

N° 427

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 avril 2019

PROPOSITION DE LOI

*tendant à renforcer l'effectivité du droit au changement d'assurance
emprunteur,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Martial BOURQUIN, Patrick KANNER, Jacques BIGOT, Maurice ANTISTE, Mme Viviane ARTIGALAS, M. Joël BIGOT, Mmes Maryvonne BLONDIN, Nicole BONNEFOY, M. Michel BOUTANT, Mmes Catherine CONCONNE, Hélène CONWAY-MOURET, MM. Roland COURTEAU, Michel DAGBERT, Yves DAUDIGNY, Gilbert-Luc DEVINAZ, Jérôme DURAIN, Alain DURAN, Rémi FÉRAUD, Mme Corinne FÉRET, M. Jean-Luc FICHET, Mmes Martine FILLEUL, Nadine GRELET-CERTENAIS, Annie GUILLEMOT, MM. Olivier JACQUIN, Patrice JOLY, Mme Gisèle JOURDA, MM. Éric KERROUCHE, Bernard LALANDE, Jean-Yves LECONTE, Mme Claudine LEPAGE, M. Jean-Jacques LOZACH, Mme Monique LUBIN, MM. Victorin LUREL, Christian MANABLE, Didier MARIE, Rachel MAZUIR, Mme Marie-Pierre MONIER, M. Franck MONTAUGÉ, Mmes Marie-Françoise PEROL-DUMONT, Angèle PRÉVILLE, M. Claude RAYNAL, Mmes Sylvie ROBERT, Laurence ROSSIGNOL, MM. Jean-Pierre SUEUR, Jean-Claude TISSOT, Mme Nelly TOCQUEVILLE, MM. Jean-Marc TODESCHINI, Jean-Louis TOURENNE, André VALLINI, Mme Sabine VAN HEGHE, M. Yannick VAUGRENARD et les membres du groupe socialiste et républicain,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi relative à la consommation n° 2014-344 du 17 mars 2014 a ouvert la possibilité pour l'emprunteur de choisir librement l'établissement qui va l'assurer, à condition que le contrat d'assurance présente un niveau de garantie équivalent à celui proposé par l'établissement prêteur. Elle prévoit aussi que l'emprunteur peut substituer un nouveau contrat d'assurance à un autre, sans frais ni pénalité, durant les douze mois qui suivent la signature de l'offre de prêt.

Deux ans après la mise en œuvre de la loi consommation, le législateur a constaté que la concurrence ne s'était pas vraiment mise en place sur ce secteur et que la mesure adoptée en 2014 n'avait eu que très peu d'impact pour les emprunteurs.

C'est pourquoi, la loi n° 2017-203 du 21 février 2017 a acté un droit de substitution annuel du contrat d'assurance emprunteur applicable à l'ensemble des contrats de prêt y compris et ce, depuis le 1^{er} janvier 2018, aux contrats en cours.

Le prix de l'assurance emprunteur peut représenter jusqu'à 30 % du coût total du crédit. En changeant d'assurance emprunteur, les économies peuvent aller jusqu'à 1 000 euros par an sur le coût d'un crédit. Ce gain peut être important quand on sait que l'endettement des ménages français bat des records. La négociation de l'assurance emprunteur permet donc un véritable gain de pouvoir d'achat des ménages, et même souvent, être la variable d'ajustement pour réussir à boucler un plan de financement.

Or, certaines banques recourent à des pratiques ayant pour effet de priver leurs clients de leur droit au libre choix de l'assurance emprunteur en contradiction avec l'objectif poursuivi par le législateur d'accroître les possibilités de mise en concurrence entre les différentes offres d'assurance proposées sur le marché.

L'article L. 113-12 du code des assurances prévoit que la résiliation du contrat d'assurance emprunteur doit être sollicitée au moins deux mois avant la date d'échéance du contrat. Certains groupes bancaires ne communiquent pas à leurs clients la date personnalisée de résiliation du contrat souscrit de sorte que les emprunteurs ont des difficultés à faire valoir leur droit à changement d'emprunteur. Elles indiquent a minima sur leur site web la dénomination de la date anniversaire à retenir mais pas la date personnalisée permettant à l'emprunteur de faire valoir ses droits à changement d'emprunteur.

Si la réforme de l'assurance emprunteur a conduit semble-t-il à une baisse des tarifs des contrats, notamment de ceux proposés par les prêteurs, les parts de marché ont en revanche peu évolué : la part des contrats groupe représentait en effet 87,5 % des volumes en 2017, 1,5 point de moins qu'en 2015.

Malgré les évolutions législatives successives pour ouvrir ce secteur à la concurrence, les banques détiennent donc toujours la plus grande partie du marché de l'assurance emprunteur. Or, la volonté du législateur c'est bien d'ouvrir ce marché de l'assurance emprunteur à la concurrence.

Saisi de ces difficultés, le Comité consultatif du secteur financier, dans son avis du 27 novembre 2018, a demandé aux établissements de retenir une date unique de résiliation à savoir la date anniversaire de la signature de l'offre de prêt par l'emprunteur.

La proposition de loi propose donc d'acter dans la loi une date unique de résiliation à savoir la date anniversaire de la signature de l'offre de prêt par l'emprunteur alignant ainsi le code des assurances et le code de la consommation (**article 1^{er}**).

