

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès verbal de la séance du 9 octobre 1991

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur la proposition de loi de MM. Henri COLLETTE, Michel ALLONCLE, Henri BELCOUR, Amédée BOUQUEREL, Jean-Eric BOUCH, Jacques BRACONNIER, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Jean-Fierre CAMOIN, Jean CHAMANT, Jean CHIÉRIOUX, Désiré DEBAVELAERE, Charles DESCOURS, Michel DOUBLET, Franz DUROSQ, Philippe de GAULLE, Alain GÉRARD, Adrien GOUTEYRON, Mme Marie-Fanny GOURNAY, MM. Georges GRUILLOT, Hubert HAENEL, Emmanuel HAMEL, Mme Nicole de HAUTECLOQUE, MM. Roger HUSSON, André JARROT, Paul KAUSS, Christian de LA MALENE, Maurice LOMBARD, Marc LAURIGL, Geoffroy de MONTALEMBERT, Paul MOREAU, Arthur MOULIN, Jean NATALI, Jacques OUDIN, Roger RIGAUDIÈRE, Jean-Jacques ROBERT, Maurice SCHUMANN, Jean SIMONIN, Louis SOUVET, Martial TAUGOURDEAU, Jacques VALADE et Serge VINÇON tendant à créer un droit de contracter auprès de tout établissement bancaire un prêt dont le remboursement est garanti par l'État et destiné à faciliter l'installation des jeunes époux mariés depuis moins de six mois,

Par M. Jacques OUDIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet vice-présidents, Maurice Bin, Emmanuel Hamel, Louis Perroin, Robert Viret, secrétaires, Roger Chinoud, rapporteur général, Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Beket, Mme Maryse Berge Laigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalot, Jacques Chaumont, Henri Colford, Maurice Couvo de Murville, Pierre Croze, Jacques Dulong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fuet, MM. Henri Gietachy, Yves Guéna, Paul Lazard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean Pierre Masseret, René Manory, Michel Merriagne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André Georges Voisin

SOMMAIRE

EXAMEN EN COMMISSION	5
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER - PRESENTATION GENERALE	13
A - UNE PRESTATION EN VIGUEUR DE 1975 À 1986	15
1. L'institution des prêts aux jeunes ménages	15
<i>a) Les principes généraux de la loi du 3 janvier 1975</i>	15
<i>b) L'évolution du nombre des bénéficiaires</i>	16
2. Le transfert de la gestion des prêts aux jeunes ménages au système bancaire	17
<i>a) Les modalités du transfert</i>	17
<i>b) La diminution du nombre des prêts accordés</i>	17
3. La suppression des prêts aux jeunes ménages	18
<i>a) Les objectifs fondamentaux de la loi du 29 décembre 1976</i>	18
<i>b) La suppression des prêts aux jeunes ménages à compter du 1er janvier 1987</i>	19
B. UN RETABLISSEMENT POSSIBLE ET NECESSAIRE ..	19
1. Un environnement financier fondamentalement différent	20
<i>a) L'accroissement incontrôlé des excédents de la branche famille du régime général depuis 1988</i>	20
<i>b) Le coût réel de la mise en oeuvre du Plan famille défini en 1986</i>	21
2. Des raisons impératives	22
<i>a) Des évolutions démographiques préoccupantes</i>	22
<i>b) La situation matérielle des jeunes ménages</i>	23

C. DES ADAPTATIONS SOUHAITABLES	24
1. Le rétablissement du dispositif en vigueur avant 1987 ...	25
2. La définition législative des "principes fondamentaux de la Sécurité sociale"	26
CHAPITRE II : EXAMEN DES ARTICLES	29
Article premier	29
Article deux	30
Article trois	31
Article quatre	32
Article cinq	32
Article six	33
Article sept	34
Article huit	34
Article neuf	35
Article dix	36
CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES	39
TABLEAU COMPARATIF	41

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le Mercredi 9 octobre 1991 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a, tout d'abord, procédé à l'examen du rapport de M. Jacques Oudin sur la proposition de loi n°68 (1990-1991) de M. Henri Collette tendant à créer un droit de contracter auprès de tout établissement bancaire un prêt dont le remboursement est garanti par l'Etat et destiné à faciliter l'installation des jeunes époux mariés depuis moins de six mois.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a indiqué que l'objet de cette proposition de loi s'avèrait très proche du dispositif des prêts aux jeunes ménages qui fut en vigueur de 1975 à 1986. La loi du 3 janvier 1975 portant diverses mesures de protection sociale de la mère et de la famille avait, en effet, institué des prêts accordés aux jeunes ménages afin de faciliter leur installation matérielle. L'attribution de ces prêts était soumise à des conditions d'âge et de ressources et leur gestion était directement assurée par les caisses d'allocations familiales.

M. Jacques Oudin a expliqué qu'à partir de 1985, le service des prêts aux jeunes ménages fut transféré au secteur bancaire. Les organismes débiteurs de prestations familiales ne conservèrent donc à leur charge que les bonifications d'intérêts et les remises de remboursement accordées en cas de naissance. Ce transfert répondait essentiellement au souci de recentrer l'action des caisses d'allocations familiales dans des domaines correspondant plus précisément à leur vocation d'organismes payeurs de prestations familiales. En 1985, le nombre des prêts accordés à ce titre s'élevait à 94.500 et la masse financière correspondante représentait 200 millions de francs environ.

M. Jacques Oudin a rappelé que, conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi du 29 décembre 1986 relative à la famille, les prêts aux jeunes ménages furent définitivement supprimés à compter du 1er janvier 1987. Il a souligné que le coût total des mesures définies dans le cadre de cette loi fut alors estimé à 7,5 milliards de francs. Soucieux de contrôler l'évolution des prélèvements obligatoires et de ne pas augmenter à l'excès les dépenses publiques, le Gouvernement de l'époque avait décidé d'assurer, à hauteur de 79 %, le financement des mesures nouvelles par l'aménagement ou la suppression de prestations préexistantes, dont les prêts aux jeunes ménages.

Une divergence d'appréciation était toutefois apparue à ce sujet entre l'Assemblée nationale et le Sénat lors de l'examen du projet de loi. L'Assemblée nationale avait rétabli, en première lecture, le dispositif des prêts aux jeunes ménages. En revanche, le Sénat avait adopté, par scrutin public, un amendement de sa commission des affaires sociales confirmant la suppression de cette prestation.

M. Jacques Oudin a indiqué que deux raisons principales le conduisent néanmoins à se prononcer aujourd'hui en faveur du rétablissement des prêts aux jeunes ménages.

La première raison tient à la situation démographique préoccupante de la France. Selon les récentes prévisions établies par l'I.N.S.E.E. en ce domaine à partir des premiers résultats du recensement général de la population de 1990, le vieillissement de la population française s'avère plus important que prévu, le taux de natalité se maintenant en effet à un niveau particulièrement bas (soit 1,8 enfant par femme).

