

N° 367

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 janvier 2022

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi,
adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour
un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de
l'assurance emprunteur,*

Par M. Daniel GREMILLET,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, *secrétaires* ; MM. Serge Babary, Jean-Pierre Bansard, Mmes Martine Berthet, Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Marie Evrard, Françoise Férat, Amel Gacquerre, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, M. Jean-Marie Janssens, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Méryllou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4624, 4699 et T.A. 706

Sénat : 225, 362 et 368 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. LA CONCURRENCE SUR LE MARCHÉ DE L'ASSURANCE EMPRUNTEUR FONCTIONNE DE FAÇON SATISFAISANTE, LES PRIX AYANT BAISSÉ DE 20 À 40 % SANS BAISSÉ DES GARANTIES.....	5
II. ROMPRE LE BON ÉQUILIBRE ATTEINT EST CONTRE-PRODUCTIF, PUISQU'IL PÉNALISERAIT DUREMENT LES PUBLICS SENIORS ET FRAGILES SANS CRÉER DE NOUVELLES ÉCONOMIES POUR LES PROFILS PEU RISQUÉS.....	7
III. POUR FACILITER LA RÉSILIATION DES ASSURANCES EMPRUNTEUR, LA COMMISSION A CEPENDANT RENFORCÉ DRASTIQUEMENT LES OBLIGATIONS D'INFORMATION ET LES SANCTIONS EN CAS DE MANQUEMENT.....	9
IV. SUPPRIMER LE QUESTIONNAIRE MÉDICAL POUR FACILITER L'ACCÈS À L'EMPRUNT IMMOBILIER DES PERSONNES MALADES.....	10
EXAMEN DES ARTICLES.....	13
• TITRE I ^{ER} DROIT DE RÉSILIATION À TOUT MOMENT DE L'ASSURANCE EMPRUNTEUR ET AUTRES MESURES DE SIMPLIFICATION.....	13
• Article 1 ^{er} Création d'un droit de résiliation infra-annuel sans frais pour l'assurance emprunteur d'un crédit immobilier.....	13
• Article 2 Renforcement de l'obligation de motiver les décisions de refus de substitution d'assurance emprunteur pour un crédit immobilier.....	30
• Article 3 Obligation de transparence sur le droit à résiliation infra-annuel de l'assurance emprunteur pour un crédit immobilier à peine de sanctions administratives.....	33
• Article 3 bis (nouveau) Information sur le coût de l'assurance sur une durée de huit ans.....	36
• Article 4 Obligation de produire un avenant au contrat de crédit dans les dix jours à compter de la demande de substitution de l'assurance emprunteur pour un crédit immobilier.....	37
• Article 4 bis (nouveau) Interdiction de modification des modalités d'amortissement du prêt en cas d'acceptation par le prêteur d'une demande de substitution.....	39
• Article 5 (non modifié) Sanctions administratives en cas de non-respect du droit de résiliation infra-annuel de l'assurance emprunteur pour un crédit immobilier.....	40
• Article 6 Entrée en vigueur des dispositions du titre I ^{er}	43
• TITRE II DROIT À L'OUBLI ET ÉVOLUTION DE LA GRILLE DE RÉFÉRENCE DE LA « CONVENTION AERAS ».....	46
• Article 7 Lancement des travaux pour réduire les délais du droit à l'oubli pour les pathologies cancéreuses et élargir son bénéfice à d'autres pathologies dans la grille de référence AERAS.....	46
• Article 7 bis (nouveau) Suppression du questionnaire médical pour certains prêts immobiliers.....	50

• <i>Article 8 (non modifié)</i> Présentation d'un rapport du Gouvernement sur les données disponibles sur la mortalité et la morbidité pour une meilleure tarification du risque	53
• <i>Article 9</i> Rapport du Comité consultatif du secteur financier sur la mise en œuvre de la loi	54
EXAMEN EN COMMISSION	55
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)	75
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	77
LA LOI EN CONSTRUCTION	79

L'ESSENTIEL

Alors que le marché de l'assurance emprunteur est désormais ouvert à la concurrence entraînant une diminution substantielle des prix pour les emprunteurs sans baisse des garanties, la commission des affaires économiques est saisie d'une proposition de loi instituant un dispositif de résiliation à tout moment. Elle a choisi de ne pas adopter ce dispositif, car il n'aurait pas créé de nouvelles économies, mais aurait pénalisé durement les publics âgés et fragiles. Derrière son apparent bon sens, la proposition de loi soumise à l'examen des sénateurs présentait en réalité bien plus de risques que d'avantages.

Afin de replacer l'humain et la solidarité au centre du dispositif et de permettre aux emprunteurs présentant une pathologie de santé de conduire leurs projets de vie, elle a par ailleurs supprimé le questionnaire médical pour les prêts immobiliers de moins de 200 000 euros et dont le terme est prévu avant le 65^e anniversaire de l'emprunteur.

Réunie le mercredi 19 janvier, la commission a préféré en conséquence conserver le droit de résiliation actuel tout en renforçant fortement les obligations d'information incombant aux prêteurs et aux assureurs et en simplifiant la procédure de résiliation, au profit de tous les assurés.

I. LA CONCURRENCE SUR LE MARCHÉ DE L'ASSURANCE EMPRUNTEUR FONCTIONNE DE FAÇON SATISFAISANTE, LES PRIX AYANT BAISSÉ DE 20 À 40 % SANS BAISSÉ DES GARANTIES

L'assurance emprunteur, qui vise à couvrir une personne physique contre le risque d'insolvabilité qui pourrait subvenir d'événements comme le décès, une invalidité ou une perte d'emploi, représente un marché d'environ 7 milliards d'euros par an. Ses principaux acteurs sont les bancassureurs « historiques » ainsi que, depuis 2010, des assureurs dits « alternatifs ».

Depuis 2010 en effet, trois lois sont intervenues pour ouvrir à la concurrence le marché de l'assurance emprunteur en permettant aux emprunteurs de résilier-substituer leur contrat :

- la loi « Lagarde » de 2010 a permis de choisir, au moment de la souscription du prêt, une autre assurance emprunteur que celle proposée par le banquier ;
- la loi « Hamon » de 2014 a autorisé le changement d'assurance emprunteur à n'importe quel moment durant la première année du prêt ;
- l'amendement du sénateur Martial Bourquin, adopté en 2017, autorise les emprunteurs, au-delà de la première année du prêt, à résilier leur assurance emprunteur chaque année, pourvu que cela soit dans les deux mois qui précèdent la date d'échéance du contrat.

L'action du législateur s'est traduite, en quelques années, par une forte baisse des prix, sans diminution de la qualité des garanties, sur un marché connu pour offrir de confortables marges aux acteurs de l'assurance. L'arrivée d'acteurs alternatifs, qui proposent des contrats davantage individualisés que les bancassureurs, c'est-à-dire dont la tarification est adaptée précisément au profil de risque du client, a permis de diminuer le tarif moyen pour ces profils et a poussé les acteurs historiques du marché à s'aligner sur ces nouveaux concurrents pour ne pas perdre leur clientèle. Ils ont par ailleurs, eux aussi, développé de plus en plus les contrats individualisés.

Il est donc indéniable que la concurrence fonctionne sur ce marché, ainsi qu'en atteste le bilan qu'en a tiré le Comité consultatif du secteur financier en 2020.

**Un marché
de l'assurance
emprunteur
qui représente
chaque année**



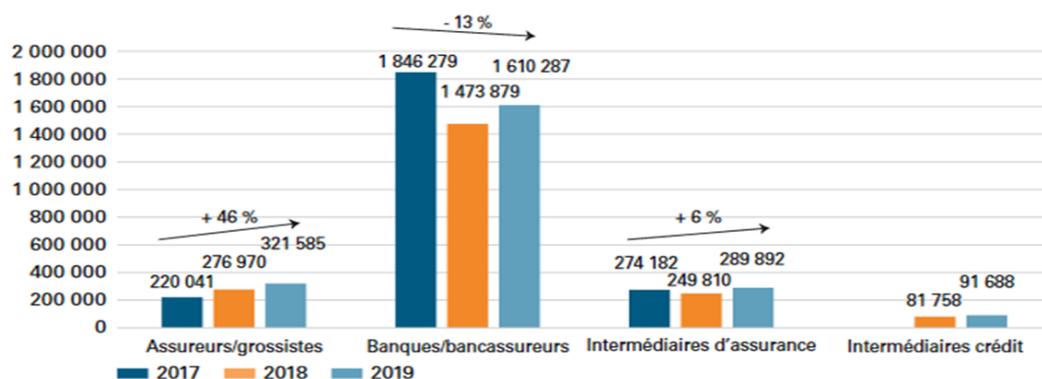
**Une baisse des tarifs
qui atteint jusqu'à**



**Une production
de contrats alternatifs
qui représente
désormais**



Un autre indice de la bataille concurrentielle que se livrent les acteurs du marché depuis plusieurs années réside dans la baisse du nombre de souscriptions chez les bancassureurs et l'augmentation chez les assureurs-grossistes et les intermédiaires d'assurance.



Source : CCSF, rapport 2020, bilan de l'assurance emprunteur (p. 21).

Pour autant, il est exact que certains « irritants » demeurent à la marge, qui complexifient inutilement la démarche de résiliation-substitution et dont sont prioritairement victimes les profils peu familiers de leurs droits ou subissant un rapport de force défavorable avec le prêteur (absence de

réponse du prêteur, imprécisions quant aux documents manquants lorsqu'il refuse la substitution, maintien du prélèvement des cotisations de l'ancien contrat tant que l'avenant au contrat n'est pas retourné signé, etc.).

Ce constat n'est pas nouveau, le Sénat ayant adopté à l'unanimité le 23 octobre 2019 une proposition de loi permettant de mettre fin aux pratiques dilatoires rarement mais encore trop souvent constatées. Ses dispositions avaient par ailleurs été reprises par les sénateurs et les députés lors de l'adoption du projet de loi « ASAP », avant d'être censurées par le Conseil constitutionnel pour cavalier législatif.

II. ROMPRE LE BON ÉQUILIBRE ATTEINT EST CONTRE-PRODUCTIF, PUISQU'IL PÉNALISERAIT DUREMENT LES PUBLICS SENIORS ET FRAGILES SANS CRÉER DE NOUVELLES ÉCONOMIES POUR LES PROFILS PEU RISQUÉS

A. L'ÉQUILIBRE ATTEINT EST SATISFAISANT, MAIS ENTRAÎNE DÉJÀ UNE HAUSSE DES TARIFS POUR LES SENIORS ET LES PUBLICS VULNÉRABLES

La proposition de loi examinée par la commission des affaires économiques comporte deux titres, dont le premier a essentiellement pour ambition de permettre la résiliation à tout moment du contrat d'assurance emprunteur. Les députés et le Gouvernement considèrent en effet qu'ainsi, les quelques consommateurs qui font encore face à des difficultés de résiliation seront davantage en mesure de bénéficier des gains de pouvoir d'achat auxquels une substitution d'assurance permet de prétendre. **Le Gouvernement disait l'exact inverse il y a un an**, lors de l'examen de la loi « ASAP », rejoignant alors la position du Sénat.

Sans être particulièrement attachés au maintien d'une période de deux mois, les sénateurs considèrent que **les bénéfices d'une telle mesure sont très hypothétiques, si ce n'est quasi nuls, tandis que ses risques sont bien réels et déjà démontrés** pour les seniors et les publics vulnérables.

Si l'ouverture à la concurrence s'est en effet jusqu'à présent traduite par un début de démutualisation, **elle a également entraîné une hausse des tarifs de 33 % pour les personnes de plus de 55 ans**. Il s'agit d'un signe tangible de démutualisation, ainsi que le note le CCSF dans son rapport : les acteurs historiques perdant progressivement leurs clients « sans risque », le risque moyen de leur portefeuille augmente, ce qui les conduit à augmenter les tarifs pour les personnes « à risque », c'est-à-dire précisément celles qui peinent à bénéficier de la mise en concurrence, leur profil n'intéressant que peu les assureurs alternatifs. Autrement dit, **le principe selon lequel les emprunteurs sans risque paient un peu plus pour**



que les emprunteurs à risque aient, eux aussi, accès à la propriété, est progressivement mis à mal.

Or tout porte à croire, indépendamment de toute considération morale, que les tarifs continueront d'augmenter non seulement pour les seniors, mais pour tout emprunteur dont le prêteur sait qu'il n'intéresse pas la concurrence, afin de conserver leurs marges.