Elle renforce également le dispositif d'information de l'emprunteur en obligeant les banques à transmettre chaque année à leurs clients la date anniversaire de la signature de l'offre de prêt. À défaut de communication de cette date annuelle de résiliation, l'emprunteur pourra exercer son droit au changement d'assurance emprunteur à tout moment. Par ailleurs, le non-respect de cette information pourra être sanctionné par une amende de 1 500 € (**article 2**).

Ces dispositions entreront en vigueur 4 mois après la date de publication de la présente loi. Elles s'appliqueront aux contrats en cours à cette date (**article 5**).

Pour garantir à l'emprunteur son droit de changer d'assurance emprunteur, et bien qu'une telle peine complémentaire s'attache en règle générale plutôt à des délits ou crimes (art. 131-39 du code pénal) qu'à des contraventions, comme il en va ici, il est proposé de prévoir, sauf décision contraire du juge, l'affichage des décisions prononcées à l'encontre des prêteurs condamnés, dans une logique de « *name and shame* » (**article 3**).

Enfin, il est demandé au Gouvernement un rapport sur l'effectivité de la concurrence dans le secteur de l'assurance emprunteur (**article 4**).

Ces mesures ont pour objet d'intervenir pour lever les freins à la concurrence et permettre à des sociétés de proposer des offres alternatives et développer leur service et leur activité. Elles ont pour objectif de garantir aux emprunteurs l'exercice de leur droit à changer d'assurance dans des conditions satisfaisantes et de permettre un gain de pouvoir d'achat dans un contexte où l'accession à la propriété est de plus en plus difficile pour les classes moyennes.

Proposition de loi tendant à renforcer l'effectivité du droit au changement d'assurance emprunteur

Article 1^{er}

- ① I. – Avant le dernier alinéa de l'article L. 113-12 du code des assurances, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Par dérogation au deuxième alinéa, lorsque l'assuré a souscrit un contrat d'assurance ayant pour objet de garantir, en cas de survenance d'un des risques que ce contrat définit, soit le remboursement total ou partiel du montant restant dû au titre du prêt mentionné au 1^o de l'article L. 313-1 du code de la consommation, soit le paiement de tout ou partie des échéances dudit prêt, l'assuré a le droit de résilier le contrat à l'expiration d'un an, en adressant une lettre recommandée ou un envoi recommandé électronique à l'assureur au moins deux mois avant la date anniversaire de la signature de l'offre de prêt par l'emprunteur. »
- ③ II. – À la seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 313-30 du code de la consommation, les mots : « au deuxième alinéa de l'article L. 113-12 » sont remplacés par les mots : « aux deuxième et septième alinéas de l'article L. 113-12 ».

Article 2

- ① La sous-section 1 de la section 7 du chapitre III du titre I^{er} du livre III du code de la consommation est complétée par un article L. 313-46-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 313-46-1.* – I. – Pour les contrats soumis au septième alinéa de l'article L. 113-12 du code des assurances, la date limite d'exercice par l'assuré du droit de résiliation doit lui être rappelée par l'assureur, sur support durable, trois mois au moins avant la date anniversaire de la signature de l'offre de prêt par l'emprunteur.
- ③ « Tant que cette information ne lui a pas été adressée conformément aux dispositions du premier alinéa du présent I, l'assuré peut mettre un terme au contrat, sans pénalités, à tout moment en envoyant une lettre recommandée à l'assureur. La résiliation prend effet dans ce cas le lendemain de la date figurant sur le cachet de la poste.

- ④ « L'assuré est tenu au paiement de la partie de prime ou de cotisation correspondant à la période pendant laquelle le risque a couru, période calculée jusqu'à la date d'effet de la résiliation. Le cas échéant, l'assureur doit rembourser à l'assuré, dans un délai de trente jours à compter de la date d'effet de la résiliation, la partie de prime ou de cotisation correspondant à la période pendant laquelle le risque n'a pas couru, période calculée à compter de ladite date d'effet. À défaut de remboursement dans ces conditions, les sommes dues sont productives d'intérêts au taux légal.
- ⑤ « II. – Le fait pour le prêteur ou l'intermédiaire de crédit de ne pas respecter les obligations du présent article est puni de la peine d'amende prévue pour les contraventions de 5^e classe. »

Article 3

- ① I. – À L'article L. 341-39 du code de la consommation, les références : « L. 313-30 et L. 313-31 » sont remplacées par les références : « L. 313-30, L. 313-31 et L. 313-46-1 ».
- ② II. – L'article L. 341-39 du code de la consommation est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « La juridiction ordonne l'affichage de la décision prononcée et la diffusion de celle-ci dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal. Elle peut toutefois, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas ordonner l'affichage de la décision prononcée et la diffusion de celle-ci, en considération des circonstances de l'infraction. »

Article 4

Dans un délai de dix-huit mois à compter de la date de publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant, d'une part, l'impact de la réforme introduite dans le marché de l'assurance emprunteur par les lois n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, n° 2017-203 du 21 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-301 du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation et n° 2016-351 du 25 mars 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation et simplifiant le dispositif de mise en œuvre des obligations en matière de conformité et de sécurité des produits et services et la présente loi et, d'autre part, le fonctionnement de ce marché ainsi que son degré de concurrence.

Article 5

Les articles 1^{er} et 2 entrent en vigueur quatre mois après la date de publication de la présente loi et s'appliquent aux contrats en cours à cette date.