Les démographes s'accordant à reconnaître à ce sujet que l'augmentation du nombre de naissances de rang trois (c'est-à-dire du troisième enfant) constitue un élément déterminant pour le redressement démographique de notre pays, M. Jacques Oudin a estimé que la proposition de loi de M. Henri Collette répondait doublement à cette nécessité :

- en instituant, en faveur des jeunes ménages bénéficiaires, le principe d'une remise de dette en fonction du nombre de naissances intervenues depuis le mariage ;
- en apportant aux jeunes ménages un complément de ressources particulièrement appréciable lors de leur installation.

M. Jacques Oudin a indiqué que l'évolution de la situation financière de la branche famille du régime général au cours de ces dernières années le conduisait également à approuver le principe du rétablissement des crédits aux jeunes ménages.

Il a expliqué qu'en 1986 et 1987, les ressources de la Caisse nationale d'allocations familiales (C.N.A.F.) avaient été entièrement mobilisées pour la mise en oeuvre d'une politique familiale ambitieuse. Dans ce contexte, la priorité absolue définie dans le cadre du "Plan famille" en faveur du troisième enfant et le souci légitime de ne pas déséquilibrer les comptes des organismes sociaux, avaient donc rendu nécessaire la suppression de prestations préexistantes, dont les prêts aux jeunes ménages.

Or, la situation financière actuelle de la C.N.A.F. est fondamentalement différente.

L'inertie constatée depuis 1988 en matière de politique familiale a en effet favorisé l'apparition et le développement d'importants excédents. Ainsi le solde positif de la branche famille a atteint 1 milliard de francs en 1987, 4,8 milliards de francs en 1988, 4 milliards en 1989 et 4,7 milliards en 1990. Il devrait atteindre 6,1 milliards de francs cette année et 11,1 milliards de francs en 1992.

Dans ces conditions, M. Jacques Oudin a estimé que le rétablissement des prêts aux jeunes ménages, dont le montant total atteignait 200 millions de francs en 1985, ne saurait compromettre gravement l'équilibre financier de la Sécurité sociale. Par ailleurs, il a souligné que le coût réel du "plan famille" de 1986 s'était avéré inférieur aux prévisions établies il y a cinq ans. La contrainte financière qui avait justifié, en 1986, la suppression des prêts aux jeunes ménages s'en trouve donc aujourd'hui nettement atténuée.

Pour l'ensemble de ces raisons, M. Jacques Oudin a donc approuvé le principe de la proposition de loi de M. Henri Collette tout en proposant d'y apporter quelques modifications ayant essentiellement pour objet d'aligner, dans un souci d'efficacité, le dispositif initialement prévu sur les règles régissant les prêts aux jeunes ménages en 1987.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles de la proposition de loi.

L'article 1er a été adopté sous réserve d'un amendement de précision.

A l'article 2, relatif aux modalités de gestion des prêts aux jeunes ménages, la commission a adopté un amendement confiant, d'une part, aux établissements de crédit le service de ces prêts et rétablissant, d'autre part, les avantages financiers consentis aux jeunes ménages dans le cadre du dispositif en vigueur avant 1987.

Elle a ensuite adopté deux amendements tendant à supprimer les articles 3 et 4, devenus sans objet compte tenu des modifications déjà apportées à l'article 2.

A l'article 5 relatif aux conditions d'octroi des prêts aux jeunes ménages, la commission a adopté, à l'issue d'un débat au cours duquel sont notamment intervenus M. Christian Poncelet, président, Roger Chinaud, rapporteur général, Jean Clouet et Yves Guéna, une nouvelle rédaction de cette disposition qui maintient la condition de nationalité française pour l'un des deux conjoints et renvoie à un décret le soin de fixer les conditions d'âge.

A l'article 6, la commission a adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de cet article, et étendant aux prêts aux jeunes ménages les sanctions prévues par les articles L 554-1 et L 554-3 du code de la sécurité sociale.

Elle a ensuite adopté deux amendements tendant respectivement à supprimer les articles 7 et 8, devenus sans objet compte tenu des modifications déjà apportées au dispositif initial.

Puis la commission a adopté un amendement tendant à la suppression de l'article 9, relatif aux conditions de financement des prêts aux jeunes ménages et devenu sans objet en raison des modifications déjà apportées au dispositif initial. M. Jacques Oudin a indiqué, à cette occasion, que les prêts aux jeunes ménages créaient incontestablement une nouvelle charge publique. A ce titre, et quelles que soient les modalités de financement prévues, le Gouvernement serait fondé à soulever l'irrecevabilité de l'ensemble de la proposition de loi lors de son examen en séance publique. A l'article 10, un amendement qui renvoie à un décret le soin de préciser les différents éléments nécessaires à la mise en oeuvre des prêts aux jeunes ménages, a été adopté. L'article 10, ainsi amendé, a été adopté.

La commission a ensuite adopté un amendement modifiant la rédaction de l'intitulé de la proposition de loi.

Enfin, la commission a adopté l'ensemble de la proposition de loi dans le texte résultant de ses délibérations.

INTRODUCTION

La proposition de loi de M. Henri Collette tend "à créer un droit de contracter auprès de tout établissement bancaire un prêt dont le remboursement est garanti par l'Etat et destiné à faciliter l'installation des jeunes époux mariés depuis moins de six mois".

Or, à l'examen, l'objet de cette proposition de loi s'avère très proche du dispositif des prêts aux jeunes ménages qui fut en vigueur dans notre pays de 1975 à 1986.

La loi du 3 janvier 1975 portant diverses mesures de protection sociale de la mère et de la famille avait en effet institué des prêts accordés aux jeunes ménages afin de faciliter leur installation matérielle.

La gestion de ces prêts était directement assurée par les caisses d'allocations familiales de 1975 à 1985. Les crédits nécessaires au financement de ce dispositif étaient ainsi fixés, chaque année, à 1,7 % du montant des prestations familiales versées au cours de l'année précédente.

A partir de 1985, le service des prêts aux jeunes ménages fut transféré au secteur bancaire. Les organismes débiteurs de prestations familiales ne conservèrent donc à leur charge que les bonifications d'intérêts et les remises de remboursement accordées en cas de naissance.

Enfin, et conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi du 29 décembre 1986 relative à la famille, les prêts aux jeunes ménages furent définitivement supprimés à compter du 1er janvier 1987.

Le coût total des mesures définies à cette occasion fut alors estimé à 7,5 milliards de francs. Soucieux de contrôler l'évolution des prélèvements obligatoires et de ne pas augmenter à l'excès les dépenses publiques, le Gouvernement de l'époque avait décidé d'assurer, à hauteur de 79 %, le financement des mesures nouvelles par l'aménagement ou la suppression de prestations préexistantes, dont les prêts aux jeunes ménages.

Il pourrait donc paraître peu cohérent de nous proposer de rétablir aujourd'hui les prêts aux ménages.

Deux raisons principales conduisent toutefois votre commission à conclure en ce sens, à savoir :

- La situation démographique préoccupante de notre pays, confirmée par les récentes prévisions de l'I.N.S.E.E. établies à partir des premiers résultats du recensement de 1990, à laquelle le rétablissement des prêts aux jeunes ménages, en facilitant leur installation matérielle, serait susceptible d'apporter un élément de réponse, certes partiel, mais néanmoins utile.