B. LA RÉSILIATION À TOUT MOMENT, CONTRAIREMENT AUX PRÉCÉDENTES RÉFORMES, N'APPORTERA PAS DE GAIN DE POUVOIR D'ACHAT SUPPLÉMENTAIRE

Le « jeu pourrait en valoir la chandelle » si la mesure permettait de nouveaux gains de pouvoir d'achat, substantiels, pour une plus grande partie des emprunteurs. Mais, à nouveau, cette mesure ne le permettra pas, pour les raisons suivantes :

- premièrement, depuis plusieurs années que la concurrence existe sur ce marché, **une partie importante des emprunteurs souhaitant résilier leur contrat l'ont fait**. La véritable mise en concurrence a eu lieu lorsque les emprunteurs ont reçu le droit de résilier durant chacune des années du prêt ;

- il est très peu probable que pour ceux qui ne l'ont pas encore fait, ce soit en raison de la période de deux mois à respecter (*cf. supra*), tant les blocages restent – heureusement – marginaux par rapport au nombre de contrats en cours. L'explication réside bien plutôt dans le fait qu'ils ne souhaitent pas le faire, qu'ils ignorent qu'ils en ont le droit depuis quatre ans, ou que leur prêteur leur a proposé une contre-offre satisfaisante ;

- les profils qui ont le plus à gagner de la mise en concurrence sont les profils peu risqués, souvent **jeunes et cadres** : par conséquent, **ce ne sont pas ces profils qui sont victimes des manœuvres dilatoires de certains prêteurs**. D'une part, ils sont souvent les mieux informés de leur droit et, notamment, du fait qu'il existe une contrainte calendaire à respecter. Ils sont également les moins découragés par la nécessité d'engager des démarches commerciales. D'autre part, **leur insatisfaction vis-à-vis du prêteur coûterait plus cher à la banque**, qui risquerait de perdre un client attractif et tous les à-côtés (autres membres du couple ou de la famille, conseils financiers, etc.).

En réalité, la mesure aurait pour seule conséquence non pas de créer un nouveau droit, mais d'augmenter la probabilité de survenance d'une résiliation, notamment en **créant un nouveau marché prospère pour le démarchage téléphonique**, autre sujet de préoccupation pour les sénateurs.

C. LES GAINS DE POUVOIR D'ACHAT MIS EN AVANT DANS LE DÉBAT PUBLIC SONT TRÈS ÉLOIGNÉS DE LA RÉALITÉ

Les potentielles économies pour un emprunteur se chiffrent entre 5 000 et 15 000 euros, est-il souvent avancé dans le débat public. Outre le fait que ces gains, s'ils étaient exacts, pourraient déjà être perçus puisque chacun peut aujourd'hui résilier son contrat une fois par an et qu'ils ne sont donc pas soudainement permis par cette proposition de loi, ils ne recouvrent en réalité que quelques cas très marginaux. Bien souvent, du reste, **ils sont avancés sans aucune explication ni hypothèse sous-jacente** et reflètent avant tout la stratégie commerciale de certains acteurs du marché.

Lorsqu'ils sont explicités, ces chiffres révèlent des **hypothèses maximalistes, rarement rencontrées « sur le terrain »** : par exemple, des prêts de 20 ans arrivant jusqu'à leur terme (alors qu'en moyenne, les prêts se terminent au bout de 8 ans), des couples dont chaque membre s'assure à 100 % (« garantie 200 % »), ce qui est rarement le cas.

D'après les données recueillies par le rapporteur tant auprès des services du ministère de l'économie que du CCSF, les économies moyennes se situeraient plutôt autour de 1 300 euros sur 8 ans, ce qui est non négligeable, mais sans commune mesure avec les données qui cristallisent le débat.

Se félicitant du bon fonctionnement de la concurrence sur ce marché, et constatant la quasi-absence d'impact positif de cette mesure, les sénateurs ont préféré maintenir l'équilibre satisfaisant actuel et ne pas prendre le risque d'une hausse des tarifs pour les personnes fragiles et les seniors.

III. POUR FACILITER LA RÉSILIATION DES ASSURANCES EMPRUNTEUR, LA COMMISSION A CEPENDANT RENFORCÉ DRASTIQUEMENT LES OBLIGATIONS D'INFORMATION ET LES SANCTIONS EN CAS DE MANQUEMENT

Si le marché fonctionne bien, il reste perfectible, raison pour laquelle le Sénat est intervenu deux fois en deux ans (proposition de loi « Bourquin » adoptée à l'unanimité en 2019, puis projet de loi « ASAP » en 2020). D'une part, tous les emprunteurs n'ont pas connaissance de leur droit à résiliation ; d'autre part, si elles restent le fait de quelques prêteurs, des manœuvres visant à complexifier la démarche de résiliation pour les emprunteurs existent effectivement, ce qui contrevient frontalement à l'intention du législateur.

Par conséquent, les sénateurs ont adopté plusieurs mesures qui visent à permettre aux assurés de faire un usage effectif du droit que la loi leur confère. Ils ont ainsi :

- créé une obligation pour les assureurs d'informer leur client, une fois par an, de son droit de résiliation et des modalités d'exercice de ce droit. Il s'agit d'une mesure permettant un renforcement considérable du degré de connaissance de l'emprunteur quant à ses droits actuels ;

- indiqué qu'en cas de refus du prêteur de procéder à la résiliation, sa décision doit comporter l'intégralité des motifs de son refus et mentionner les informations ainsi que les garanties qu'il juge manquantes ;

- enserré dans des délais contraignants l'émission de l'avenant au contrat de prêt en cas d'acceptation de la substitution, afin qu'il soit impossible de continuer à percevoir les cotisations de l'ancien contrat lorsque le nouveau est entré en vigueur ;

- clarifié le droit existant en précisant ce qu'il faut entendre par la notion de date d'échéance. Celle-ci était parfois diversement interprétée par les prêteurs, créant une confusion en la matière préjudiciable à la fluidité de la procédure. Désormais, la date d'échéance sera la date anniversaire de signature de l'offre de prêt, ou, si une autre figure explicitement dans le contrat, cette date. Dans tous les cas, l'assuré aura le choix de la date qu'il préfère retenir ;

- précisé que cette définition harmonisée de la date d'échéance devra être indiquée directement sur la notice, c'est-à-dire sur le document que remet le prêteur à l'emprunteur en début de discussion lorsqu'il lui propose une assurance emprunteur ;

- souhaité que le prêteur rappelle à l'emprunteur, sur chaque document qu'il lui transmet relatif à son prêt, la date de signature de l'offre de prêt.

Par ailleurs, les sénateurs se félicitent que certaines dispositions de la proposition de loi soient des reprises de celles adoptées à l'initiative du Sénat en 2019 et en 2020, comme le renforcement des sanctions administratives en cas de manquement à ces obligations d'information. Par conséquent, ils les ont adoptées en l'état.

IV. SUPPRIMER LE QUESTIONNAIRE MÉDICAL POUR FACILITER L'ACCÈS À L'EMPRUNT IMMOBILIER DES PERSONNES MALADES

Les personnes atteintes ou anciennement atteintes de pathologies de santé font aujourd'hui face à d'importantes difficultés – si ce n'est à une impossibilité – pour accéder à l'emprunt immobilier, du fait des surprimes ou exclusions de garanties qui sont exigées de la part des assureurs pour les couvrir. En outre, même lorsque la pathologie n'affecte pas particulièrement

l'espérance de vie, comme le diabète ou le cholestérol, les patients rencontrent ces obstacles.

Cette situation est insupportable pour des personnes dont l'achat d'une résidence représente souvent la possibilité de se projeter à moyen terme et de vivre une vie normale en dépit de l'affection. En outre, elle donne l'impression aux patients en rémission ou guéris qu'ils n'en auront jamais vraiment fini avec la pathologie, malgré le long combat qu'ils lui ont livré.

Les sénateurs sont convaincus que la solidarité doit s'appliquer pleinement à ces emprunteurs.

S'il existe aujourd'hui la convention AERAS, supposée permettre de trouver une solution aux emprunteurs qui font face à ces difficultés, force est de constater que son fonctionnement est jugé insuffisant par l'ensemble des associations de patients rencontrées par le rapporteur, et qu'elle ne permet pas la souscription de crédits dans des conditions normales. En outre, le droit à l'oubli, dont le délai est aujourd'hui de dix ans, ne semble pas tenir compte des dernières avancées médicales qui permettraient de le réduire. Du reste, il ne s'applique qu'aux pathologies cancéreuses.

L'article 7 de la proposition de loi est à cet égard décevant, puisqu'il se contente d'inviter les signataires de la convention AERAS à entamer des négociations sur le raccourcissement de ce délai et sur l'intégration de nouvelles pathologies, sous peine de reprise en main par le pouvoir réglementaire.

Les sénateurs, à la suite du rapporteur, ont donc acquis la conviction qu'il était temps que la loi évolue fermement sur ce sujet et remette l'humain au cœur de cette problématique qui engendre nombre de souffrances morales.

Le manque de solidarité et d'inclusion que la situation traduit, ainsi que la rupture d'égalité regrettable qui en résulte, semblent d'autant plus injustifiées que le niveau élevé des marges réalisées en assurance emprunteur donne toute latitude aux assureurs (historiques ou alternatifs) pour cesser ces discriminations et assurer un égal accès à l'emprunt.

Souhaitant placer les assurances face à leurs responsabilités, et alors que le niveau élevé de concurrence sur ce marché permet d'anticiper que les tarifs n'évolueront pas soudainement et de façon massive à la hausse, **les sénateurs ont supprimé le questionnaire médical pour les prêts immobiliers de moins de 200 000 euros et qui arrivent à leur terme avant le 65^e anniversaire de l'emprunteur.**

Il s'agit d'une étape fondamentale et inédite pour mettre en place un système inclusif et solidaire, qui rejette la discrimination dont sont victimes les personnes malades. Il s'agit d'un enjeu fort de société, qui ne saurait être réduit à un traitement comptable et aveugle des situations humaines génératrices de souffrance.

Les deux conditions mises en place par les sénateurs, qui pourront être progressivement levées après examen de la façon dont le marché de l'assurance emprunteur se comporte, visent à :

- éviter le risque d'« anti-sélection », c'est-à-dire le cas d'une personne âgée « à risque » réalisant un emprunt immobilier afin que la réalisation du risque se traduise par le remboursement du prêt par l'assurance, notamment au bénéfice de ses héritiers. Compte tenu de la durée moyenne des prêts au moment de leur émission, environ 20 ans, le bénéfice de cette mesure sera prioritairement réservé aux personnes âgées de moins de 45 ans, présentant en moyenne un risque de santé plus faible que les personnes âgées ;

- éviter une augmentation des tarifs pour les seniors. Les personnes empruntant à un âge supérieur à 45 ans ne devraient en effet pas subir de hausse automatique des prix, puisque la date de fin de remboursement de leur prêt (au-delà de 65 ans) autorisera le prêteur à conserver le questionnaire médical en vue de la tarification du risque.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

DROIT DE RÉSILIATION À TOUT MOMENT DE L'ASSURANCE EMPRUNTEUR ET AUTRES MESURES DE SIMPLIFICATION

Article 1^{er}

Création d'un droit de résiliation infra-annuel sans frais pour l'assurance emprunteur d'un crédit immobilier

Cet article vise à permettre aux emprunteurs de procéder à la résiliation-substitution de leur contrat d'assurance emprunteur à tout moment au cours de la durée de leur prêt.

La commission a adopté deux amendements identiques du rapporteur et du rapporteur pour avis, qui rétablissent la procédure actuelle, autorisant cette démarche dans les deux mois qui précèdent la date d'échéance du contrat, considérant que les gains à attendre d'une résiliation à tout moment sont minimes mais que les risques d'une telle évolution pour les publics âgés ou fragiles sont préjudiciables et très probables.

Reprenant les dispositions d'une proposition de loi adoptée à l'unanimité du Sénat, qui ont par ailleurs fait l'objet d'un compromis entre sénateurs et députés il y a un an en commission mixte paritaire de la loi « ASAP », les deux amendements clarifient en outre le droit actuel en précisant ce que recouvre concrètement la notion de date d'échéance, pour une meilleure information de l'emprunteur. Désormais, cette dernière sera soit la date de signature de l'offre de prêt, soit toute autre date pourvu qu'elle figure explicitement au contrat.

I. Une ouverture progressive à la concurrence du marché de l'assurance emprunteur, dont l'effectivité reste entravée par l'asymétrie d'informations et la complexité de la procédure

Aux termes de l'article L. 113-12-2 du code des assurances, le contrat d'assurance emprunteur a pour objet de garantir, en cas de survenance d'un des risques qu'il définit, soit le remboursement total ou partiel du montant restant dû au titre d'un contrat de crédit immobilier, soit le paiement de tout ou partie des échéances dudit prêt.

Il s'agit donc d'une garantie pour le prêteur qu'en cas de décès de l'emprunteur, de perte totale et irréversible d'autonomie, d'incapacité temporaire totale, d'invalidité permanente totale ou partielle ou de perte d'emploi, le remboursement des fonds prêtés puisse être effectué. Une telle assurance n'est juridiquement pas obligatoire ; dans les faits, toutefois, elle est exigée de la part des prêteurs dans la très grande majorité des cas puisque le taux de couverture des crédits immobiliers atteint 92 %.

