la juste valeur a-t-elle entraîné un court-termisme des investisseurs? Existe-t-il des alternatives à la juste valeur, ou d'autres moyens permettant de compenser ces effets?

21) Quels types d'incitations sont susceptibles de promouvoir un engagement à plus long terme des actionnaires?

Si une partie des organismes Hlm est constitué de sociétés capitalistiques, les SA d'Hlm, celles-ci sont encadrées règlementairement et leurs actions ne sont pas cotées. Cela reflète la spécificité d'organisation des opérateurs de service d'intérêt économique général, dans la mesure où ces actions n'ont pas pour vocation de dégager un profit à distribuer aux actionnaires mais à réinvestir dans l'activité d'intérêt général.

22) Comment faire évoluer les mandats et les incitations donnés aux gestionnaires d'actifs afin de favoriser les stratégies et les relations d'investissement à long terme?

23) Est-il nécessaire de réexaminer la définition de la responsabilité fiduciaire dans le contexte du financement à long terme?

24) Dans quelle mesure l'intégration accrue d'informations financières et non financières contribuera-t-elle à offrir un aperçu plus clair des performances à long terme d'une entreprise, et à de meilleures décisions d'investissement?



Certains organismes se font noter par des agences de notation dans une démarche globale de valorisation du secteur ou souhaitent faire reconnaître leurs engagements en matière de responsabilité sociale des entreprises.

25) Serait-il utile d'élaborer des benchmarks «long terme» spécifiques?

26) Quelles mesures supplémentaires pourraient être envisagées, en termes de régulation européenne ou d'autres moyens, pour faciliter l'accès des PME aux sources de financement non traditionnelles?

Des démarches volontaires peuvent être envisagées pour assurer les financements à long terme de la part des entreprises elles même : le mouvement Hlm en France met en place un système de mutualisation de moyen pour assurer une solidarité entre les structures les plus fragiles et celles les plus solides afin de permettre le développement de l'ensemble des opérateurs.

27) Comment pourraient être conçus des instruments de titrisation pour PME? Quelles sont les meilleures façons d'utiliser la titrisation pour mobiliser les capitaux des intermédiaires financiers en faveur des PME, que ce soit sous forme de prêts ou d'investissements supplémentaires?

28) Serait-il utile de prévoir une approche entièrement distincte pour des marchés propres aux PME? Qui pourrait développer de tels marchés et comment, en tenant compte de l'inclusion de produits titrisés spécifiquement conçus pour le financement de PME?

29) Un cadre réglementaire européen permettrait-il de favoriser le développement de ces sources de financement non traditionnelles autres que bancaires pour les PME, ou entraverait-il au contraire ce développement? Quelles réformes pourraient favoriser la croissance future de ces marchés?

30) Au-delà de l'analyse et des mesures présentées dans le présent livre vert, qu'est-ce qui pourrait contribuer au financement à long terme de l'économie européenne?

La stabilité et la sécurité du cadre financier pour permettre ce type d'investissement à long terme sont essentiels dans les secteurs sociaux d'intérêt général comme le logement social, il est donc nécessaire qu'il existe une réelle coordination des différentes politiques européennes, qui sont en réalité interdépendantes, pour permettre un accomplissement de leurs missions d'intérêt général : aides d'état, TVA, marchés publics, Feder.

Contact :

Virginie TOUSSAIN

virginie.tousain@union-habitat.org



Annexe 1

LE LIVRET A

Qu'est-ce que le Livret A ?

Le Livret A est le produit d'épargne financière le plus populaire en France. **61 millions de personnes** sont titulaires fin 2011 d'un Livret A (ou bleu du Crédit mutuel, qui présente les mêmes caractéristiques). C'est une **épargne réglementée, liquide, défiscalisée, simple et pérenne qui sert de support à une épargne de « précaution »**. Chacun peut ouvrir un Livret A, sans discrimination. De fait, celui-ci est souvent **l'unique outil d'accessibilité bancaire pour les personnes à faibles ressources**. Il sert même de compte courant pour bon nombre d'entre elles. Ainsi, près de la moitié des Livrets A affichent des montants inférieurs à 150 euros. **Le plafond des dépôts sur Livret A, qui n'avait pas été modifié depuis 1991 a été relevé de 50 % en deux fois depuis octobre 2012 et s'élève à 22 950 à compter du 1^{er} janvier 2013.**

Comment est fixé son taux ?

Le taux du Livret A est révisé deux fois par an, **au 1^{er} février et au 1^{er} août**. Il est le résultat du calcul suivant : c'est la **moyenne des taux interbancaires européens** (Euribor 3 mois et Eonia) **et du taux d'inflation** (indice INSEE des prix à la consommation hors tabac des 12 derniers mois), **le résultat ne pouvant être inférieur à l'inflation majorée de 0,25 point**. Par ailleurs, **pour éviter de trop grandes variations, le taux du Livret A ne peut être révisé de plus de 1,5 point**.