- l'évolution de la situation financière de la branche famille du régime général de la branche famille de la Sécurité sociale, l'inertie constatée depuis 1988 en matière de politique familiale ayant favorisé l'apparition et le développement d'importants excédents. Le rétablissement des prêts aux jeunes ménages ne saurait donc compromettre gravement l'équilibre financier de la Sécurité sociale.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre Commission approuve le principe de la proposition de loi de M. Henri COLLETTE.

Elle vous propose toutefois d'y apporter quelques modifications, ayant pour objet :

1. d'adapter certaines de ses dispositions aux principes constitutionnels en vigueur ;

2. de rétablir le dispositif défini avant 1987 en confiant la bonification et la garantie des prêts aux jeunes ménages à la Caisse Nationale d'allocations familiales et aux caisses centrales de la mutualité sociale agricole, et non à l'Etat comme cela est prévu dans la rédaction initiale de la présente proposition de loi.

Cette modification, qui ne remet nullement en cause le principe même de ladite proposition, favoriserait une mise en oeuvre rapide et efficace de ladite proposition de loi dans l'hypothèse de son adoption. Les organismes susmentionnés assureraient en effet la bonification des prêts aux jeunes ménages avant 1987.

A ce titre, ils disposent encore aujourd'hui de personnels expérimentés et d'une réglementation interne adaptée.

Cette compétence spécifique se trouve également renforcée par le fait que le reliquat des prêts accordés aux jeunes

ménages avant 1987, et gérés par ces organismes, n'a été épuisé qu'en 1990.

Par ailleurs, le rétablissement des prêts aux jeunes ménages selon les règles en vigueur avant 1987 permettraient à ces derniers de bénéficier d'avantages financiers plus avantageux que ceux définis par la présente proposition de loi, à savoir :

- la prise en charge directe, par les organismes sociaux compétents, des intérêts versés au titre des prêts aux jeunes ménages ;

- la réduction fractionnée et progressive du capital remboursable en fonction du nombre de naissances intervenues au foyer des emprunteurs pendant la durée du prêt.

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DU PROJET

A l'examen, et comme le démontre le tableau ci-dessous, l'objet de la proposition de loi de M. Henri COLLETTE s'avère très proche, dans son esprit, du dispositif des prêts aux jeunes ménages qui fut en vigueur de 1975 à 1986.

Dispositions	Prêts aux jeunes ménages en vigueur de 1975 à 1986 *	Proposition de loi de M. Collette
<i>Organismes accordant les prêts</i>	<ul style="list-style-type: none"> - de 1975 à 1985 : caisses d'allocations familiales - de 1985 à 1986 : Etablissements de crédit 	Etablissements de crédit
<i>Conditions d'octroi des prêts</i> <ul style="list-style-type: none"> - Age des bénéficiaires - nationalité - durée du mariage - ressources 	<p style="text-align: center;">Age moyen des conjoints inférieur ou égal à 26 ans</p> <p style="text-align: center;">Plafond annuel (87 550 F en 1985) majoré de 25 % par enfant à charge</p>	<p style="text-align: center;">Age des deux conjoints inférieur ou égal à 32 ans</p> <p style="text-align: center;">Nationalité française pour au moins l'un des conjoints</p> <p style="text-align: center;">Personnes ayant contracté mariage depuis moins de six mois</p>
<i>Montant maximal des prêts accordés</i>	10 800 F (1985) (remboursement en 48 mensualités)	80 000 F

<i>Bonification des intérêts</i>	Prise en charge de la totalité des intérêts par les caisses d'allocations familiales (subventions)	Prise en charge des intérêts par l'Etat selon les modalités suivantes : 1/5 ^e au premier enfant ; la moitié au second enfant ; la totalité au troisième enfant .
<i>Autres avantages financiers consentis aux bénéficiaires</i>	Réduction modulée du nombre de mensualités à rembourser en fonction du nombre d'enfants à charge. Remise totale des mensualités à échoir à compter du troisième enfant	Réduction d'impôt sur le revenu égale, chaque année, à 50% des intérêts versés
<i>Substitution en cas de défaillance des emprunteurs</i>	Oui (caisses d'allocations familiales)	Oui (Etat)

* Le dispositif décrit ci-dessus résulte de dispositions tant législatives que réglementaires

Sous réserve des modifications apportées à leurs modalités concrètes, on peut ainsi estimer que la présente proposition de loi a pour objet de rétablir les prêts aux jeunes ménages supprimés en 1986.

Or l'aggravation de la situation démographique de notre pays et la modification, intervenue depuis lors, dans les conditions de l'équilibre financier de la branche famille du régime général rendent tout à la fois possible et nécessaire le rétablissement des prêts aux jeunes ménages.

Toutefois, et quelle que soit l'approbation ainsi donnée à son principe, il apparaît que certaines dispositions de la présente proposition de loi devraient faire l'objet d'adaptations indispensables.

A - UNE PRESTATION EN VIGUEUR DE 1975 A 1986

Institués par la loi n° 75-6 du 3 janvier 1975, modifiés par la loi n° 85-17 du 4 janvier 1985, les prêts aux jeunes ménages ont été supprimés par la loi n° 86-1307 du 29 décembre 1986.

1. L'institution des prêts aux jeunes ménages :

a) *Les principes généraux de la Loi du 3 janvier 1975*

En application de l'article 3 de la loi du 3 janvier 1975 portant diverses mesures de protection sociale de la mère et de la famille, des prêts pouvaient être accordés aux jeunes ménages afin de faciliter leur installation matérielle.

De 1975 à 1985, ces prêts furent directement gérés par les organismes débiteurs des prestations familiales.

Leur attribution était soumise à des conditions d'âge et de ressources, à savoir :

- l'âge moyen des conjoints ne devait pas excéder vingt-six ans ;

- le revenu net du ménage ne devait pas excéder un plafond (1), majoré de 25 % par enfant à charge à compter du premier enfant.

Les prêts pouvaient être accordés aux jeunes ménages pour couvrir trois types de dépenses :

- l'équipement mobilier et ménager,

- les premiers frais de location d'un logement (caution, loyer d'avance, assurance, etc...),

- l'accession à la propriété d'un logement neuf (en complément de prêts H.L.M. ou de prêts spéciaux du Crédit Foncier) ou d'un logement ancien.

(1). En 1985, ce plafond était fixé à 87.950 francs pour un couple sans enfant.

Le montant maximum des prêts (1) était déterminé chaque année par décret, le cumul de deux prêts étant possible dans la limite de ce montant.

Ces prêts, consentis sans intérêts, étaient financés comme les prestations familiales, les sommes correspondantes étant fixées, chaque année, à 1,7 % du montant des prestations familiales versées au cours de l'année précédente.