Plus précisément, la garantie décès, systématiquement proposée dans les contrats, représentait 72 % des primes d'assurance en 2019. Celle liée à l'arrêt de travail et à l'incapacité-invalidité atteignait environ 26 % des primes, et la garantie perte d'emploi, rarement souscrite, un peu moins de 2 %.

Les trois types de contrats d'assurance emprunteur

Les contrats d'assurance emprunteur proposés aux emprunteurs ne sont pas homogènes et diffèrent selon l'organisme qui les propose et selon les garanties qu'ils couvrent. Dans l'ensemble, trois types de contrats coexistent sur le marché :

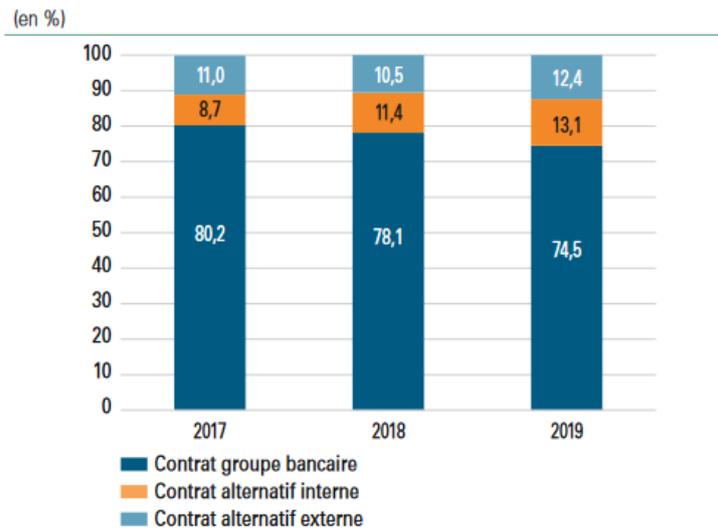
- les « contrats groupe bancaire », les plus anciens et encore les plus distribués, qui sont proposés par les réseaux bancaires (BNP, Crédit Mutuel, Société générale, etc.) au moment de la demande de prêt, *via* leurs assureurs partenaires ou les assureurs qu'ils détiennent. Ces contrats se fondent sur la mutualisation du risque entre les différents profils d'emprunteurs (âge, catégorie socioprofessionnelle, état de santé, fumeur ou non, etc.). Le montant des cotisations mensuelles est déterminé à partir du capital initial emprunté et, sauf exception, il ne varie pas dans le temps ;

- les « contrats alternatifs internes », également commercialisés par les réseaux bancaires mais dont la tarification est plus segmentée que les contrats « groupe » classiques et qui représentent une alternative à ces derniers ;

- les « contrats alternatifs externes », qui sont ceux proposés par des courtiers ou assureurs indépendants (Axa, Generali, Allianz, Swiss Life, etc.) qui ne sont pas liés à un réseau bancaire. Ces contrats sont davantage segmentés que les précédents, c'est-à-dire que les tarifs sont davantage adaptés au profil de risque du client (par opposition à la mutualisation propre aux contrats « groupe »). Par ailleurs, les cotisations dans ces contrats varient généralement en fonction du capital restant dû.

Le graphique ci-dessous, issu des travaux du Comité consultatif du secteur financier (CCSF), indique la répartition du marché entre ces trois catégories.

Répartition des ventes en assurance emprunteur



Source : CCSF, Rapport 2020 « Bilan de l'assurance emprunteur »

Selon les statistiques de la Fédération française des assurances (FFA), le montant des cotisations au titre des contrats d'assurance emprunteur s'élevait à 10,3 milliards d'euros en 2020, dont 69 % pour les crédits immobiliers, 23 % pour les prêts à la consommation et 8 % pour les prêts professionnels. En raison notamment de l'augmentation de l'encours des crédits immobiliers, ce marché connaît une croissance régulière, qui atteignait encore 5,4 % en 2019. Les principaux acteurs de ce marché sont, par ordre décroissant de cotisations perçues : CNP Assurances, Crédit Agricole Assurances, Groupe des Assurances du Crédit Mutuel, BNP Paribas Cardif, BPCE et Axa France. Les principaux acteurs alternatifs sont April, BPSIs, Generali et la Macif.

Par ailleurs, 92,2 % des emprunteurs étaient couverts par une assurance décès en 2020, 85,1 % d'entre eux par une assurance incapacité de travail et 2,7 % par une assurance perte d'emploi.

Les principaux chiffres du marché immobilier en France

L'encours total du crédit à l'habitat s'élève en 2021 à 1 201 milliards d'euros. En 2020, la production annuelle de crédits à l'habitat s'est élevée à 252,4 milliards d'euros (+ 2,4 % par rapport à 2019). D'après la Banque de France, hors rachats et négociations, le nombre de crédits immobiliers accordés aux particuliers en 2019 et en 2020 est estimé à 1,5 million et 1,26 million.

L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) évalue le montant moyen des nouveaux crédits à l'habitat accordés en février 2021 à 181 029 euros¹, montant qui varie logiquement selon la localisation (380 000 euros à Paris contre 150 000 euros en région).

¹ ACPR, « Le financement de l'habitat en 2020 », Analyses et synthèses n° 124.

La durée initiale moyenne d'un prêt est de 21,5 ans et l'âge moyen de l'emprunteur est de 36 ans. Selon une étude¹ réalisée par le site internet Meilleurtaux.com en 2021, l'acquéreur immobilier gagne en moyenne 4 351 euros par mois et a un apport de 28 753 euros.

A. Le marché de l'assurance emprunteur a progressivement été ouvert à la concurrence depuis 2010

Compte tenu de l'importance des montants financiers en jeu pour les particuliers, du nombre de contrats d'assurance emprunteur signés chaque année et du retard pris en matière de résiliation de ces derniers, le législateur est intervenu à plusieurs reprises au cours de la dernière décennie pour ouvrir ce marché à la concurrence, en créant un droit à la résiliation du contrat initial, puis en facilitant l'exercice de ce nouveau droit.

1) Chronologie de l'ouverture à la concurrence

Le législateur est intervenu une première fois en 2010, *via* la « loi Lagarde² », afin d'octroyer le droit aux assurés de sélectionner l'assurance de leur choix lors de la signature du prêt immobilier. Ce faisant, la loi a mis fin à une situation de « vente liée³ » dans laquelle les emprunteurs étaient tenus, par leur prêteur, d'accepter le contrat d'assurance proposé par ce dernier.

À partir de cette date, un prêteur ne peut plus refuser en garantie un autre contrat d'assurance que lui soumettrait l'emprunteur, à condition toutefois qu'il présente un niveau de garantie équivalent à celui du contrat « de groupe » proposé initialement. S'il refuse le contrat, le prêteur doit motiver sa décision.

En 2013, la loi de séparation et de régulation des activités bancaires⁴ a accru l'information de l'emprunteur, en prévoyant que le prêteur lui remette, lors de la première simulation de prêt, une fiche standardisée d'information⁵ (FSI) facilitant la comparaison des différentes assurances emprunteur sur le marché.

¹<https://www.meilleurtaux.com/credit-immobilier/etude-immobilier/2021/immobilier-2021-des-differences-regionales-notables-d-apport-d-emprunt-et-de-duree-d-emprunt.html>

² Loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation.

³ Les caractéristiques de la vente liée sont définies à l'article L. 122-1 du code de la consommation et précisées pour les établissements financiers à l'article L. 312-1-2 du code monétaire et financier.

⁴ Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires.

⁵ Art. L. 313-10 du code de la consommation.

Le bilan tiré de ces premières évolutions législatives s'est révélé mitigé :

- d'une part, la « fenêtre d'opportunité » pour procéder à une substitution d'assurance reste limitée à la seule période précédant la signature du prêt ;

- d'autre part, le rapport de force dans cette période est souvent défavorable à l'emprunteur, *a fortiori* lorsqu'il est dans une situation vulnérable, puisqu'il se caractérise par une asymétrie d'information au bénéfice du prêteur et par des délais de transaction immobilière contraints pour l'emprunteur (crainte que ses hésitations allongent de façon excessive les échanges avec l'organisme de crédit, qu'ils découragent le vendeur, etc.).

L'ouverture du marché à la concurrence a donc franchi une étape supplémentaire en 2014, *via* la « loi Hamon¹ », qui a instauré un droit de substitution d'assurance emprunteur dans un délai de douze mois à compter de la signature de l'offre de prêt. S'il souhaite procéder à cette substitution, l'assuré doit notifier à son assureur sa demande de résiliation par lettre recommandée au plus tard quinze jours avant le terme de cette période d'un an.

Une fois réceptionné le nouveau contrat d'assurance proposé, le prêteur dispose de dix jours pour indiquer à l'assuré s'il accepte ou refuse ladite substitution ; sous réserve, toujours, que ce nouveau contrat présente des garanties équivalentes à celles contenues dans le contrat « groupe ».

Si ces dispositions ont indéniablement permis une plus grande concurrence sur le marché, ce dernier restait « figé » dès lors que ce délai de douze mois était dépassé.

Par conséquent, par l'adoption en 2017 d'un amendement du sénateur Martial Bourquin déposé en séance au Sénat sur la loi de ratification des ordonnances relatives au code de la consommation², le législateur a fait le choix d'élargir encore le droit à la résiliation. Le droit en vigueur autorise désormais un assuré à procéder à une substitution d'assurance tout au long de la durée de son prêt, sous réserve, une fois passé le délai des douze premiers mois, que sa demande de résiliation intervienne dans les deux mois qui précèdent la date d'échéance annuelle de son contrat³ et, toujours, que le nouveau contrat présente des garanties équivalentes⁴.

¹ Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.

² Loi 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.

³ Articles L. 113-12-2 du code des assurances et L. 221-10 du code de la mutualité.

⁴ Art. L. 313-30 du code de la consommation.

Certaines règles de procédure, pour partie introduites par la « loi Hamon » de 2014, doivent par ailleurs être respectées :

- le prêteur dispose de dix jours ouvrés, à compter de la réception d'un autre contrat d'assurance, pour notifier à l'emprunteur sa décision d'acceptation ou de refus de la substitution¹ ;
- l'assuré doit notifier à l'assureur la décision du prêteur ainsi que la date de prise d'effet du contrat d'assurance accepté en substitution par le prêteur² ;
- en cas d'acceptation, le prêteur modifie par voie d'avenant le contrat de crédit en y mentionnant, notamment, le nouveau taux annuel effectif global³, et il ne peut pas exiger de frais supplémentaires pour l'émission de cet avenant. Cette action n'est toutefois encadrée par aucun délai particulier ;
- le prêteur ne peut, en cas d'acceptation, ni modifier le taux, qu'il soit fixe, variable ou révisable, ou les conditions d'octroi du crédit, ni exiger le paiement de frais supplémentaires⁴ ;

L'encadré suivant, tiré du rapport⁵ de 2019 de la sénatrice Élisabeth Lamure sur la proposition de loi du sénateur de Martial Bourquin, présente en détail le dispositif de l'équivalence de garanties.

Le système d'équivalence des garanties

La loi « Lagarde » de 2010 a introduit la notion d'équivalence du niveau de garantie pour les assurances emprunteur : un prêteur ne peut pas refuser en garantie un autre contrat d'assurance dès lors que ce dernier présente un niveau de garantie équivalente au contrat d'assurance de groupe qu'il propose. Dans un objectif de rationalisation des pratiques et de simplification de la comparaison des offres pour l'emprunteur, le Comité consultatif du secteur financier (CCSF) a émis deux avis formulant des recommandations en la matière.

L'**avis du 18 décembre 2012**⁶ définit un ensemble de recommandations visant à **réduire l'hétérogénéité des pratiques du secteur**. Il préconise ainsi tout d'abord que « *le dispositif d'évaluation de l'équivalence du niveau de garantie mis en place par l'établissement doit permettre l'analyse de bonne foi de toute proposition d'assurance apportée par l'emprunteur* ». Il recommande ensuite que **l'équivalence des garanties ne soit pas assimilée à une identité des garanties**, mais qu'elle découle au contraire d'une analyse globale des différents paramètres pertinents. Le CCSF considère enfin qu'en cas de refus de l'assurance de substitution, la demande de l'emprunteur puisse être réexaminée par une structure autre que celle qui a émis ce refus.

¹ Art. L. 313-31 du code de la consommation.

² Art. L. 113-12-2 du code des assurances.

³ Ibid.

⁴ Art. L. 313-32 du code des assurances.

⁵ Rapport n° 58 (2019-2020) de Mme Élisabeth Lamure, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 16 octobre 2019.

⁶ Avis du Comité consultatif du secteur financier sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance de prêt immobilier, 18 décembre 2012.