Le gouverneur de la Banque de France peut, si les circonstances l'exigent, proposer de ne pas appliquer cette formule ou proposer une modification supplémentaire des taux à des dates intermédiaires (le 1^{er} mai et le 1^{er} novembre). Il revient alors au ministre des Finances de suivre ou non ces recommandations.

Les taux d'intérêt à court terme sont bas (moins de 1,0% depuis plusieurs mois) et c'est l'application du taux minimum (l'inflation majorée de 0,25 point) qui détermine le taux actuel. Le taux du Livret A était à 2,25 % depuis août 2011 et est passé à 1,75 % en février 2013.

Quel est le rapport entre le Livret A et le logement social ?

Cette épargne, placée sur livret A et sur le livret de développement durable (LDD), collectée par les banques, est **centralisée, pour partie, à la Caisse des dépôts**. L'argent ainsi collecté est distribué **sous forme de prêts aux organismes Hlm et aux Sociétés d'Economie Mixte (SEM)** pour construire ou rénover des logements sociaux. Certains prêts, le PLS et le PLI, sont également consentis aux investisseurs privés personnes physiques ou morales.

La Caisse des dépôts distribue ainsi sans discrimination à tout organisme Hlm et sur tout le territoire des **prêts à taux bas et à très long terme : 40 ans pour la construction et 50 ans pour le foncier**. **C'est un système de financement du logement social à la fois original, peu coûteux pour l'Etat et très sécurisé**. Le prêt standard actuel, le Prêt locatif à usage social (PLUS), est ainsi consenti au taux du Livret A + 0,60%, soit 2,35 % à partir de février 2013; le Prêt locatif aidé à l'intégration (PLAI) est accordé au taux du Livret A minoré de 0,20 %, soit 1,55 % grâce à la bonification permise par la gestion globale des fonds d'épargne.

L'essentiel d'une opération de logement social est financé grâce au prêt consenti par la Caisse des dépôts. Celui-ci est le plus souvent garanti par les collectivités locales ou à défaut par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), établissement public national à caractère administratif qui gère un fonds de garantie de prêts au logement social (entre 2% et 3% des prêts annuels émis par la CDC). **En plus d'un siècle, le système n'a jamais connu de sinistre**.

Quelles sont les conséquences de la variation du taux du Livret A sur les organismes Hlm ?

Les emprunts, contractés par les organismes Hlm auprès de la Caisse des dépôts, le sont **à taux variable, indexé sur le Livret A**. Le taux de référence des prêts sur fonds d'épargne est égal au taux du Livret A **majoré de 0,60 point**.

Si le taux baisse trop, les épargnants sont défavorisés et la collecte risque d'être moins abondante. Mais si à l'inverse le taux est élevé, les organismes Hlm paient plus chers leurs emprunts. **Il faut donc**



veiller à la fois à la protection de l'intérêt des épargnants et à la nécessité de financer le logement social.

Impact immédiat d'une variation du taux du Livret A sur l'offre de prêts

Sauf mesure spécifique des pouvoirs publics, une variation du Livret A entraîne une variation équivalente du taux des prêts au logement social.

Exemple 1 :

La hausse du taux du Livret A de 0,25 point en août 2011 s'est traduite par une hausse de même ampleur du taux du PLUS, passé de 2,60 % à 2,85 %. L'annuité du nouveau prêt est ainsi supérieure de 4 %.

Exemple 2 :

La baisse de 0,50 point en février 2013 fait passer le taux d'un prêt PLUS d'une durée de 40 ans de 2,85 % à 2,35 % et l'annuité diminuera de 8%.

Quel est le sens de la réforme du Livret A décidée en 2008 ?

Avant le 1^{er} janvier 2009, le Livret A était distribué par la Banque Postale, les Caisses d'Épargne et le Crédit Mutuel (sous la forme du Livret Bleu). **La totalité de la collecte était centralisée à la Caisse des dépôts et consignations.**

La réforme de la gestion du Livret A, adoptée lors du vote de la loi de Modernisation de l'économie, introduit une nouvelle économie du système :

- **Toutes les banques sont autorisées à distribuer le Livret A** à compter du 1^{er} janvier 2009 (« banalisation » de la distribution du Livret A).
- **Le Livret A (et le Livret Bleu) n'est plus centralisé que partiellement à la Caisse des dépôts et consignations (65% de l'encours du Livret A et du LDD).** Le reste est conservé par la banque, mais doit être affecté pour au moins 80% au financement des PME et aux travaux d'économie d'énergie dans les logements.

Le taux de centralisation est désormais fixé à 65 % des dépôts collectés par l'ensemble des établissements sur le livret A et le LDD. Ce taux de centralisation est actuellement plus élevé pour les réseaux historiques et plus faible pour les nouveaux collecteurs ; au terme d'une période de convergence de onze ans, il s'appliquera individuellement à tous les établissements.

La loi précise que le taux de centralisation des dépôts collectés au titre du Livret A et du Livret Développement Durable est fixé de manière à ce que les ressources centralisées sur ces livrets au fonds d'épargne soient au moins égales au montant des prêts consentis au bénéfice du logement social et de la politique de la ville par la Caisse des dépôts et consignations au titre de ce même fonds, affecté d'un coefficient multiplicateur égal à 1,25.