Les prêts aux jeunes ménages étaient remboursables en quarante-huit mensualités égales. L'article L.543, alinéa 2, du code de la Sécurité sociale prévoyait par ailleurs la possibilité d'une remise partielle de dette pour chaque naissance survenant au foyer pendant la durée du prêt.

b) L'évolution du nombre des bénéficiaires

Pour le seul régime général des salariés de l'industrie et du commerce, on constata, au cours de la période considérée, les évolutions suivantes en ce qui concerne le nombre de prêts accordés dans le cadre de ce dispositif :

Années	Nombre de prêts	Masse financière
1975 (9 mois)	34.602	196.047 F
1976	96.420	579.790 F
1977	93.517	628.893 F
1978	83.127	624.122 F
1979 (1)	138.704	1.020.926 F
1980	113.326	890.122 F
1981	119.468	1.070.656 F
1982	121.013	1.203.597 F
1983	119.122	1.255.538 F
1984	109.230	1.178.000 F

(1) En 1979, et à titre exceptionnel, le taux de réévaluation de la dotation fut fixé à 2,9 % (contre 2 % les années précédentes).

(1). Soit 10.800 francs en 1985.

2. Le transfert de la gestion des prêts aux jeunes ménages au système bancaire.

a) Les modalités du transfert

En application de l'article 9 de la loi n° 85-17 du 4 janvier 1985, le service des prêts aux jeunes ménages fut transféré au secteur bancaire à compter du 1er avril 1985. La Caisse Nationale d'allocations familiales et les caisses centrales de la mutualité sociale agricole ne conservèrent donc à leur charge que les bonifications d'intérêts et les remises de remboursement accordés en cas de naissance.

Ce transfert répondait essentiellement :

- au souci de recentrer l'action des caisses d'allocations familiales dans des domaines correspondant plus précisément à leur vocation d'organismes payeurs de prestations familiales. En effet, "on ne peut contester que la gestion des prêts destinés à l'équipement mobilier ou immobilier n'a qu'un rapport lointain avec la mission essentielle des caisses, alors qu'elle correspond parfaitement à celui des établissements bancaires" (1) ;

- à la nécessité, résultant de l'entrée en vigueur de la loi relative à l'intervention des organismes débiteurs de prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, de dégager des effectifs supplémentaires en personnel. Ces besoins furent donc satisfaits par le redéploiement des agents précédemment affectés à la gestion des prêts aux jeunes.

b) La diminution du nombre des prêts accordés

Le transfert de la gestion des prêts aux jeunes ménages au secteur bancaire ne modifia guère les règles générales du dispositif antérieurement définies (conditions d'âge, de revenus, etc...). Entre 1984 et 1986, date de leur suppression, on constate toutefois une diminution du nombre de prêts accordés, comme l'indiquent les résultats des exercices 1985 et 1986 :

(1). Rapport n° 149 (84-85) de la Commission des Affaires sociales du Sénat.

**Résultats de l'exercice 1985
(Ensemble des réseaux bancaires)**

	Nombre de prêts	%
Régime général	90 899	38,22
régime agricole	4 566	4,78
Ensemble	95 465	100

**Résultats de l'exercice 1986
(Ensemble des réseaux bancaires)**

	Nombre de prêts	%
Régime général	91 300	96,51
Régime agricole	3 297	3,49
Ensemble	94 597	100

Le coût total des prêts aux jeunes ménages atteint 200 millions de francs en 1985 pour les organismes sociaux concernés.

3. La suppression des prêts aux jeunes ménages

a) Les objectifs fondamentaux de la loi du 29 décembre 1986

Conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi n° 86-1307 du 29 décembre 1986 relative à la famille, les prêts aux jeunes ménages furent supprimés à compter du 1er janvier 1987 (1).

Cette loi avait en effet pour ambition de favoriser les naissances de rang trois en concentrant les aides sur les familles jeunes et nombreuses.

Deux mesures principales avaient été arrêtées à cet effet, à savoir :

- l'extension de l'allocation parentale d'éducation,
- la création de l'allocation de garde d'enfant à domicile.

(1). Ces dispositions demeurèrent toutefois applicables aux prêts attribués et aux demandes déposées avant cette date.

Le coût total de ces mesures fut alors estimé à 7,51 milliards de francs. Afin de ne pas augmenter à l'excès les dépenses publiques, il fut décidé d'assurer, à hauteur de 79 %, le financement des mesures nouvelles par l'aménagement ou la suppression de prestations préexistantes. Par ailleurs, et dans un souci de plus grande efficacité, il fut jugé nécessaire de simplifier à cette occasion la mosaïque des prestations familiales.

b) La suppression des prêts aux jeunes ménages à compter du 1er janvier 1987

Dans ce contexte, la suppression des prêts aux jeunes ménages est apparue justifiée, en raison :

- du caractère annexe de cette prestation "qui n'avait plus sa raison d'être étant donné le développement du réseau bancaire et la grande variété des crédits possibles" (1) ;

- de la sous-consommation des crédits correspondants, 30 % de l'enveloppe prévue à cet effet demeurant inutilisée en 1985.

Il convient toutefois de signaler qu'une divergence d'appréciation était apparue à ce sujet entre l'Assemblée nationale et le Sénat lors de l'examen du projet de loi.

L'Assemblée Nationale avait rétabli, en première lecture, le dispositif des prêts aux jeunes ménages en adoptant deux amendements en ce sens (Amendements n° 43 déposé par le Groupe du Front National et n° 95 déposé par le Groupe socialiste).

En revanche, le Sénat avait adopté par scrutin public, un amendement de sa Commission des Affaires sociales, confirmant la suppression de cette prestation. Le Sénat fut suivi ultérieurement dans cette voie par la Commission mixte paritaire réunie sur ce texte.

B. UN RETABLISSEMENT POSSIBLE ET NECESSAIRE

Compte tenu des éléments exposés ci-dessus, il pourrait paraître peu cohérent de proposer de rétablir aujourd'hui les prêts aux jeunes ménages.

(1). Rapport Sénat n° 90 (86-87) fait au nom de la Commission des Affaires sociales.

Or, à l'examen, il apparaît à votre commission qu'un tel rétablissement est non seulement possible, mais également nécessaire.

1. Un environnement financier fondamentalement différent.

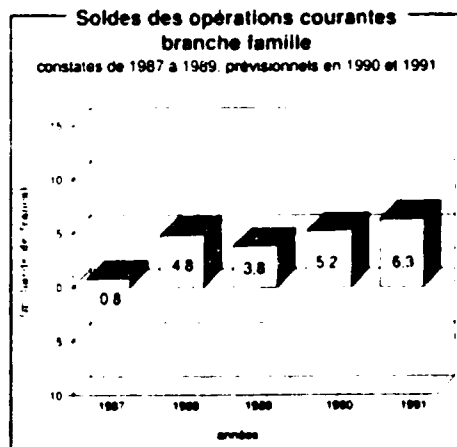
a) L'accroissement incontrôlé des excédents de la branche famille depuis 1988 :

En 1986 et 1987, les ressources de la Caisse nationale d'allocations familiales avaient été entièrement mobilisées pour la mise en oeuvre d'une politique familiale ambitieuse.