L'avis du 13 janvier 2015¹, adopté à l'unanimité, vise à « définir, tout en améliorant l'information fournie au consommateur, une méthode commune transparente permettant d'apprécier avec une plus grande automaticité l'équivalence du niveau de garantie entre contrats d'assurance-emprunteur ». Pour ce faire, **onze critères doivent être sélectionnés par les prêteurs selon leur politique de risques parmi une liste de dix-huit critères figurant dans l'avis**. Ceux-ci concernent par exemple la **garantie décès** (la couverture de la garantie décès est-elle prévue pour toute la durée du prêt ?), la garantie **incapacité** (le contrat prévoit-il un délai de franchise ? Inclut-il la couverture des affections psychiatriques ?), ou encore la garantie **invalidité**. En outre, les prêteurs doivent **retenir plus spécifiquement quatre critères relatifs à la garantie perte d'emploi** parmi les 8 énoncés dans l'avis (un délai de carence est-il appliqué ? La prise en charge du sinistre est-elle conditionnée à l'ancienneté en CDI ?). Depuis 2015, la fiche standardisée d'information (FIS, cf. ci-dessus) intègre la nomenclature des garanties arrêtée dans l'avis du CCSF.

Dans un avis du 17 avril 2017², le CCSF s'est félicité de la bonne mise en œuvre de ses recommandations relatives à l'équivalence des garanties : « globalement, cette première année d'application s'est traduite par une **nette amélioration des garanties proposées ainsi que par des baisses significatives du prix** de l'assurance emprunteur dans l'ensemble du marché. Ce constat d'ensemble recouvre toutefois des **pratiques variables selon les établissements ou les catégories d'acteurs** ».

Le droit à la résiliation de l'assurance emprunteur a donc progressivement été élargi en une dizaine d'années, sans toutefois devenir un droit à résiliation à tout moment au cours de l'année.

2) Un premier bilan a pu être tiré par le Comité consultatif du secteur financier en 2020

Dans un rapport publié en novembre 2020³, le Comité consultatif du secteur financier a tiré un premier bilan de l'ouverture progressive à la concurrence de ce marché. Deux conclusions principales s'en dégagent :

- le taux de substitution de contrats d'assurance emprunteur augmente, mais la part du réseau bancaire dans la distribution de ces contrats reste prépondérante ;
- le prix moyen de l'assurance emprunteur a diminué de façon importante depuis 2010, sauf pour les clients les plus âgés du réseau bancaire.

Premièrement, « la part de contrats alternatifs dans les ventes d'assurance emprunteur, qu'ils soient proposés par des banques (contrats alternatifs internes) ou par des assureurs externes ou courtiers (contrats alternatifs externes) progresse régulièrement sur la période 2017-2020, pour atteindre 25,5 % de la production annuelle ». Il s'agit d'une conséquence directe et incontestable de l'ouverture à la concurrence : sans elle, les contrats alternatifs externes

¹ Avis du Comité consultatif du secteur financier sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur, 13 janvier 2015.

² Avis du Comité consultatif du secteur financier sur l'assurance emprunteur, à la suite du bilan sur l'équivalence du niveau de garantie, 17 avril 2017.

³ Comité consultatif du secteur financier, rapport « Bilan de l'assurance emprunteur », novembre 2020. Le rapport a été réalisé par Actélior pour le compte du CCSF.

n'auraient pas vu le jour, et les contrats alternatifs internes auraient vraisemblablement été moins nombreux, compte tenu du fait qu'ils sont souvent proposés par le réseau bancaire pour contrer les offres attractives proposées par les assureurs alternatifs qui se sont développées depuis une dizaine d'années. Au total, la part des cotisations relatives aux contrats d'assurance emprunteur au titre de la délégation-substitution s'élève désormais à 16,1 % selon les données de la Fédération française des assurances.

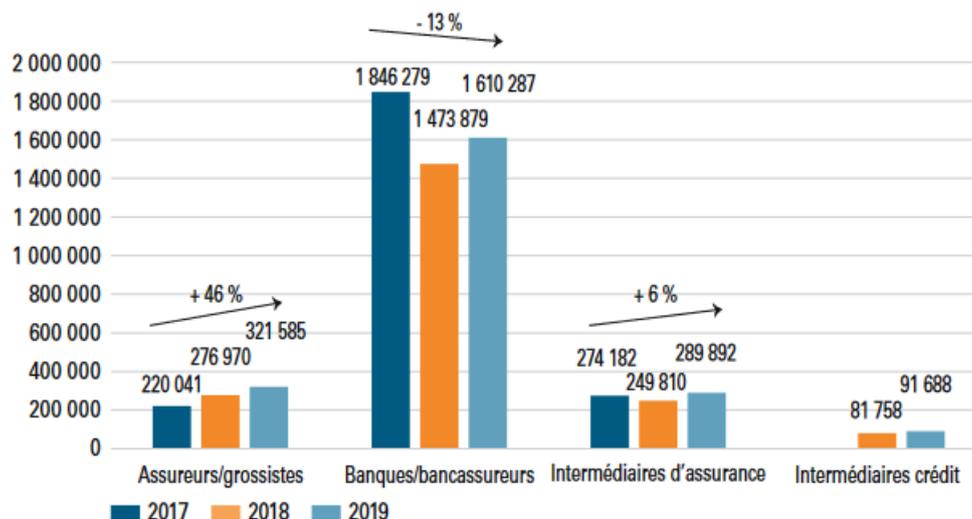
**Part de la délégation d'assurance dans les cotisations
des contrats d'assurance emprunteur**

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
15,8%	15,5%	15,6%	15,7%	15,7%	15,6%	16,1%	15,9%	15,5%	16,1%

En additionnant la part des contrats « groupe bancaire » et la part des contrats « alternatifs internes », le réseau bancaire reste largement dominant sur le marché de l'assurance emprunteur, puisque sa part de marché atteindrait 88 % en 2019. Ce chiffre est souvent avancé dans le débat public à l'appui de l'argument selon lequel l'ouverture à la concurrence serait entravée par les pratiques du réseau bancaire, qui multiplierait les manœuvres dilatoires pour conserver une position dominante. Si de telles pratiques existent effectivement (*cf. infra*) et empêchent certains emprunteurs de percevoir les bénéfices de cette mise en concurrence, il convient toutefois de noter que cette part de marché de 88 % ne donne en réalité aucune information quant au degré de captivité du client ; elle témoigne en réalité, et à rebours de l'usage qui est fait de ce chiffre, du bon fonctionnement de la concurrence sur ce marché et elle traduit le positionnement commercial du réseau bancaire qui a développé de nouvelles offres segmentées, moins onéreuses pour les profils peu risqués, afin de conserver ses clients. En un mot, elle est aussi un signe, en majeure partie, du bon fonctionnement d'un marché concurrentiel, les acteurs historiques s'étant adaptés à l'arrivée de nouveaux acteurs. Cette conclusion a par ailleurs été confirmée au rapporteur tant par les services du ministère que par le CCSF.

Selon le CCSF, par ailleurs, la production des acteurs du marché de la délégation-substitution d'assurance a progressé ces dernières années, tandis que celle des banques et bancassureurs a diminué sur la même période, ainsi que l'illustre le graphique suivant¹.

Nombre de souscriptions selon le type d'acteur



Source : CCSF, rapport 2020.

Deuxièmement, le rapport constate que « l'un des effets majeurs des réformes et du développement de la concurrence observé sur le marché, au-delà de la multiplication des acteurs, est la baisse du prix de l'assurance emprunteur. Celle-ci touche autant les assureurs du marché de la délégation/substitution que les bancassureurs ». Le ratio du coût moyen de l'assurance emprunteur sur le montant du prêt, publié par la FFA, semble attester de cette évolution².

Évolution du ratio assurance emprunteur/montant du prêt, de 2011 à 2020

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
0,73%	0,73%	0,72%	0,72%	0,72%	0,71%	0,70%	0,69%	0,68%	0,68%

Pour les acteurs alternatifs, la baisse des tarifs semble avoir concerné l'ensemble des profils, indépendamment de l'âge, de la CSP, ou de la consommation de tabac. Depuis 2010, la diminution s'établirait entre 20 et 41 %. Plus particulièrement, elle serait en moyenne de 29 % sur les garanties décès (DC), perte totale et irréversible d'autonomie (PTIA) lorsque ces dernières sont souscrites avec les garanties incapacité de travail partielle (ITT) et invalidité permanente totale (IPT) ; elle serait de 33 % lorsque la garantie DC-PTIA est souscrite seule. Cette baisse des tarifs reflète toutefois des situations contrastées : du fait de la segmentation des tarifs selon le

¹ À noter qu'un cinquième des acteurs du marché alternatif n'a pas fourni de données quantitatives, ou n'a fourni que des données parcellaires.

² Pour en conclure une baisse du coût de l'assurance emprunteur, il est fait l'hypothèse que le montant moyen du prêt immobilier n'a que peu évolué entre 2011 et 2020.

profil du client (fumeur, âgé, etc.), la courbe des tarifs varie de 70 euros à plus de 1 000 euros par an.

Dans le cas du réseau bancaire, la baisse des tarifs a touché les profils les plus jeunes (25-45 ans), pour lesquels elle s'est établie entre 13 et 26 %, mais les tarifs des profils plus âgés, au-delà de 55 ans, auraient augmenté de 33 %. Les tarifs moyens annuels restent pour autant concentrés, à rebours de ce qui est observé pour les contrats alternatifs, entre 200 et 400 euros par an.

Ainsi que le note le CCSF, *« si cette hausse [de 33 % pour les plus de 55 ans] est le corollaire de la baisse des tarifs sur les plus jeunes, ce serait alors une première évolution allant d'une péréquation tarifaire à une discrimination tarifaire (« démutualisation » au sens courant du terme) »*.

Dans sa conclusion, le CCSF réaffirme par ailleurs que *« pour eux [les contrats « groupe bancaire »], la baisse des tarifs sur les moins de 40 ans et la hausse pour les plus de 50 ans peuvent être interprétées comme un début de démutualisation »*.

Par ailleurs, le rapport du CCSF observe également que *« les tarifs des contrats groupe bancaires sur les profils à partir de 50 ans restent très attractifs et sont très nettement inférieurs à ceux affichés par les contrats alternatifs »*.

En résumé, il serait erroné d'affirmer que l'ouverture à la concurrence du marché de l'assurance emprunteur n'a pas bénéficié aux clients et que le réseau bancaire ne reste prépondérant qu'en raison de stratégies qui visent à rendre complexe pour l'emprunteur le changement d'assurance. Pour autant, les difficultés rencontrées par les assurés pour procéder à une substitution d'assurance sont réelles, en raison notamment de manœuvres dilatoires de la part de certains prêteurs qui tentent de conserver leurs clients en faisant de la substitution un « parcours du combattant », situation renforcée par la forte asymétrie d'information qui existe entre le bancassureur et son client. Souvent, ces pratiques s'appuient sur la complexité naturelle qui résulte des différents délais de notification et d'information que doivent respecter les emprunteurs qui souhaitent résilier.

Ce faisant, l'ouverture à la concurrence du marché n'est pas encore une réalité pour l'ensemble des assurés.

B. En dépit de ces avancées, les emprunteurs continueraient de rencontrer des difficultés lors de leur substitution d'assurance

Si l'ouverture à la concurrence de ce marché a bien conduit à une diminution du tarif moyen des contrats d'assurance emprunteur, et si elle a contraint les acteurs historiques du réseau bancaire à proposer des contrats plus attractifs, force est de constater que la résiliation reste encore une procédure souvent complexe, décourageant certains assurés et entravant les démarches engagées par ceux ayant fait le choix d'une substitution.

Ainsi que le constate l'auteur de la proposition de loi dans l'exposé des motifs, « [...] *l'applicabilité réelle de ces droits reste bien souvent relative. En effet, le manque d'information sur ces droits reste aujourd'hui beaucoup trop important. Près d'un quart des demandes ne recevraient pas de réponses¹ ou auraient un retard de plus d'un mois. D'autres pratiques sont également constatées : des réponses lacunaires, des objections erronées sur l'équivalence de garanties voire des dissimulations sur la date d'échéance du contrat d'assurance (pour le dispositif « Bourquin »)* ». Le constat de l'existence dans certains cas de manœuvres dilatoires est par ailleurs confirmé par les travaux de l'ACPR ou des associations de consommateurs.

Bien souvent, l'objectif de ces manœuvres dilatoires semble d'une part d'apparenter la procédure à une démarche « insurmontable » pour les assurés qui ne sont pas des connaisseurs intimes des dispositions législatives, et d'autre part de « gagner du temps » pour que le délai de deux mois avant la date d'échéance, au cours duquel une demande de résiliation est recevable, soit échu.

Entendue par le rapporteur, l'association UFC Que Choisir voit dans ses manœuvres une volonté de garder la mainmise sur un marché particulièrement lucratif, où le ratio sinistres/primes ne serait que de 30 % environ (70 % des cotisations étant conservées par les assureurs).

