



ASSEMBLÉE NATIONALE

8ème législature

PAP

Question écrite n° 36000

Texte de la question

M Jean-Marc Ayrault interroge M le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports sur la situation des familles ayant accédé entre 1980 et 1984 à la propriété de leur logement. Les pouvoirs publics ont encouragé cette aspiration depuis plus de quinze ans par des interventions financières directes ou indirectes, tels les dégrèvements d'impôts ou les bonifications d'intérêt, les aides à la pierre et à la personne. Les familles qui ont alors accédé à la propriété grâce à des prêts dont le remboursement est à annuités progressives sont aujourd'hui dans de très graves difficultés. Les familles ont largement participé par leur acceptation de la rigueur salariale à la baisse de l'inflation. L'écart se creuse aujourd'hui entre la baisse de l'inflation et la progressivité des remboursements d'emprunts. L'expérience démontre que les mesures prises par le ministre sont insuffisantes. Elles ne précisent pas la possibilité théoriquement ouverte de devenir locataire de son logement. Elles laissent surtout les banques seules juges de l'acceptation d'un dossier de renégociation d'emprunt. Les familles modestes dont la situation financière est la plus difficile connaissent le rejet de leur dossier, ce qui rend plus difficile encore leur situation. Il y a aujourd'hui urgence. L'insécurité de ces citoyens par rapport à un des biens les plus chers, le logement, est chaque jour plus forte, facteur de désespoir et d'explosion sociale. Il souhaiterait connaître le bilan tiré par le ministre des mesures appliquées jusqu'à présent. Il lui demande de prendre toutes les dispositions qui s'imposent, notamment d'inscrire à l'ordre du jour de la session de printemps la proposition de loi n° 660 du groupe socialiste, ou de créer pour les banques l'obligation de renégociation en la compensant par des possibilités de non-provisionnement des pertes, dispositif voisin de celui mis en place après les pertes boursières.

Texte de la réponse

Reponse. - Afin d'intervenir en faveur des emprunteurs immobiliers des années 1981-1984 qui connaissent actuellement des difficultés pour rembourser leurs prêts, l'Etat a adopté différentes mesures d'ordre financier, fiscal et social. L'apport de l'Etat portant en priorité sur les ménages les plus modestes, certaines dispositions ne concernent que les emprunteurs titulaires de prêts à caractère social et souscrits aux périodes de forts taux d'intérêt et de progressivité. Les prêts conventionnés peuvent être renégociés par accord entre l'emprunteur et le banquier. Pour faciliter ces renégociations, l'Etat a permis que les prêts à annuités progressives consentis jusqu'au 31 décembre 1983 voient leur durée allongée jusqu'à vingt-cinq ans tout en maintenant le droit à l'aide personnalisée au logement (APL) (arrêté du 5 mars 1986). De leur côté, les banques se sont engagées à modifier les charges supportées par les emprunteurs bénéficiaires de l'APL et ayant souscrit leur prêt entre le 1er janvier 1980 et le 31 décembre 1983 de telle manière que l'effort financier de ces ménages soit ramené à un niveau inférieur à 37 p 100 de leurs revenus. Les prêts conventionnés peuvent également être remboursés par anticipation et refinancés auprès d'un autre établissement prêteur. L'Etat a permis que les prêts à annuités progressives consentis jusqu'au 31 décembre 1983 et pour lesquels les emprunteurs touchent effectivement une APL puissent être refinancés par de nouveaux prêts conventionnés (décret n° 86-1364 du 30 décembre 1986). Le problème des PAP se posait différemment dans la mesure où leur taux, bonifié par l'Etat, n'a jamais atteint les niveaux exceptionnels des prêts conventionnés et que leur progressivité a été limitée à 4 p 100 par an alors