Les nouveaux établissements bancaires distributeurs du Livret A perçoivent une commission d'environ 0,5 % appliquée à la partie centralisée de la collecte ; une commission temporairement un peu plus importante est accordée aux anciens distributeurs. La Banque Postale perçoit par ailleurs une rémunération supplémentaire annuelle pour compenser les frais au titre de sa mission d'accessibilité bancaire.

La collecte du Livret A

L'encours des comptes sur Livret A (et Livret bleu) et LDD s'élevait à **331 milliards d'euros fin novembre 2012.**

La collecte supplémentaire atteint près de 50 Md€ en 2012 après la forte augmentation de 2011 (+ 23 Md€).

(en milliards d'euros)	Livret A	LDD	Ensemble
Fin décembre 2008	165	72	237
Fin décembre 2009	185	70	255
Fin décembre 2010	193	68	261
Fin décembre 2011	215	69	284
Fin décembre 2012	247	92	339

Les prêts sur fonds d'épargne en 2011

L'augmentation des prêts accordés par les fonds d'épargne est continue depuis plusieurs années : 22,1 Md€ de prêts signés en 2011 (17,4 Md€ en 2010) dont **14,8 Md€ de prêts pour le logement social et la ville** en raison de la poursuite du Plan de cohésion sociale et du Programme national de renouvellement urbain. Les autres



emplois sont le financement des infrastructures durables et les équipements des collectivités locales : infrastructures de transport, universités, hôpitaux, traitement des eaux résiduaires urbaines.

L'encours global des prêts sur fonds d'épargne s'élevait fin 2011 à 133 milliards d'euros (dont 118 milliards au titre du logement social et de la ville). Il **devrait connaître, selon la CDC, une croissance soutenue dans les prochaines années pour atteindre 187 milliards en 2016** (dont 162 milliards au titre du logement social et de la ville) et 220 Md€ en 2020.

Quelle est la contribution d'un prêt CDC sur Livret A dans une opération de logement social ?

Plan de financement estimé d'une opération financée en PLUS en 2011		
	Montant	%
Prix de revient unitaire (TVA à 5,5% incluse)	141 900 €	100%
Subvention Etat (foncier inclus)	2 500 €	1,8 %
Autres subventions	14 800 €	10,4 %
Prêt CDC sur Livret A	105 100 €	74,1 %
Fonds propres	19 500 €	13,7%

Source : données SISAL.

Près des trois quarts du financement d'un programme de logement social reposent sur le prêt consenti par la Caisse des dépôts, ce qui montre son importance dans le montage financier des nouvelles opérations, en allégeant d'autant la charge pour les finances publiques.

Quelles sont les préoccupations du Mouvement Hlm quant au Livret A ?

On aura compris la place centrale du Livret et des fonds d'épargne dans le financement du logement social. Son **équilibre à long terme repose sur une collecte abondante, centralisée en proportion suffisante et affectée par la Caisse des dépôts au logement social.**

L'augmentation des plafonds de dépôt sur le **Livret A était rendue indispensable** pour répondre aux objectifs de croissance de la production de logements sociaux à hauteur de 150 000 par an et à la poursuite du programme de rénovation urbaine. Ce que montrent les chiffres convergents de la CDC et de l'USH. Le niveau de la collecte centralisée doit rester suffisamment élevé pour assurer la liquidité du système.

Par ailleurs, **la Caisse des dépôts peut être sollicitée pour financer d'autres investissements** : c'est aujourd'hui le cas pour l'hôpital, les bâtiments universitaires, des projets de transports... Pour le moment, les ressources le permettent, mais **en cas de baisse de la ressource centralisée, la priorité au logement social doit être assurée.**

Malgré l'hostilité exprimée par le secteur bancaire, le relèvement du plafond du Livret A et le doublement de celui du LDD sont donc justifiés à court terme pour assurer une offre de crédits en rapport avec les besoins, tant du logement social que d'autres secteurs d'intérêt général.

Enfin, le taux de centralisation fixé par le décret de mars 2011, 65 %, correspondait au taux effectif constaté à cette date. Les volumes nécessaires à l'augmentation de l'activité de construction pourraient conduire dans les prochaines années à revoir à la hausse de ce taux pour se rapprocher des 70 % envisagés au moment du vote de la loi de mars 2008. Le suivi de la collecte et des besoins de prêts nouveaux doivent faire l'objet d'une attention permanente.

Quelques données globales en résumé :

- Encours des dépôts sur Livret A et du LDD fin 2011 : 285 Md€ (339 Md€ fin 2012)
- Encours centralisé par les fonds d'épargne (Livret A+ LDD) fin 2011 : 185 Md€
- Encours des prêts au logement social et à la ville fin 2011 : 118 Md€ (encours prévisionnel de 162 Md€ en 2016)

Source : L'Union sociale pour l'habitat - Direction de la Communication - MAJ 15.02.2013