II. Le dispositif envisagé – Une possibilité offerte à l'assuré de résilier son contrat d'assurance emprunteur à tout moment durant la durée du prêt

L'article 1^{er} de la proposition de loi opère deux modifications similaires, l'une dans le code des assurances et l'autre dans le code de la mutualité, afin de permettre aux assurés de résilier à tout moment le contrat d'assurance emprunteur, et non plus uniquement dans une période de deux mois précédant la date d'échéance de leur contrat.

Aux termes des articles L. 113-12-2 du code des assurances et L. 221-10 du code de la mutualité ainsi modifiés, « *l'assuré peut résilier le contrat à tout moment à compter de la signature de l'offre de prêt* ». Dans ce cas, il « *notifie à l'assureur ou à son représentant sa demande de résiliation par lettre recommandée ou par envoi recommandé électronique* ».

Cet article 1^{er} fait donc disparaître la procédure « Bourquin » en étendant à toute la durée du prêt la procédure « Hamon », c'est-à-dire que les modalités de résiliation durant la première année du contrat (qui pouvait avoir lieu à tout moment durant ces douze mois) s'appliquent désormais tout au long de la durée du prêt.

¹ La source de cette estimation n'est toutefois pas précisée dans l'exposé des motifs de la proposition de loi.

L'objectif affiché de cet article 1^{er} est de lever certains obstacles qui complexifient la possibilité pour les assurés de faire un usage effectif de leur droit à la résiliation (aujourd'hui annuelle), afin de favoriser la probabilité qu'ils en tirent des gains de pouvoir d'achat.

Le montant des économies réalisées grâce à la résiliation-substitution à tout moment est incertain et varie grandement selon les hypothèses des différents organismes

Le montant d'économies réalisées dans l'hypothèse de la mise en œuvre de la résiliation infra-annuelle, ainsi que le propose la présente proposition de loi, dépend bien entendu de nombreux facteurs et varie selon les offres commerciales proposées par les assureurs. Il ressort des auditions du rapporteur qu'une confusion certaine existe autour de ces estimations, qui sont pourtant l'un des principaux arguments mis en avant pour justifier l'intérêt de la résiliation à tout moment.

Ainsi, il est fréquemment avancé dans le débat public que les économies se situeraient entre 5 000 et 15 000 euros sur la durée du prêt ; les auditions n'ont toutefois pas permis de déterminer les hypothèses sous-jacentes ni les modalités de calcul permettant d'aboutir de façon fiable à cette conclusion. Il convient par ailleurs de noter que ces estimations s'appuient sur une durée de prêt de 20 ans (tandis que la durée moyenne est inférieure à 10 ans, compte tenu du fait que les prêts arrivent rarement à leur terme en raison des remboursements anticipés, ce qui amoindrit significativement le montant des gains), et qu'elles reposent constamment sur l'hypothèse que les emprunts sont réalisés par deux personnes, chacune assurée à 100 %, ce qui est rarement le cas alors que cela conduit à gonfler fortement le coût de l'assurance à partir duquel les économies sont calculées.

Les estimations de la DG Trésor transmises au rapporteur indiquent en revanche que pour un prêt de 190 000 euros de maturité 25 ans, les économies oscilleraient entre 637 euros pour un employé non-fumeur de 55 ans et 3 432 euros pour un cadre non-fumeur de 25 ans. Si la maturité du prêt était de 10 ans (ce qui est plus proche de la réalité), les économies réalisées seraient environ divisées par 2,25 (de 283 euros à 1 525 euros). Si ces montants restent non négligeables, ils sont loin cependant de ceux utilisés dans le débat public.

Par ailleurs, certaines estimations transmises au rapporteur par des groupes bancaires font état, pour un prêt de 200 000 euros sur 20 ans au taux de 1 %, d'une baisse mensuelle moyenne des tarifs de 21 euros à 15 euros pour les profils 20-40 ans, mais également d'une hausse mensuelle moyenne de 69 euros à 87 euros pour les profils 40-50 ans et de 102 euros à 159 euros pour les profils 50-60 ans.

UFC Que Choisir, en revanche, considère que la résiliation à tout moment permettrait un gain de 500 millions d'euros par an, sans préciser toutefois ses hypothèses de calcul.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, comme en séance publique, les députés ont adopté cet article 1^{er} sans modification.

IV. La position de la commission - Renforcer considérablement l'information du consommateur pour assurer une pleine effectivité de la concurrence mais refuser un risque avéré de démutualisation au détriment des profils plus risqués ou plus vulnérables

A) Un équilibre satisfaisant semble avoir été trouvé sur le marché de l'assurance emprunteur

Le rapporteur considère en premier lieu que l'ouverture progressive à la concurrence du marché de l'assurance emprunteur a porté ses fruits. À ce titre, il se félicite que les interventions législatives successives aient permis depuis plusieurs années une baisse du tarif des contrats, générant ainsi des gains de pouvoir d'achat pour les emprunteurs, sans que le niveau des garanties proposées n'en ait été affecté.

Ce constat est précisément documenté par le rapport du CCSF mentionné *supra*, qui conclut que « *les tarifs des contrats emprunteur, contrats groupes bancaires ou contrats alternatifs, ont considérablement baissé, au bénéfice de la majorité des emprunteurs, avec des baisses allant jusqu'à 40 %, tout en conservant une excellente couverture des garanties, voire en les renforçant* ». La baisse des prix relève donc à la fois des tarifs plus faibles proposés par les assureurs alternatifs, et de la baisse de ceux proposés par les groupes bancaires (contrat « groupe » ou contrat alternatif interne), qui se sont alignés sur leurs concurrents afin de conserver leur clientèle.

Le rapporteur rappelle à cet égard qu'il est trompeur de mesurer l'efficacité de la mise en concurrence au regard des parts de marché respectives des différents acteurs, comme c'est parfois le cas dans le débat public ; elle doit l'être au regard du contenu des garanties proposées et de leur tarif. En l'espèce, le maintien de la part de marché des acteurs historiques autour de 85 % est essentiellement dû au fait que, tout en ayant la possibilité de changer d'assureur, nombre d'emprunteurs ont reçu une contre-offre de la part de leur bancassureur qui leur a paru satisfaisante. L'ouverture du marché a donc très largement tenu ses promesses.

En outre, même sans nouvelle intervention du législateur, cette mise en concurrence continuera à générer pour les emprunteurs un surplus de pouvoir d'achat. Le CCSF constate ainsi que « *la part des contrats alternatifs, contrats alternatifs internes distribués par les banques ou contrats alternatifs externes, par l'intermédiaire de délégations d'assurance, ne cesse de progresser. Ceci en particulier pour les publics de 30 à 45 ans, qui représentent le plus grand nombre de contrats de prêts souscrits. En parallèle, la part des contrats groupe diminue régulièrement. Ce mouvement, enclenché depuis peu, ne peut que s'accélérer* ».

Si le rapporteur a conscience que certains prêteurs usent de manœuvres dilatoires pour conserver leurs clients, par exemple en complexifiant inutilement les démarches afin qu'ils se découragent, force est de constater que ces dernières restent marginales eu égard au nombre de prêts immobiliers souscrits chaque année. Le rapport du CCSF indique à ce

titre qu'« au total, selon les éléments transmis par les médiateurs et associations de consommateurs, le nombre de réclamations sur le sujet global de l'assurance emprunteur, tous motifs confondus, représente un millier de dossiers par an, nombre relativement stable sur les années étudiées ». Bien entendu, ces données n'intègrent pas les cas de figure dans lesquels le client se contente d'abandonner sa démarche de résiliation-substitution sans pour autant porter son cas devant la médiation ou auprès des associations compétentes ; mais, combinées au constat d'une baisse des tarifs, elles confirment que le marché de l'assurance emprunteur, pour perfectible qu'il soit, fonctionne aujourd'hui, dans l'ensemble, correctement.

B) La possibilité de résilier à tout moment ne générera pas de nouvelles économies pour les emprunteurs

Le rapporteur a pu constater au cours de ses auditions que le dispositif de résiliation à tout moment, porté par cet article 1^{er}, était considéré à tort comme une étape supplémentaire de même nature dans l'ouverture à la concurrence que la loi « Lagarde », la loi « Hamon » ou l'amendement « Bourquin ».

Or il existe, en termes de gains de pouvoir d'achat pour le consommateur, une différence profonde entre ces trois dispositifs et celui proposé par cet article. Avant la loi « Lagarde », il ne pouvait jamais résilier ; avant la loi « Hamon », s'il ne résiliait pas lors de la signature du prêt, il ne pouvait plus le faire à aucun moment ; avant l'amendement « Bourquin », s'il ne résiliait pas le contrat dans la première année, il ne pouvait plus le faire à aucun moment. Désormais, il peut le faire chaque année du contrat, pour peu qu'il procède à la substitution dans un délai de deux mois avant la date d'échéance. S'il ne s'agit certes pas d'une résiliation à tout moment, le principe d'une résiliation ouverte largement et pouvant être répétée chaque année est déjà acquis, *modulo* ce respect du calendrier. La résiliation à tout moment ne crée pas de nouveau droit, mais entend accroître la probabilité de survenance de l'usage de ce droit.

Tous les outils permettant de faire jouer la concurrence existant aujourd'hui, il est très peu probable que la résiliation à tout moment « libère » soudainement un grand nombre d'emprunteurs qui auraient été captifs de leur bancassureur, et génère de nouvelles économies de pouvoir d'achat. Le rapporteur considère que ceux qui souhaitent résilier leur contrat d'assurance emprunteur disposent de toutes les possibilités légales pour le faire.

Supprimer la condition des deux mois (c'est-à-dire pouvoir résilier à tout moment) ne permettra de nouvelles économies que pour ceux qui, chaque année, étaient piégés par les manœuvres dilatoires de leur prêteur qui les contraignaient à dépasser ce délai et à repousser d'un an leur projet de résiliation. Or, comme vu *supra*, si de telles situations existent certainement, elles restent marginales et ne peuvent être invoquées à l'appui

d'un changement de législation aux impacts potentiellement aussi lourds (*cf. infra*).

Par ailleurs, sans prétendre à l'exhaustivité de l'analyse, il peut légitimement être considéré que les profils « sans risque », souvent jeunes et cadres, sont également les plus familiers de leurs droits et les moins susceptibles de rester captifs de leur prêteur ou sans défense face aux manœuvres dilatoires. Pour eux, le rapport de force avec le prêteur est moins défavorable qu'il ne l'est pour les emprunteurs « à risque », ne serait-ce que parce que le prêteur n'a pas intérêt à leur fournir une prestation décevante s'il souhaite le maintien des autres aspects de la relation contractuelle (comptes bancaires, autres emprunts, conseils financiers, etc.).

Le rapporteur considère donc que les emprunteurs qui souhaitent résilier peuvent déjà le faire ; et que ceux qui le font ou le feront ne sont de toute façon pas les profils qui subissent la situation délétère que la résiliation à tout moment prétend régler.

En outre, et comme vu *supra*, les gains de pouvoir d'achat parfois avancés dans le débat public manquent de crédibilité. Ils sont rarement étayés et, quand ils le sont, leurs hypothèses sous-jacentes sont fréquemment maximalistes, ce qui gonfle artificiellement le résultat : durée du prêt plus longue qu'en moyenne, situation d'un couple dont les deux membres s'assurent à 100 % de la quotité du prêt, etc. Les données chiffrées transmises au rapporteur par les services du ministère en charge de l'économie font état de gains, pour les profils sans risque, oscillant entre 283 euros et 1 500 euros sur 10 ans (pour un prêt de 190 000 euros); bien loin, donc, de la fourchette de 5 000 à 15 000 euros souvent mise en avant.

C) Si les gains à en attendre sont quasi nuls, les risques de démutualisation au détriment des profils risqués sont quasi certains

Comme vu *supra*, le processus de démutualisation, qui se traduit par une baisse des tarifs pour les profils peu risqués (cadres, jeunes, ...) et une hausse plus que proportionnelle des tarifs pour les profils à risque (ouvrier, emprunteur âgé de plus de 45 ou 55 ans, ...) est déjà engagé, puisque les tarifs des contrats « groupe bancaire » proposés aux plus de 55 ans ont déjà augmenté en moyenne de 33 % en quelques années.

Or les profils peu risqués sont, sauf exception, dans l'incapacité de faire jouer la concurrence et de se tourner vers un autre assureur aux tarifs plus abordables, sauf à devoir s'acquitter de cotisations exorbitantes compte tenu du modèle d'affaires de la majorité des assureurs alternatifs. Par conséquent, ils restent « captifs » de leur assureur initial, souvent adossé au prêteur, et subissent frontalement la hausse des tarifs.