qu'elle pouvait atteindre 8 p 100 pour les prêts conventionnés. Cependant l'Etat a pris de nombreuses mesures pour aider les accédants PAP qui éprouvent des difficultés. Ces mesures peuvent représenter l'équivalent d'une renégociation de prêt conventionné. Les prêts complémentaires aux prêts PAP consentis avant le 31 décembre 1985 peuvent être réaménagés et prolongés jusqu'à vingt-cinq ans maximum, ce qui peut permettre d'abaisser les mensualités correspondantes (avis du Crédit foncier de France du 31 juillet 1986). La progressivité des annuités des prêts PAP dont l'offre a été signée entre le 1er juillet 1981 et le 31 décembre 1984 peut être abaissée à 2,75 p 100 par an moyennant un court allongement du prêt (de un à quatre ans), quel que soit le taux d'effort de l'accédant. Cette disposition permet, dès la première année, de diminuer l'annuité de 500 francs en moyenne, cette baisse se cumulant chaque année (baisse d'annuité la cinquième année : environ 2 500 francs). Les emprunteurs ayant signé une offre de prêt PAP entre le 1er juillet 1981 et le 31 décembre 1984 et dont le taux d'effort (hors prestations familiales) était supérieur à 37 p 100 bénéficiaient d'un complément d'APL depuis juillet 1987 (décret et arrêté du 7 août 1987). A partir de janvier 1988, ce complément est majoré et étendu aux emprunteurs ayant un taux d'effort compris entre 33 p 100 et 37 p 100 (arrêté du 22 février 1988 paru au Journal officiel du 3 mars 1988). Ce supplément atteint en moyenne 190 francs par mois pour les 50 000 emprunteurs dont le taux d'effort est entre 33 p 100 et 37 p 100, et 370 francs pour les 50 000 ménages dont les charges dépassent 37 p 100 des revenus. Le bénéfice de l'APL est maintenu pour les emprunteurs qui refinancent partiellement leur PAP à l'aide d'un prêt du secteur libre. Si le taux de ce prêt est inférieur au taux plafond des prêts conventionnés, ses mensualités pourront être prises en compte pour le calcul de l'APL. Des commissions départementales d'accédants PAP en difficulté vont être mises en place progressivement avec l'aide de l'Etat, des établissements prêteurs et des collectivités territoriales (circulaire no 88-13 du 25 février 1988). Pour les accédants ayant encore des difficultés très graves malgré les mesures précédentes, ces commissions pourront, après examen au cas par cas : accorder des prêts sans intérêt pour prendre en charge les arriérés de remboursement du PAP ; prendre en charge une partie des mensualités PAP à venir pour les ménages dont l'endettement immobilier total, après APL, resterait au-dessus de 37 p 100 des revenus. Enfin, pour permettre d'éviter une saisie et une vente judiciaire, les organismes d'HLM peuvent bénéficier des prêts à taux d'intérêt privilégié (5,8 p 100) pour acheter les logements des accédants en difficulté qui voudraient rester dans leur logement en acceptant d'en devenir locataires (circulaire no 87-61 du 10 juillet 1987). La mise en œuvre de cette disposition vient d'être facilitée et améliorée, et le bénéfice en est étendu aux titulaires de contrats de vente à terme PAP souscrits auprès d'un organisme d'HLM (circulaire no 88-12 du 19 février 1988). Par ailleurs, différentes mesures communes aux PAP et aux prêts conventionnés existent également : les prêts de la participation des employeurs à l'effort de construction (« 1 p 100 logement ») peuvent être utilisés pour refinancer partiellement un prêt conventionné à annuités progressives, un prêt PAP ou un prêt complémentaire à PAP si le prêt a été souscrit avant le 31 décembre 1984 et si l'emprunteur bénéficie de l'APL (décret no 88-40 du 13 janvier 1988). La réduction d'impôt attachée aux intérêts versés est maintenue en cas de refinancement d'un prêt immobilier. Le montant du prêt substitutif ne doit cependant pas dépasser le capital restant du au titre du prêt initial (sauf pour les prêts conventionnés). L'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dont est assorti un PAP - construction neuve est maintenue en cas de refinancement, partiel ou total. Pour les PAP souscrits entre le 1er juillet 1981 et le 31 décembre 1984 auprès d'un organisme d'HLM, l'exonération de TVA sur vente est conservée lors d'un refinancement. D'autre part, des mesures d'accompagnement facilitent la mise en œuvre de ces dispositions : en cas de refinancement d'un prêt, le recours à la procédure de quittance subrogative, exonérée de taxe de publicité foncière, permet de limiter les frais annexes au refinancement par rapport à la procédure classique de reprise d'hypothèque (art 1250 du code civil). En cas de difficultés financières imprévues, notamment dues à une perte d'emploi, il est possible à un juge d'ordonner provisoirement une suspension des obligations de remboursement d'un emprunteur immobilier (loi no 79-596 du 13 juillet 1979). En tout état de cause, l'établissement prêteur ayant accordé le prêt est le mieux à même de renseigner son client. De plus, un responsable chargé du problème des emprunteurs en difficulté a également été désigné au sein de chaque direction départementale de l'équipement. Enfin, pour les départements disposant d'une association départementale d'information sur le logement (ADIL), ces associations sont aussi en mesure de fournir gratuitement une information complète. L'ensemble du dispositif ainsi mis en place est de nature à résoudre les difficultés des emprunteurs des années 1981 à 1984 sans que soit nécessaire de contraindre par la loi les établissements bancaires à renégocier les prêts qu'ils ont octroyés.

Données clés

Auteur : [M. Ayrault Jean-Marc](#)

Circonscription : - SOC

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 36000

Rubrique : Logement

Ministère interrogé : équipement, logement, aménagement du territoire et transports.

Ministère attributaire : équipement, logement, aménagement du territoire et transports.

Date(s) clé(e)s

Question publiée le : 1er février 1988, page 417

Réponse publiée le : 4 avril 1988, page 1451