Dans ce contexte, la priorité définie dans le cadre du "Plan famille" en faveur du troisième enfant et le souci légitime de ne pas déséquilibrer les comptes des organismes sociaux, avaient donc rendu nécessaire la suppression de prestations préexistantes, dont les prêts aux jeunes ménages.

Or, la situation financière actuelle de la C.N.A.F. est fondamentalement différente.

En effet, et comme illustre le schéma ci-dessus, l'inertie constatée depuis 1988 en matière de politique familiale a favorisé l'apparition et le développement d'importants excédents.



source : direction de la sécurité sociale (DEES)

Le solde positif de la branche famille a ainsi atteint 1 milliard de francs en 1987, 4,8 milliards de francs en 1988, 4 milliards en 1989 et 4,7 milliards en 1990. Il devrait atteindre 6,1 milliards de francs cette année et 11,1 milliards de francs en 1992.

Le rétablissement des prêts aux jeunes ménages, dont le coût total pour la Caisse nationale d'allocations familiales et les caisses centrales de la mutualité sociale agricole atteint 200 millions de francs en 1985, ne saurait donc compromettre l'équilibre financier de la Sécurité sociale.

Par ailleurs, les excédents existants seraient utilisés pour financer une prestation familiale et non, comme actuellement, pour combler les déficits de la branche vieillesse ou de la branche maladie du régime général.

b) Le coût réel de la mise en oeuvre du plan famille définie en 1986 :

Il convient également de souligner que le coût réel du "Plan famille" de 1986 s'est avéré inférieur aux prévisions établies il y a cinq ans.

En 1990, le montant total des dépenses de la Caisse nationale d'allocations familiales au titre des prestations du "plan famille" (Allocations parentales d'éducation aménagée et allocation de garde d'enfant à domicile) a atteint 6,3 milliards de francs entre 7,5 milliards de francs prévus initialement.

Cette différence s'explique essentiellement par la très faible progression du nombre des bénéficiaires de l'allocation de garde à domicile (11.000 familles en 1990 contre 150.000 familles prévues il y a cinq ans).

En d'autres termes, la contrainte financière qui avait justifié, en 1986, la suppression des prêts aux jeunes ménages se trouve aujourd'hui atténuée.

2. Des raisons impératives

Le rétablissement des prêts aux jeunes ménages est également justifié par :

- les évolutions démographiques préoccupantes constatées dans notre pays ;
- le constat de la situation matérielle des jeunes ménages.

a) Des évolutions démographiques préoccupantes :

En 1986, l'I.N.S.E.E. a publié des projections de population totale pour la France, couvrant la période allant de 1985 à 2040 (1).

Ces projections reposent sur l'hypothèse d'une baisse de la mortalité se poursuivant au rythme actuel (2) sur un solde migratoire nul tout au long de la période considérée et sur diverses hypothèses d'évolution de la fécondité, les démographes jugeant comme probable le maintien de cette dernière au niveau actuel de 1,8 enfant par femme.

Dans ce dernier cas, la population totale de la France serait de 55,6 millions en 2040 contre 56,5 millions en 1990. Une autre hypothèse de fécondité, moins probable, suppose une croissance lente de celle-ci pour atteindre le seuil de renouvellement des générations, soit 2,1 enfants par femme : la population de la France serait, dans ce cas, de 63,7 millions en 2040.

En ce qui concerne la répartition de la population par tranches d'âge, et selon que l'on retient une hypothèse de fécondité égale ou inférieure au seuil de renouvellement des générations, la proportion des personnes âgées de 65 ans et plus pourrait se situer entre 21,1 % et 26,5 % de la population totale en l'an 2040, au regard d'un pourcentage de jeunes de moins de 20 ans variant entre 25,5 % et 20,8 %.

(1). Projections de population totale pour la France 1985-2040 - INSEE - Novembre 1986.

(2). Cette hypothèse de mortalité "tendancielle" suppose que l'espérance de vie tend vers 74 ans pour les hommes et 87,4 ans pour les femmes au cours de la période concernée.

Une actualisation récente de ces prévisions, réalisée par l'I.N.S.E.E.(1) à partir des premiers résultats du recensement de 1990, fait apparaître que le vieillissement de la population française s'avère encore plus important que prévu.

L'I.N.S.E.E. estime ainsi que les personnes âgées de 60 ans et plus représenteront 20,8 % de la population totale en l'an 2000 (contre 18,1 % en 1985) et 26 % dès l'an 2015.

Les démographes s'accordent à reconnaître à ce sujet que l'augmentation du nombre de naissances de rang trois (c'est-à-dire du troisième enfant) constitue un élément déterminant pour le redressement démographique de notre pays.

Or, la présente proposition de loi, en favorisant d'une part, l'installation des jeunes ménages et en instituant, d'autre part, le principe d'une remise de dette en fonction du nombre de naissances intervenues depuis le mariage, serait susceptible d'apporter un premier élément de réponse à ce problème.

b) La situation matérielle des jeunes ménages :

Le rétablissement des prêts aux jeunes ménages permettrait également d'apporter à ces derniers un complément de ressources particulièrement appréciable lors de leur installation.

Comme l'indiquent les résultats d'une enquête de l'I.N.S.E.E. sur les revenus fiscaux (cf. tableau ci-après), le revenu moyen des jeunes ménages dont les conjoints sont âgés de moins de trente ans est inférieur au revenu moyen de l'ensemble des ménages (environ 100).

(1) Horizon 2000 - INSEE - Mai 1991

Indice 100 : Ensemble	Revenu moyen par ménage	Revenu moyen par personne	Revenu moyen par unité de consommation
Moins de 26 ans	58,9	83,9	78,2
26-30 ans	87,1	84,5	88,2
31-40 ans	112,4	84,3	92,5
41-50 ans	128,2	96,8	99,6
51-60 ans	113,2	114,9	110,4
61-65 ans	95,5	124,6	114,1
66-70 ans	88,7	129,7	116,2
Plus de 70 ans	68,7	121,2	104,3
Ensemble (Francs courants)	114.700	43.200	55.800

Source : INSEE, enquête revenus fiscaux

Ainsi, le revenu des jeunes ménages s'établit à l'indice 58,9, contre l'indice 112,4 pour les 31-40 ans, l'indice 128 pour les 41-50 ans et l'indice 95,5 pour les 61-65 ans.

Le rétablissement des prêts aux jeunes ménages permettrait donc, dans une certaine mesure, d'améliorer leur situation matérielle par rapport à celle des ménages appartenant à d'autres tranches d'âge.

C. DES ADAPTATIONS SOUHAITABLES

Votre commission approuve donc le principe de la présente proposition de loi et, par là même, le rétablissement des prêts aux jeunes ménages.

Votre commission vous propose toutefois d'y apporter quelques modifications ayant pour objet :

- d'une part, et dans un souci d'efficacité et de bonne gestion administrative, de rétablir les prêts aux jeunes ménages selon le dispositif et les principes en vigueur avant 1987 ;

- d'autre part, d'adapter certaines dispositions de la proposition de loi aux principes constitutionnels en vigueur.