Diverses estimations transmises au rapporteur font par ailleurs état du fait que la hausse des tarifs est bien plus élevée pour, par exemple, les seniors, que la baisse des tarifs ne l'est pour les jeunes.

Du reste, s'il peut être rétorqué que l'âge moyen de l'emprunteur est aux alentours de 35 ans et que le nombre d'emprunteurs subissant cette hausse des tarifs est faible, il convient de noter que de plus en plus de personnes réalisent un emprunt immobilier durant leur quarantaine ou cinquantaine, en raison de trajectoires de vies parfois heurtées (divorce, remariage) ou simplement d'une évolution de leurs besoins (revente de la résidence pour en acheter une plus grande).

Le rapporteur considère par conséquent que cet article 1^{er} pose la question fondamentale suivante : d'hypothétiques gains de pouvoir d'achat, par ailleurs faibles, justifient-ils que le législateur entérine et renforce un processus de démutualisation qui pénalise (déjà) les plus âgés et les plus fragiles (notamment ceux présentant des risques de santé) ? Du reste, le débat n'est pas celui des intérêts d'une tranche d'âge contre ceux d'une autre, puisque la catégorie des jeunes emprunteurs n'a pas besoin de cette résiliation à tout moment pour bénéficier de la concurrence sur le marché, tandis que celle des plus de 50 ans sera très probablement affectée négativement par cette disposition. De même, cet article 1^{er} ne pose pas la question de savoir s'il faut ou non ouvrir à la concurrence ce marché, puisqu'il l'est déjà largement, ainsi qu'en atteste le CCSF.

Dans ce débat, le rapporteur considère qu'il importe de sauvegarder le processus de mutualisation, principale possibilité pour toute une catégorie fragile ou « à risque » de la population d'accéder à la propriété, puisque les profils peu risqués disposent déjà de tous les outils pour faire jouer la concurrence et bénéficier de tarifs avantageux. Le rapporteur note à cet égard que lors de l'examen de la loi « ASAP », il y a à peine un an, le Gouvernement prenait position contre la résiliation à tout moment, et déclarait alors : *« les personnes les plus vulnérables paieraient plus, tandis que les personnes en bonne santé qui ont la vie devant elles et ont un bon emploi paieraient moins. Je ne suis pas sûre que ce soit là la solidarité à laquelle nous aspirons, les uns et les autres »*.

Tout laisse penser que rompre l'équilibre vertueux aujourd'hui trouvé sur le marché de l'assurance emprunteur se ferait au détriment des victimes de pathologies ou des seniors, alors même qu'aucun gain supplémentaire n'en est attendu.

En outre, le rapporteur souligne que la possibilité de résilier à tout moment ne manquerait pas d'accroître fortement le démarchage téléphonique des emprunteurs, puisque la nécessité de respecter la date d'échéance du contrat n'existerait plus. Le risque de démarcher une personne qui se trouve hors de cette période de deux mois, et qui ne pourrait y donner suite, disparaîtrait donc automatiquement.

D) Refuser une résiliation porteuse de risque et source de peu de gains pour privilégier le renforcement de l'information de l'emprunteur

Ce faisant, les éléments sur lesquels s'étaient appuyés les parlementaires en 2020 pour repousser la résiliation à tout moment et privilégier le compromis proposé par le Sénat lors de l'examen du projet de loi « ASAP » restent non seulement pertinents, mais ont en outre été renforcés depuis par les analyses du CCSF.

Ce compromis, qui reprenait nombre de dispositions de la proposition de loi de Martial Bourquin adoptée à l'unanimité du Sénat le 23 octobre 2019, tendait à renforcer l'effectivité du droit au changement d'assurance emprunteur en renforçant la clarté du droit, l'information du consommateur et les sanctions pour manquement aux obligations d'information.

Si l'intensité concurrentielle du marché de l'assurance emprunteur est satisfaisante, il existe tout de même, en effet, quelques situations inacceptables dans lesquelles les assurés peinent à résilier leur contrat du fait de manœuvres dilatoires de la part de certains prêteurs. Ce sont ces types de pratiques, bien plus que le fait que le droit de résiliation ne soit pas applicable à tout moment dans l'année, qui fragilisent l'effectivité du droit de résiliation.

Le droit actuel prévoit, par exemple, que l'emprunteur puisse résilier son contrat dans les deux mois qui précèdent sa date d'échéance, sans que cette notion ne soit précisément définie. Par conséquent, l'hétérogénéité des pratiques en la matière est source de complexité inutile (date de signature de l'offre de prêt, date de versement des fonds, date de signature du certificat d'adhésion, etc.), fragilisant la possibilité pour les emprunteurs de faire usage du droit que la loi leur octroie.

À l'initiative du rapporteur et du rapporteur pour avis, la commission a donc adopté deux amendements identiques COM-28 et COM-36 qui réécrivent cet article 1^{er} pour préciser ce qu'il faut entendre par la date d'échéance : il s'agira désormais de la date anniversaire de l'offre de prêt ; si en revanche le contrat prévoit explicitement une autre date, l'assuré pourra choisir entre les deux. Ce faisant, la commission a refusé de souscrire à la résiliation à tout moment, source de gains peu probables, mais d'inconvénients certains, et a souhaité privilégier le compromis trouvé lors de l'examen de la loi « ASAP », à peine un an plus tôt.

Dans le même esprit, les autres éléments du compromis relatifs aux obligations d'information de l'assuré quant à son droit de résiliation et aux sanctions pour manquement à ces obligations ont fait l'objet d'amendements du rapporteur déposés aux autres articles du présent texte.

En conséquence, la commission a adopté deux amendements identiques COM-27 et COM-35 qui modifient l'intitulé du titre I^{er}, désormais

renommé : « *Information de l'emprunteur en matière de droit de résiliation de l'assurance emprunteur* ».

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 2

**Renforcement de l'obligation de motiver les décisions
de refus de substitution d'assurance emprunteur
pour un crédit immobilier**

Cet article précise que la décision de refus du prêteur de procéder à une substitution d'assurance doit être explicite et motivée et mentionner les informations manquantes. Il supprime au sein du code de la consommation les références au régime actuel de résiliation.

La commission, considérant que le manque d'information de l'emprunteur quant aux modalités de résiliation fragilise la bonne effectivité de ce droit, a adopté un amendement du rapporteur renforçant fortement les obligations d'information incombant au prêteur en la matière. Le prêteur devra désormais justifier l'intégralité de ses motifs de refus lorsqu'il décline une demande de substitution d'assurance et également mentionner, sur chaque document transmis à l'emprunteur relatif à son prêt, la date de signature de l'offre de prêt. Par ailleurs, l'amendement tire les conséquences du développement des contrats alternatifs internes, proposés par les prêteurs, en harmonisant leur dénomination au sein du code de la consommation.

I. La situation actuelle - L'obligation pour le prêteur de motiver toute décision de refus quant à une demande de substitution d'assurance emprunteur

En vertu de l'article L. 313-30 du code de la consommation, le prêteur est partiellement lié par la décision de l'assuré de procéder à une substitution d'assurance.

En effet, il « *ne peut pas refuser en garantie un autre contrat d'assurance dès lors que ce contrat présente un niveau de garantie équivalent au contrat d'assurance de groupe qu'il propose* » et ce, que la résiliation ait lieu avant la signature du prêt, dans les douze premiers mois, ou sous l'égide du dispositif « Bourquin ».

Une fois réceptionné le nouveau contrat accompagnant la demande de résiliation de son client, le prêteur doit donc vérifier que les garanties qu'il contient assurent une protection équivalente à celle prévue par le

contrat initialement proposé. Il étudie notamment, à cette occasion, les différents risques couverts par le nouveau contrat d'assurance, ainsi que le ratio de prise en charge du remboursement y afférent.

Un avis du Comité consultatif du secteur financier de 2015¹ a permis à ce titre de définir une méthode commune facilitant l'appréciation de cette équivalence. Les prêteurs ont ainsi sélectionné onze critères parmi dix-huit figurant dans l'avis (garantie décès, incapacité, couverture des affections psychiatriques ou non, existence d'un délai de franchise ou non, invalidité, etc.), et la liste entière des critères doit être désormais mentionnée dans la fiche standardisée d'information (*cf. supra*), l'objectif étant que les clients puissent comparer eux-mêmes rapidement les différents contrats et mieux s'y repérer.

Par ailleurs, cet article L. 313-30 précise que « *toute décision de refus [du prêteur] doit être motivée* ». Or il a été constaté plusieurs manœuvres dilatoires de la part de certains prêteurs, qui se contentaient d'une motivation *a minima*, sans préciser par exemple les documents manquants. Ce faisant, la longueur de la procédure de résiliation en était d'autant augmentée, pouvant conduire d'une part à une démotivation des assurés et d'autre part à l'expiration de la fenêtre de deux mois au cours de laquelle une telle demande peut être recevable.

II. Le dispositif envisagé - Renforcer l'obligation de motivation de la décision de refus

L'article 2 de la proposition de loi modifie cet article L. 313-30 du code de la consommation pour tirer les conséquences du nouveau mode de résiliation proposé à l'article 1^{er}.

Il supprime ainsi les références aux différents modes de résiliation (« Lagarde », « Hamon », « Bourquin »), pour ne conserver que celle liée au dispositif « Lagarde » (au moment de la signature du prêt) et celle liée à la résiliation infra-annuelle à tout moment, une fois le prêt signé.

Par ailleurs, l'article 2 dans sa rédaction initiale précisait que toute décision de refus devait également « *comporter l'intégralité de ses motifs* » et qu'elle devait, le cas échéant, préciser les informations manquantes.

Ce faisant, l'article 2 reprenait le contenu des articles 1^{er bis} et 1^{er ter} de la proposition de loi sénatoriale n° 2360 tendant à renforcer l'effectivité du droit au changement d'assurance emprunteur, adoptée par la chambre haute et transmise à l'Assemblée nationale le 24 octobre 2019, eux-mêmes repris par les sénateurs et députés à l'article 115 de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (censuré par le Conseil constitutionnel au regard de l'article 45 de la Constitution).

¹ Avis du Comité consultatif du secteur financier sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur, 13 janvier 2015.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - Une reformulation législative de l'obligation de motivation de la décision de refus

En commission, les députés ont adopté un amendement qui revient à la version initiale de l'article L. 313-30 quant à la motivation de la décision de refus, c'est-à-dire qui se contente de préciser qu'elle doit être « motivée » (considérant qu'il n'est pas nécessaire, d'un point de vue légistique, de préciser que l'intégralité des motifs de refus doit être mentionnée), tout en conservant l'ajout selon lequel elle doit être « explicite ». Désormais, « *toute décision de refus doit être explicite et motivée* ».

Par conséquent, l'amendement adopté revient sur la version adoptée une première fois au Sénat en 2019 lors du vote sur la proposition de loi n° 2360, puis dans la loi « ASAP » en 2020.

IV. La position de la commission - Renforcer fortement les obligations d'information et de justification incombant au prêteur

Le rapporteur considère, en lien avec ses positions sur l'article 1^{er}, que les quelques irritants qui empêchent encore une mise en œuvre parfaitement effective du droit de changer d'assurance emprunteur résident bien plutôt dans le manque d'information dont souffre le consommateur et dans les manœuvres dilatoires de certains prêteurs plutôt que dans le fait de devoir respecter la période de deux mois précédant la date d'échéance annuelle pour résilier.

Si ces pratiques déloyales restent peu fréquentes, au regard notamment du grand nombre de demandes de résiliation formulées chaque année, elles ne respectent pas l'intention du législateur dans leur forme et sont même, souvent, illégales sur le fond.

Dès lors, il importe de rééquilibrer autant que possible le rapport de force entre le prêteur et l'emprunteur, aujourd'hui parfois défavorable au second.

Pour ce faire, la commission a adopté à l'initiative du rapporteur un amendement COM-29 qui :

- contraint le prêteur, lorsqu'il refuse une substitution d'assurance, à motiver l'intégralité des motifs de son refus et à mentionner les informations et les garanties qu'il considère comme manquantes. Ce faisant, la transmission d'informations serait plus fluide au sein du trinôme composé de l'emprunteur, du prêteur et de l'assureur ;

- crée un nouvel article L. 313-30-1 au sein du code de la consommation qui oblige le prêteur à mentionner la date de signature de l'offre de prêt sur tout document remis à l'emprunteur relatif à son prêt ;

- procède à une mise en cohérence du code de la consommation en supprimant les références aux assurances « de groupe », puisque les prêteurs ne proposent plus uniquement ce type de contrats mais également des contrats alternatifs internes, à la tarification plus segmentée en fonction du profil de risque. En l'état, les dispositions du code de la consommation ne s'appliquaient donc pas à cette nouvelle catégorie de contrats.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 3

Obligation de transparence sur le droit à résiliation infra-annuel de l'assurance emprunteur pour un crédit immobilier à peine de sanctions administratives

Cet article vise à créer une obligation pour les assurances de mettre à disposition de l'assuré les informations relatives au droit de résiliation et à ses modalités de mise en œuvre.

La commission a adopté un amendement du rapporteur qui renforce cette obligation en prévoyant explicitement une information transmise chaque année par l'assurance à l'assuré, reprenant ainsi les dispositions qui avaient fait consensus lors de l'examen de la loi « ASAP » il y a un an. L'amendement précise également le contenu de la notice que le prêteur doit remettre à l'emprunteur lorsqu'il lui propose une assurance emprunteur.

I. La situation actuelle - Une faible information du consommateur quant à son droit de résiliation de type « Hamon » et « Bourquin »

Les obligations d'information de l'emprunteur quant à son droit de résiliation sont aujourd'hui peu nombreuses. Aux termes de l'article L. 313-10 du code de la consommation, par exemple, une fiche standardisée d'information (FSI) est fournie, lors de la première simulation, à toute personne qui se voit proposer ou qui sollicite une assurance emprunteur pour un crédit supérieur à 75 000 euros, dans laquelle doit être mentionnée « *la possibilité pour l'emprunteur de souscrire auprès de l'assureur de son choix une assurance* ».

Il s'agit donc avant tout d'informer l'emprunteur de l'existence du dispositif « Lagarde » qui lui permet de choisir, préalablement à la signature du prêt, l'assurance emprunteur de son choix et non uniquement celle proposée par l'organisme de crédit.

Par ailleurs, l'article L. 313-25 du même code rappelle également que l'offre de prêt doit mentionner la possibilité pour l'emprunteur de souscrire une telle assurance auprès de l'assureur de son choix.

En dehors de cette obligation d'information lors de la négociation du prêt, la loi reste muette quant aux façons de porter à la connaissance des assurés la possibilité qu'ils ont de procéder à une substitution d'assurance également à tout moment dans les douze mois qui suivent ou à l'approche de la date d'échéance du contrat, chaque année.

II. Le dispositif envisagé – description brève

L'article 3 de la proposition de loi crée un nouvel article L. 113-15-3 au sein du code des assurances, qui précise que l'assureur doit informer chaque année l'assuré, sur support papier ou tout autre support durable, de son droit à résiliation, des modalités de résiliation et des différents délais de notification et d'information qu'il doit respecter.

Par ailleurs, cet article L. 113-15-2 prévoit, en cas de manquement à cette obligation, une amende administrative pouvant aller jusqu'à 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 pour une personne morale. Il précise également que la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) est compétente pour prononcer lesdites amendes.

Par parallélisme, cet article 3 crée également un nouvel article L. 221-10-4 au sein du code de la mutualité qui contient les mêmes dispositions.

Enfin, il modifie le code de la consommation de la façon suivante :

- il complète l'article L. 313-8 pour préciser que la notice (*cf. supra, article 2*) indique la possibilité pour l'emprunteur de résilier le contrat d'assurance à tout moment à compter de la signature de l'offre de prêt ;

- par cohérence, il modifie l'article L. 511-7 pour habiliter les agents de la DGCCRF à constater les manquements aux dispositions de ces deux nouveaux articles.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté quatre amendements rédactionnels de précision de la rapporteure.

En séance, ils ont adopté un amendement de la rapporteure qui procède à plusieurs modifications au sein de cet article 3 :

- il précise que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) est également compétente, aux côtés de la DGCCRF, pour constater et sanctionner les manquements à l'obligation d'information du

consommateur de son droit de résiliation. Il procède à cette précision tant dans le nouvel article L. 113-15-3 du code des assurances que dans le nouvel article L. 221-10-4 du code de la mutualité ;

- il opère plusieurs ajustements rédactionnels.

Par ailleurs, les députés ont un amendement du groupe majoritaire qui remplace l'obligation d'informer chaque année l'assuré de son droit à résiliation par une obligation de mettre à disposition dudit assuré les informations relatives à ce droit de résiliation. Ainsi que l'indique l'exposé des motifs de l'amendement, les députés considèrent qu'« *imposer la diffusion de cette information sur les sites internet paraît suffisant étant donné le caractère générique de cette information* ».

IV. La position de la commission - Renforcer les modalités d'information de l'emprunteur en contraignant les assurances à lui indiquer chaque année son droit de résiliation

Le rapporteur regrette que l'Assemblée nationale ait privilégié une simple mise à disposition de l'assuré des informations relatives à son droit de résiliation ; cette obligation ne paraît pas suffisante pour rendre réellement effective la mise en œuvre de ce droit.

Par un amendement COM-30 du rapporteur, la commission a rétabli l'obligation telle qu'elle résulte du compromis trouvé sur le texte « ASAP » en 2020, contraignant l'assurance à informer chaque année l'assuré de son droit, des modalités de mise en œuvre de ce droit, et des délais de notification et d'information qui lui incombent.

Par ailleurs, l'amendement précise que la notice que le prêteur doit remettre à l'emprunteur lorsqu'il lui propose une offre d'assurance indique ce qu'il faut entendre par date d'échéance, à savoir qu'il s'agira désormais, au choix de l'emprunteur, soit de la date anniversaire de signature de l'offre de prêt, soit de toute autre date prévue par le contrat.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 3 bis (nouveau)

Information sur le coût de l'assurance sur une durée de huit ans

Cet article, créé en commission à l'Assemblée nationale puis supprimé en séance, visait à obliger les prêteurs à afficher le coût de l'assurance emprunteur non seulement sur la durée totale du prêt mais également sur une durée de huit ans.

La commission a adopté quatre amendements identiques rétablissant cet article dans sa rédaction d'origine.

I. La situation actuelle - Une obligation d'information en amont du coût de l'assurance sur la durée totale du prêt qui n'informe que partiellement l'emprunteur

Aux termes de l'article L. 313-8 du code de la consommation, tout document fourni à l'emprunteur préalablement à la formulation de l'offre de prêt et comportant des éléments chiffrés sur l'assurance de groupe mentionne le coût de cette assurance.

Par ailleurs, ce coût doit être exprimé « *en montant total en euros dû par l'emprunteur au titre de l'assurance sur la durée totale du prêt* ».

Or en moyenne, la durée effective d'un prêt est de huit ans, compte tenu des remboursements anticipés qui peuvent intervenir pour diverses raisons (revente de la résidence pour en acquérir une plus grande, par exemple). Le caractère informatif de l'affichage du montant de l'assurance sur toute la durée du prêt est donc faible et n'aide pas l'emprunteur à connaître les gains exacts qu'il peut escompter d'une résiliation-substitution de contrat.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement de la rapporteure portant article additionnel après l'article 3 et obligeant le prêteur à afficher le coût de cette assurance pour huit ans, dans une optique de bonne information du consommateur.

En séance, toutefois, l'article 3 *bis* ainsi créé a été supprimé par amendement du Gouvernement.

III. La position de la commission - Réinstaurer l'obligation d'afficher le coût de l'assurance sur huit ans

La commission a adopté les amendements COM-2 de Mme Estrosi Sassone, COM-8 de M. Chauvet et Mme Vermeillet, COM-15 de MM. Menonville et Capus, et COM-18 de Mme Blatrix Contat et plusieurs de ses collègues, visant à rétablir cet article 3 *bis* dans sa rédaction d'origine.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 4

Obligation de produire un avenant au contrat de crédit dans les dix jours à compter de la demande de substitution de l'assurance emprunteur pour un crédit immobilier

Cet article vise à prévoir un délai de dix jours pour l'émission, par le prêteur, de l'avenant au contrat de prêt en cas d'acceptation de la demande de substitution d'assurance.

La commission a adopté un amendement du rapporteur faisant démarrer le délai de dix jours à compter, non plus de la date de réception de la demande de substitution, ce qui aurait été réaliste compte tenu des autres obligations que le prêteur doit respecter dans ce délai, mais à compter du moment où il a notifié à l'emprunteur sa décision d'acceptation.

I. La situation actuelle - Une obligation de modifier par voie d'avenant le contrat de crédit en cas d'acceptation de la demande de substitution qui n'est encadrée par aucun délai particulier

Aux termes de l'article L. 313-31 du code de la consommation, lorsque le prêteur accepte la demande de substitution émise par l'assuré, il est tenu de « *modifier par voie d'avenant le contrat de crédit [...] en y mentionnant, notamment, le nouveau taux annuel effectif global calculé [...] en se fondant sur les informations transmises par l'assureur délégué* ».

Contrairement à d'autres étapes de la démarche de substitution, celle-ci n'est donc encadrée par aucun délai particulier. Or il semblerait que certains organismes de crédit ne procèdent à cette modification que tardivement, dans des délais qui complexifient inutilement la démarche pour les consommateurs. En outre, cette manœuvre dilatoire conduirait, dans certains cas, l'emprunteur à subir un double prélèvement de cotisations : les cotisations de « l'ancien » contrat d'assurance, qui n'est considéré comme résilié par le bancassureur que lorsque le client a retourné l'avenant signé (ce

retour étant lui-même mécaniquement repoussé si le prêteur n'a envoyé l'avenant que tardivement), et les cotisations du « nouveau » contrat, dont la prise d'effet est fixée à dix jours après la réception par l'assureur de la décision d'acceptation du prêteur¹.

II. Le dispositif envisagé - Prévoir un délai de dix jours pour l'émission de l'avenant au contrat

L'article 4 de la proposition de loi modifie l'article L. 313-31 du code de la consommation pour préciser qu'en cas d'acceptation par le prêteur, la modification du contrat de crédit par voie d'avenant doit intervenir « *dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la réception de la demande de substitution* ».

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission comme en séance, aucun amendement n'a été adopté portant sur cet article 4.

IV. La position de la commission - Tenir compte des contraintes opérationnelles en faisant débiter le délai de dix jours à compter du moment où le prêteur notifie son acceptation à l'emprunteur

Le droit actuel prévoit déjà qu'à compter de la date de réception de la demande de substitution, le prêteur dispose de dix jours pour procéder à l'examen de l'équivalence des garanties.

Or il paraît peu réaliste de prévoir que dans ce même délai de dix jours, il notifie également à l'emprunteur sa décision d'acceptation et procède à l'élaboration de l'avenant au contrat de prêt, qui relève du reste souvent d'un autre service que celui qui a procédé à l'examen de l'équivalence des garanties.

La commission a donc adopté un amendement COM-31, à l'initiative du rapporteur, qui maintient le principe d'une émission de l'avenant sous dix jours, mais à compter de la date de notification à l'emprunteur de la décision d'acceptation du prêteur. Ce faisant, la durée totale de la procédure (s'il n'y a pas de difficulté qui nécessite des échanges entre prêteur, emprunteur et assureur) serait limitée à vingt jours.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Ou à la date de prise d'effet du contrat accepté en substitution par le prêteur si celle-ci est postérieure.

Article 4 bis (nouveau)

Interdiction de modification des modalités d'amortissement du prêt en cas d'acceptation par le prêteur d'une demande de substitution

Cet article entend interdire la modification par le prêteur du mode d'amortissement du prêt en cas d'acceptation d'une demande de substitution.

I. La situation actuelle – Une interdiction de modification des conditions d'octroi du crédit qui présente certaines incertitudes

Aux termes de l'article L. 313-32 du code de la consommation, le prêteur ne peut, lorsqu'il accepte une substitution, « *ni modifier le taux [...] ou les conditions d'octroi du crédit, prévus dans l'offre mentionnées à l'article L. 313-24, ni exiger le paiement de frais supplémentaires [...]* ».

Or cette offre mentionnée à l'article L. 313-24 opère une distinction entre les prêts à taux d'intérêt fixe, et ceux à taux d'intérêt variable :

- les offres de prêts dont le taux d'intérêt est fixe doivent comprendre un échéancier des amortissements détaillant pour chaque échéance la répartition du remboursement entre le capital et les intérêts. Par combinaison des différents articles, un prêteur n'a donc pas le droit de modifier ce tableau d'amortissement en contrepartie de son acceptation de la demande de substitution ;

- les offres de prêts dont le taux d'intérêt est variable doivent s'accompagner d'une notice qui présente les modalités de variation du taux et contenir une simulation de l'impact d'une telle variation sur les mensualités et le coût du crédit. Par définition, une offre de prêt à taux variable ne comprend donc pas d'échéancier d'amortissement, ce dernier étant évolutif en fonction des variations du taux.

Or il semblerait que certains prêteurs modifient tout de même le tableau d'amortissement en cas d'acceptation de la résiliation, notamment afin que les remboursements devant intervenir dans les mois qui suivent la résiliation soient plus élevés (et que ceux intervenant plus tardivement le soient moins). Il s'agirait alors d'un manquement à leurs obligations, en ce qui concerne les prêts à taux fixe ; il peut s'agir d'une tentative de profiter du silence de la loi, en ce qui concerne les prêts à taux variables.