1. Le rétablissement du dispositif en vigueur avant 1987

La proposition de loi de M. Henri Collette prévoit, dans sa rédaction initiale, de confier à l'Etat la bonification des prêts accordés aux jeunes ménages par des établissements de crédits ayant souscrit une convention à cet effet.

Cette bonification se traduit par :

- la réduction fractionnée et progressive des intérêts à payer en fonction du nombre de naissances intervenues depuis le mariage ;

- une réduction d'impôt sur le revenu égale, chaque année, à 50 % du montant des intérêts versés par les jeunes ménages.

Or, votre Commission vous propose de rétablir les prêts aux jeunes ménages selon le dispositif en vigueur en 1987, en confiant notamment la bonification et la garantie des prêts aux jeunes ménages à la Caisse Nationale des allocations familiales et aux Caisses centrales de la mutualité sociale, et non à l'Etat.

Cette solution, qui ne remet nullement en cause le principe même de la présente proposition de loi, présente le triple avantage :

a) d'éviter une dispersion excessive de la gestion des prestations familiales entre différents organismes (Etat, Caisses d'allocations familiales), une telle dispersion ne pouvant qu'être préjudiciable aux bénéficiaires et à l'efficacité administrative.

b) de permettre une mise en oeuvre rapide de la proposition de loi dans l'hypothèse de son adoption.

En effet, la Caisse nationale d'allocations familiales et les caisses centrales de la mutualité sociale agricole assuraient déjà, et selon des modalités sensiblement similaires, la bonification des prêts aux jeunes ménages avant 1987.

A ce titre, elles disposent encore aujourd'hui de personnels expérimentés et d'une réglementation interne adaptée.

Cette compétence spécifique se trouve également renforcée par le fait que le reliquat des prêts accordés aux jeunes ménages avant 1987, et gérés par ces organismes, n'a été épuisé qu'en 1990.

c) d'accorder aux jeunes ménages des avantages financiers particulièrement avantageux, à savoir :

- la prise en charge directe par les organismes sociaux compétents, de la totalité des intérêts versés au titre des prêts aux jeunes ménages ;

- la réduction fractionnée et progressive du capital remboursable en fonction du nombre de naissances intervenues au foyer des emprunteurs pendant la durée du prêt.

2. La définition législative des "principes fondamentaux de la Sécurité sociale"

Certaines dispositions de la présente proposition de loi définissent avec une précision extrême, les éléments nécessaires à la mise en oeuvre du dispositif, et notamment :

- à l'article premier : la durée du mariage, au-delà de laquelle les jeunes ménages ne peuvent plus prétendre au bénéfice des prêts (six mois)

- à l'article 4 : le montant maximum de prêt (80.000 francs)

- à l'article 5 : l'âge maximum des deux conjoints (32 ans)

- à l'article 8 : les quotas de remise d'intérêt en fonction du nombre de naissances.

Or, selon les dispositions de l'article 34 de la constitution, la loi détermine uniquement les "principes fondamentaux de la Sécurité sociale".

En d'autres termes, la nature des conditions (par exemple, une condition d'âge) exigées pour l'attribution des prestations, relève du domaine de la loi. En revanche, la précision des éléments de ces conditions (par exemple : le chiffre de 32 ans) relève du domaine réglementaire.

Ces principes, constamment interprétés en ce sens par la jurisprudence au Conseil constitutionnel, conduisent donc votre commission à vous proposer de modifier les dispositions concernées dans le texte de la présente proposition de loi.

CHAPITRE II

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

L'objet de cet article est d'instituer un droit à l'emprunt en faveur des jeunes ménages mariés depuis moins de six mois, afin de faciliter leur installation. Un prêt peut être accordé à ce titre aux jeunes ménages mariés selon les conditions définies par les articles 4 (montant du prêt) et 5 (conditions d'âge et de nationalité) de la proposition de loi.

Tout en approuvant le principe ainsi affirmé par le présent article, votre commission vous propose :

1° - d'en préciser la rédaction en indiquant :

- d'une part, que les prêts ont pour objet de faciliter l'installation matérielle des jeunes ménages, entendue au sens du logement et de l'équipement mobilier et ménager ;
- d'autre part, que les jeunes ménages mariés ne pourront bénéficier que d'un seul prêt au titre de la présente proposition de loi.

2° - de supprimer la référence à une quelconque durée de mariage au-delà de laquelle les jeunes ménages seraient exclus du bénéfice des prêts.

En effet, la détermination précise de la durée de mariage (moins de six mois) relève de la compétence réglementaire.

Par ailleurs, la notion de "jeunes ménages" est suffisamment significative pour éviter toute ambiguïté à ce sujet lors de la publication des mesures réglementaires d'application.

Le texte proposé par votre commission est le suivant :

"Les jeunes ménages mariés disposent d'un droit à l'emprunt en vue de pourvoir à leur logement ainsi qu'à leur équipement mobilier et ménager.

Les conjoints ne peuvent bénéficier que d'un seul prêt au titre de la présente loi."

Article 2

Cet article prévoit que les prêts aux jeunes ménages sont accordés par des établissements de crédits ayant souscrit une convention à cet effet avec l'Etat (celui-ci intervenant ensuite pour bonifier et garantir les prêts correspondants).

Votre commission vous propose de confier plutôt la bonification et la garantie de ces prêts à la Caisse nationale d'allocations familiales et aux caisses centrales de la mutualité sociale agricole.

En effet, ces organismes assuraient déjà la bonification des prêts aux jeunes ménages dans le cadre du dispositif en vigueur avant 1987 (qui s'avère très proche de celui défini dans le cadre de la présente proposition de loi).

A ce titre, la Caisse nationale d'allocations familiales et les caisses centrales de la mutualité sociale agricole disposent encore aujourd'hui des personnels qualifiés et d'une réglementation interne adaptée. Cette compétence spécifique est également renforcée par le fait que la gestion du reliquat des prêts au ménages accordés avant 1987 a été assurée par les organismes susmentionnés jusqu'en 1990.

Votre commission vous propose également de rétablir à cette occasion les règles, plus avantageuses, définissant les avantages financiers consentis aux jeunes ménages dans le cadre du dispositif en vigueur jusqu'en 1986, à savoir :

- la prise en charge directe, par les organismes sociaux compétents, des intérêts versés au titre des prêts aux jeunes ménages ;
- la réduction fractionnée et progressive du capital remboursable en fonction du nombre de naissances intervenues au foyer des emprunteurs pendant la durée du prêt.

Enfin, il apparaît nécessaire à votre commission d'instituer le principe d'un délai de carence à l'expiration duquel les organismes sociaux se substituent à l'emprunteur défaillant.

Le texte proposé par votre commission est le suivant :

"Le prêt correspondant au droit institué par l'article premier peut être obtenu auprès d'un établissement de crédit ayant conclu à cet effet une convention, soit avec la Caisse nationale des allocations familiales, soit avec les caisses centrales de la mutualité sociale agricole. Ces caisses accordent, dans des conditions prévues par ladite convention, des subventions afin :

- *d'une part, d'annuler les taux d'intérêt des prêts susmentionnés ;*
- *d'autre part, de se substituer aux emprunteurs pour le remboursement d'une fraction du capital en cas de naissance.*

Ces subventions couvrent également les défaillances de remboursement des emprunteurs, à l'exception d'un délai de carence."

Article 3

L'article 3 précise que la garantie des prêts aux jeunes ménages est accordée par l'Etat.

Compte tenu des modifications proposées par votre commission à l'article 2 qui confie, pour les raisons exposées ci-dessus, la garantie de ces prêts à la Caisse nationale d'allocations

familiales et les caisses centrales de la mutualité sociale agricole, cet article devient sans objet.

En conséquence, votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 4

Cet article détermine le montant maximal du prêt susceptible d'être accordé aux jeunes ménages au titre de la présente proposition de loi, soit 80.000 francs. L'article précise en outre que cette limite pourra être revalorisée par décret.

Or, l'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine uniquement "les principes fondamentaux de la Sécurité sociale".

En d'autres termes, seule la détermination des conditions générales d'attribution d'une allocation ou d'une prestation relève de la compétence législative.

En revanche, la définition des éléments précis correspondant à ces conditions générales (par exemple, la détermination chiffrée du montant maximal des prêts aux jeunes ménages) relève de la compétence réglementaire.

Votre commission vous propose, en conséquence, de supprimer cet article.

Article 5

L'article 5 limite le bénéfice des prêts aux jeunes ménages dont :

- au moins l'un des deux conjoints est de nationalité française ;

- aucun des deux conjoints n'est âgé de plus de trente-deux ans révolus.

S'agissant tout d'abord de la condition de nationalité française, votre commission a décidé de laisser aux juridictions compétentes le soin d'apprécier, le cas échéant, sa conformité au Traité de Rome et au droit communautaire applicable en la matière.

En revanche, la détermination précise de l'âge maximal (32 ans), au-delà duquel les ménages ne peuvent plus prétendre au bénéfice institué par la présente proposition de loi, relève, conformément au principe constitutionnel exposé à l'article 4, de la compétence réglementaire.

En conséquence, le texte proposé par votre commission est le suivant :

"Le prêt est ouvert à la condition que l'un des deux conjoints au moins possède la nationalité française."

Article 6

L'article 6 prévoit que les taux d'intérêts des prêts accordés aux jeunes ménages au titre de la présente proposition de loi sont fixés chaque année par un arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances.

Compte tenu des modifications préalablement apportées par votre commission à la rédaction de l'article 2 qui confie la bonification des prêts aux jeunes à la Caisse nationale d'allocations familiales et aux caisses centrales de la mutualité sociale agricole, le présent article 6 est désormais sans objet.

En effet, les taux d'intérêts des prêts aux jeunes ménages seront déterminés dans le cadre des conventions conclues entre les organismes susmentionnés et les établissements de crédit.

En revanche, votre commission a estimé nécessaire d'étendre aux prêts aux jeunes ménages les peines d'amendes prévues par les articles L.554-1 à L.554-3 du code de la Sécurité sociale en cas de fausses déclarations ou de manoeuvres frauduleuses.

Le texte proposé par votre commission est donc le suivant :

"Les articles L.554-1 à L.554-3 du code de la Sécurité sociale sont applicables dans le cas où les infractions qu'ils définissent se rattachent aux prêts institués par la présente loi."

Article 7

Cet article prévoit que, pendant toute la durée du remboursement de l'emprunt, les jeunes ménages bénéficieront d'une réduction d'impôt sur le revenu égale, chaque année, à 50 % du montant des intérêts versés.

Compte tenu des modifications apportées par votre commission à la rédaction de l'article 2 qui confie à la Caisse nationale des allocations familiales et les caisses centrales de la mutualité sociale agricole la prise en charge directe de la totalité des intérêts versés au titre des prêts aux jeunes ménages, cet article est désormais sans objet.

Votre commission vous propose donc de supprimer l'article 7.

Article 8

L'article 8 institue le principe d'une réduction fractionnée et progressive des intérêts versés par les jeunes ménages en fonction du nombre de naissances intervenues depuis l'octroi des prêts.

Compte tenu des modifications précédemment apportées par votre commission à la rédaction de l'article 2 de la présente proposition de loi, le présent article est désormais sans objet.

En effet, la nouvelle rédaction de l'article 2 proposé par votre commission tend à rétablir les avantages financiers, plus avantageux, consentis aux jeunes ménages dans le cadre du dispositif en vigueur avant 1987, à savoir :

- la prise en charge directe, par les organismes sociaux compétents, des intérêts versés au titre des prêts aux jeunes ménages ;

- la réduction fractionnée et progressive du capital remboursable en fonction du nombre de naissances intervenues au foyer des emprunteurs pendant la durée du prêt.

La remise des intérêts prévue par l'article 8 n'a donc plus de raison d'être.

Votre commission vous propose donc de supprimer le présent article.

Article 9

Cet article précise que le financement de la bonification et de la garantie des prêts aux jeunes ménages par l'Etat est assurée par le relèvement à due concurrence du droit de timbre sur les tickets du pari mutuel et les bulletins du Loto national prévu aux articles 919 et 919 A du code général des impôts.

Compte tenu des modifications précédemment apportées par votre commission à la rédaction de l'article 2 de la présente proposition de loi qui confie la bonification et la garantie des prêts aux jeunes ménages à la Caisse nationale d'allocations familiales et aux caisses centrales de la mutualité sociale agricole, cet article est devenu sans objet.

Par ailleurs, il convient de signaler que l'article 40 de la Constitution, s'il permet effectivement de gager une diminution des ressources publiques, interdit toute compensation d'un accroissement de charge par une augmentation des recettes de l'Etat.

De ce fait, le gage prévu au présent article ne peut compenser que la perte de ressources induite par la réduction d'impôt sur le revenu initialement prévue à l'article 7.

En revanche, et conformément au principe exposé ci-dessus, ce gage est inopérant pour compenser l'accroissement des dépenses de l'Etat résultant de la garantie accordée aux prêts et de la prise en charge du paiement des intérêts.

En conséquence, votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 10

Le présent article précise que des décrets en Conseil d'Etat définiront, d'une part, les modalités d'application de la présente loi et, d'autre part, les principales dispositions des conventions liant l'Etat et les établissements de crédit.

Compte tenu des modifications précédemment apportées aux dispositions de la présente proposition de loi afin, notamment, de respecter le partage des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire, votre commission vous propose de modifier et de préciser la rédaction du présent article.

Le texte proposé par votre commission est le suivant :

"Un décret fixe les conditions d'attribution du prêt aux jeunes ménages, notamment en ce qui concerne l'âge des époux et le montant maximum de l'emprunt susceptible d'être contracté.

La réduction fractionnée de la dette en cas de survenance d'enfants au foyer des emprunteurs et la durée du délai de carence prévu à l'article 2 sont déterminées par le même décret."

Intitulé de la proposition de loi

Compte tenu des modifications apportées au dispositif initial de la présente proposition de loi, votre commission vous propose d'en modifier l'intitulé.

L'intitulé proposé par votre commission est le suivant :

"Proposition de loi tendant à créer un droit à contracter un prêt destiné à faciliter l'installation matérielle des jeunes ménages mariés et dont le remboursement est garanti par la Caisse nationale d'allocations familiales et les caisses centrales de la mutualité sociale agricole."

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Article premier

Les jeunes ménages mariés disposent d'un droit à l'emprunt en vue de pourvoir à leur logement ainsi qu'à leur équipement mobilier et ménager.

Les conjoints ne peuvent bénéficier que d'un seul prêt au titre de la présente loi.

Article 2

Le prêt correspondant au droit institué par l'article premier peut être obtenu auprès d'un établissement de crédit ayant conclu à cet effet une convention, soit avec la Caisse nationale des allocations familiales, soit avec les caisses centrales de la mutualité sociale agricole. Ces caisses accordent, dans des conditions prévues par ladite convention, des subventions afin :

- d'une part, d'annuler les taux d'intérêt des prêts susmentionnés ;

- d'autre part, de se substituer aux emprunteurs pour le remboursement d'une fraction du capital en cas de naissance.

Ces subventions couvrent également les défaillances de remboursement des emprunteurs, à l'exception d'un délai de carence.

Article 3

Le prêt est ouvert à la condition que l'un des deux conjoints au moins possède la nationalité française.

Article 4

Les articles L.554-1 à L.554-3 du code de la Sécurité sociale sont applicables dans le cas où les infractions qu'ils définissent se rattachent aux prêts institués par la présente loi.

Article 5

Un décret fixe les conditions d'attribution du prêt aux jeunes ménages, notamment en ce qui concerne l'âge des époux et le montant maximum de l'emprunt susceptible d'être contracté.

La réduction fractionnée de la dette en cas de survenance d'enfants au foyer des emprunteurs et la durée du délai de carence prévu à l'article 2 sont déterminées par le même décret.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de loi	Texte proposé par la Commission
<p>Proposition de loi tendant à créer un droit de contracter auprès de tout établissement bancaire un prêt dont le remboursement est garanti par l'Etat et destiné à faciliter l'installation des jeunes époux mariés depuis moins de six mois</p>	<p>Proposition de loi tendant à créer un droit de contracter un prêt destiné à faciliter l'installation matérielle des jeunes ménages mariés et dont le remboursement est garanti par la Caisse nationale d'allocations familiales et les caisses centrales de la mutualité sociale agricole</p>
Article premier	Article premier
<p>Les personnes ayant contracté mariage depuis moins de six mois disposent d'un droit à l'emprunt en vue de financer leur installation.</p>	<p><i>Les jeunes ménages mariés disposent d'un droit à l'emprunt en vue de pourvoir à leur logement ainsi qu'à leur équipement mobilier et ménager.</i></p>
<p>Les conjoints ne peuvent bénéficier que d'un seul prêt.</p>	<p><i>Les conjoints ne peuvent bénéficier que d'un seul prêt au titre de la présente loi.</i></p>
<p>L'exercice de ce droit est subordonné au respect des conditions mentionnées aux articles 4 et 5 de la présente loi.</p>	
Art. 2	Art. 2
<p>Le prêt peut être obtenu auprès de tout établissement bancaire ayant conclu, à cet effet, une convention avec l'Etat.</p>	<p><i>Le prêt correspondant au droit institué par l'article premier peut être obtenu auprès d'un établissement de crédit ayant conclu à cet effet une convention soit avec la Caisse nationale des allocations familiales, soit avec les caisses centrales de la mutualité sociale agricole. Ces caisses accordent, dans des conditions prévues par ladite convention, des subventions afin :</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>- d'une part, d'annuler les taux d'intérêt des prêts susmentionnés;</i><i>- d'autre part, de se substituer aux emprunteurs pour le remboursement d'une fraction du capital en cas de naissance.</i>
	<p><i>Ces subventions couvrent également les défaillances de remboursement des emprunteurs, à l'exception d'un délai de carence.</i></p>

Texte de la proposition de loi	Texte proposé par la Commission
Art. 3	Art. 3
<i>L'Etat apporte sa garantie aux prêts accordés dans le cadre prévu à l'article premier</i>	Supprimé
Art. 4	Art. 4
<i>Le droit à contracter un emprunt s'exerce dans la limite de 80.000 F.</i>	Supprimé
<i>Cette limite peut être revalorisée par décret</i>	
Art. 5	Art. 5
<i>Le prêt est ouvert à la condition que l'un des deux conjoints au moins possède la nationalité française.</i>	(Alinéa sans modification)
<i>Aucun des deux conjoints ne peut être âgé de plus de trente-deux ans révolus.</i>	Alinéa supprimé
Art. 6	Art. 6
<i>Un arrêté du ministre chargé de l'Economie et des Finances fixe, chaque année, le taux d'intérêt maximal des prêts accordés dans les conditions prévues par la présente loi</i>	<i>Les articles L. 554-1 à L. 554-3 du code de la Sécurité sociale sont applicables dans le cas où les infractions qu'ils définissent se rattachent aux prêts institués par la présente loi.</i>
Art. 7	Art. 7
<i>Pendant toute la durée du remboursement de l'emprunt, le débiteur bénéficie d'une réduction d'impôt sur le revenu égale, chaque année, à 50 % du montant des intérêts versés.</i>	Supprimé
Art. 8	Art. 8
<i>L'Etat prend en charge le paiement des intérêts dus à raison du remboursement de l'emprunt contracté par les conjoints selon les modalités suivantes :</i>	Supprimé
<ul style="list-style-type: none"> - un cinquième des intérêts annuels à partir de l'année de la naissance du premier enfant ; - la moitié des intérêts annuels à partir de l'année de la naissance du second enfant ; - la totalité des intérêts annuels à partir de l'année de la naissance du troisième enfant. 	

Texte de la proposition de loi

Art. 9

La perte de ressources résultant, pour l'Etat, des dispositions des articles 3, 7 et 8 est compensée par le relèvement à due concurrence des taux prévus aux articles 919 et 919 A du code général des impôts.

Art. 10

Des décrets pris en Conseil d'Etat définiront les modalités d'application de la présente loi ainsi que les principales dispositions des conventions liant l'Etat et les établissements bancaires contractants.

Texte proposé par la Commission

Art. 9

Supprimé

Art. 10

Un décret fixe les conditions d'attribution du prêt aux jeunes ménages, notamment en ce qui concerne l'âge des époux et le montant maximum de l'emprunt susceptible d'être contracté.

La réduction fractionnée de la dette en cas de survenance d'enfants au foyer des emprunteurs et la durée du délai de carence prévu à l'article 2 sont déterminées par le même décret.