II. La position de la commission – Inscrire dans la loi l’interdiction de modification du tableau d’amortissement

La commission a adopté deux amendements identiques COM-13 de MM. Capus et Menonville et COM-20 de Mme Blatrix Contat et plusieurs de ses collègues, qui créent un article additionnel après l’article 4 inscrivant au sein de l’article L. 313-32 du code de la consommation l’interdiction de modifier le mode d’amortissement du prêt en cas d’acceptation par le prêteur de la demande de substitution.

La commission a adopté l’article ainsi rédigé.

Article 5 (non modifié)

Sanctions administratives en cas de non-respect du droit de résiliation infra-annuel de l’assurance emprunteur pour un crédit immobilier

Cet article vise à instaurer un dispositif de sanctions administratives en cas de manquement de la part du prêteur aux obligations qui lui incombent en matière de fourniture de la fiche standardisée d’informations et de la notice, d’interdiction de refus d’une substitution d’assurance lorsque les garanties sont équivalentes, de respect des différents délais, ou d’interdiction de perception de frais supplémentaires en cas d’acceptation de la demande de substitution.

Le montant de l’amende est fixé à 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 pour une personne morale.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle – Une incohérence juridique qui empêche l’application de sanctions effectives en cas de manquement par le prêteur à ses obligations précontractuelle

En matière de crédit immobilier, les sanctions auxquelles s’exposent les prêteurs qui manquent à leurs obligations (d’information, de mise en garde, de procédure¹, etc.) sont définies au chapitre 1^{er} (« Opérations de crédit ») du titre IV (« Sanctions ») du livre III (« Crédit ») du code de la consommation.

En particulier, le code prévoit, pour les manquements à l’information précontractuelle de l’emprunteur, aux termes des articles L. 341-25 et L. 341-26, que le prêteur puisse être déchu du droit aux intérêts,

¹ Comme le fait d’accorder un crédit sans réaliser d’étude de solvabilité de l’emprunteur.

dans la limite dans une proportion fixée par le juge, s'il accorde un crédit sans respecter les conditions fixées par l'article L. 313-7 (remise d'une fiche personnalisée pour comparer les offres de crédit disponibles sur le marché), l'article L. 313-24 (*idem*) ou l'article L. 313-64 (information sur les risques inhérents à un contrat de prêt libellé dans une devise autre que l'euro). En outre, en cas de défaut de mention ou de mention erronée du taux annuel effectif global, le prêteur s'expose également à ces sanctions.

Ces sanctions constituent des sanctions civiles.

Par ailleurs, le 5° de l'article L. 511-5 du code de la consommation habilite les agents de la DGCCRF à constater et rechercher les infractions ou manquements aux dispositions contenues dans le chapitre III relatif au crédit immobilier du titre I^{er} du livre III du même code. Les infractions en question peuvent donc être par exemple :

- le non-respect de l'obligation d'accepter l'assurance déléguée alors que le niveau de garantie est équivalent (art. L. 313-30) ;
- le non-respect du délai de 10 jours pour examiner le dossier transmis par l'assuré (art. L. 313-31).

L'article L. 341-39 prévoit, pour ces manquements, une amende de 3 000 euros.

Or cette sanction de 3 000 euros n'est ni :

- une contravention, car ce montant ne correspond à aucune des cinq classes de contraventions définies à l'article L. 131-13 du code pénal (en droit pénal, un tel montant est applicable à une récidive de cinquième classe, tandis que l'article L. 341-39 le prévoit y compris en dehors de toute récidive). Par conséquent, le tribunal de police ne peut pas prononcer de sanction sur la base de cet article ;

- un délit, puisque ce dernier doit être puni d'une amende supérieure ou égale à 3 750 euros conformément à l'article 381 du code de procédure pénale. Par conséquent, le tribunal correctionnel ne peut pas, non plus, prononcer de sanction sur la base de cet article.

Il existe donc une forme de vide juridique qui freine l'application de sanctions effectives y compris lorsque les agents de la DGCCRF ont dûment recherché et constaté de tels manquements.

La proposition de loi sénatoriale déposée par Martial Bourquin et adoptée le 23 octobre 2019, puis l'article 115 de la loi « ASAP » dans sa rédaction issue de l'accord de commission mixte paritaire entre sénateurs et députés, ambitionnaient de pallier cette lacune et de clarifier le régime des sanctions, avant que ledit article 115 ait été censuré par le Conseil constitutionnel sur le fondement de l'article 45 de la Constitution :

- en matière d'information précontractuelle de l'emprunteur, ils regroupaient les deux articles L. 341-25 et L. 341-26 dans un même

paragraphe 1 intitulé « Sanctions civiles » et créaient un paragraphe 2 intitulé « Sanctions administratives » comportant un nouvel article L. 341-26-1 prévoyant une amende maximale de 3 000 euros pour une personne physique et de 15 000 pour une personne morale en cas non-respect d'une des obligations prévues au dernier alinéa de l'article L. 313-8 (c'est-à-dire la fourniture de la fiche standardisée d'information et la notice) ;

- en matière de formation du contrat de crédit et du contrat principal¹, ils créaient un paragraphe 3 intitulé « Sanctions administratives » aux côtés du paragraphe 1 relatif aux sanctions civiles et du paragraphe 2 relatif aux sanctions pénales, comportant un nouvel article L. 341-44-1 prévoyant la même amende en cas de non-respect des obligations figurant aux articles L. 313-30 à L. 313-32 (comme l'interdiction de refuser une substitution d'assurance si les garanties sont équivalentes, l'obligation de motiver la décision éventuelle de refus, l'obligation de répondre sous dix jours, le fait de modifier par voie d'avenant le contrat de crédit, l'interdiction d'exiger des frais supplémentaires, etc.) ;

- en matière d'exécution du contrat de crédit, ils créaient un paragraphe 3 intitulé « Sanctions administratives » comportant un nouvel article L. 341-46-1 prévoyant la même amende en cas de non-respect d'une des obligations prévues à l'article L. 313-46-1, c'est-à-dire celles relatives à l'information de l'emprunteur quant au montant du capital restant à rembourser lorsque le taux d'intérêt du prêt est variable. Il ne s'agit donc pas de dispositions propres à l'assurance emprunteur.

En conséquence, ils abrogeaient l'article L. 341-39, devenu caduc du fait de la clarification opérée.

II. Le dispositif envisagé - Une reprise des apports de la proposition de loi sénatoriale et du compromis dégagé dans la loi « ASAP » pour rendre effectif la sanction des manquements aux obligations d'information

L'article 5 de la proposition de loi reprend pour partie les dispositions figurant initialement dans la proposition de loi sénatoriale de Martial Bourquin puis dans l'article 115 de la loi « ASAP » (avant censure) relatives aux sanctions en cas de non-respect par le prêteur de ses obligations d'information de l'emprunteur sur l'assurance.

Pour ce faire, il procède aux mêmes ajustements que ceux décrits ci-dessus, sauf en ce qui concerne l'exécution du contrat de crédit, cette disposition n'étant pas propre au sujet de l'assurance emprunteur.

¹ Il s'agit de la sous-section 4 de la section 2 (« Crédit immobilier ») du chapitre I^{er} (« Opérations de crédit ») du titre IV (« Sanctions ») du livre III (« Crédit »).

Par conséquent, l'article 5 supprime l'article L. 341-39, regroupe les articles L. 341-25 et L. 341-26 dans un paragraphe « Sanctions civiles » et crée des sanctions administratives en cas de non-respect des articles L. 313-8 et des articles L. 313-30 à L. 313-32. Elles s'élevaient à 3 000 euros pour une personne morale et 15 000 pour une personne morale.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Aucune modification n'a été apportée par l'Assemblée nationale à cet article 5.

IV. La position de la commission - Souscrire à ce dispositif de sanction qui a été adopté à l'unanimité du Sénat dès 2019

L'article 2 de la proposition de loi tendant à renforcer l'effectivité du droit au changement d'assurance emprunteur, adoptée à l'unanimité du Sénat le 23 octobre 2019, prévoyait déjà ce dispositif de sanctions administratives, avant d'être repris dans le compromis trouvé entre le Sénat et l'Assemblée nationale sur le projet de loi « ASAP ».

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 6

Entrée en vigueur des dispositions du titre I^{er}

Cet article prévoit une entrée en vigueur du titre I^{er} un an après la publication de la loi, et son application aux contrats en cours à cette date.

La commission a adopté deux amendements identiques pour raccourcir ce délai à quatre mois, période suffisante pour que les opérateurs se conforment à leurs nouvelles obligations d'information de l'emprunteur.

I. La situation actuelle - Une application de la résiliation infra-annuelle dite « Bourquin » aux contrats en cours

Le législateur a fait le choix d'appliquer la résiliation annuelle des contrats d'assurance emprunteur non seulement aux contrats conclus à

compter de la date de publication de la loi¹, mais également à ceux en cours d'exécution au 1^{er} janvier 2018.

Alors que le Sénat avait opté pour une application uniquement aux nouveaux contrats, mettant en avant le risque d'inconstitutionnalité d'une application rétroactive au stock de contrat², sénateurs et députés se sont accordés en commission mixte paritaire pour élargir le bénéfice de cette mesure aux contrats en cours, tout en retardant cette application au 1^{er} janvier 2018 et en la distinguant, dans la rédaction, de celle applicable aux nouveaux contrats. L'objectif était alors d'éviter le risque d'une censure de l'intégralité de l'article par le Conseil constitutionnel si ce dernier jugeait la mesure non-conforme. En distinguant les deux dates, il pouvait le cas échéant censurer la disposition relative à l'application aux contrats en cours tout en validant celle relative à l'application aux contrats à venir.

S'il est difficile de savoir dans quelle mesure l'application du dispositif « Bourquin » aux contrats en cours a participé à l'augmentation de tarifs constatés pour les plus de 55 ans (pour rappel, elle serait de + 33 % environ, *cf. article 1^{er}*), le rapport du CCSF de 2020 indique toutefois que les intermédiaires en crédit ne font « *que très marginalement des opérations de type « Bourquin » et « Hamon », compte tenu de l'importance de leurs partenariats avec les réseaux bancaires* ». En ce qui concerne les intermédiaires d'assurance, par ailleurs, « *le recours à la substitution d'assurance de type « Hamon » et « Bourquin » s'est stabilisé en quote-part, pour représenter environ 27 % des volumes* », sans qu'il soit précisé la part de chacun des deux dispositifs. En tout état de cause, un assuré sur quatre qui a procédé à une substitution d'assurance *via* un tel intermédiaire l'a fait postérieurement à la signature de l'offre de prêt.

II. Le dispositif envisagé - Appliquer la résiliation à tout moment aux nouveaux contrats et aux contrats en cours d'exécution

L'article 6 de la proposition de loi prévoit que « *le présent titre entre en vigueur un an après la promulgation de la présente loi et s'applique aux contrats en cours à la date de son entrée en vigueur* ».

Il ne distingue donc pas la date d'entrée en vigueur selon le flux ou le stock, ce qui pourrait faire courir à nouveau un risque juridique sur tout le titre I^{er} si le Conseil constitutionnel jugeait non conforme à la Constitution

¹ Article 10 de la loi 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.

² Ce risque pointé par le rapporteur était alors corroboré par l'analyse des services du Gouvernement. Ce dernier indiquait en effet au banc : « Vous l'avez bien compris, [le sous-amendement permettant l'application rétroactive] introduirait une insécurité juridique, et je ne veux prendre aucun risque en la matière ».

son application aux contrats en cours (en censurant l'article 6, il censurerait également l'application au flux).

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Aucune modification n'a été apportée par l'Assemblée nationale sur cet article 6.

IV. La position de la commission - Raccourcir le délai d'entrée en vigueur à quatre mois

Les amendements déposés par le rapporteur sur les différents articles du titre I^{er} ayant pour but de renforcer les obligations d'information de l'emprunteur incombant au prêteur, et de rejeter la création d'une possibilité de résilier à tout moment, il ne semble plus pertinent de maintenir un délai d'entrée en vigueur d'un an.

La commission a, en conséquence, adopté deux amendements identiques COM-32 du rapporteur et COM-22 de Mme Blatrix Contat et plusieurs de ses collègues, raccourcissant ce délai d'un an à quatre mois.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

TITRE II

DROIT À L'OUBLI ET ÉVOLUTION DE LA GRILLE DE RÉFÉRENCE DE LA « CONVENTION AERAS »

Article 7

Lancement des travaux pour réduire les délais du droit à l'oubli pour les pathologies cancéreuses et élargir son bénéfice à d'autres pathologies dans la grille de référence AERAS

Cet article prévoit que les signataires de la convention AERAS (s'Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé) engagent sous trois mois une négociation sur la possibilité d'appliquer un délai de droit à l'oubli plus court pour les pathologies cancéreuses et d'intégrer de nouvelles pathologies au sein de la grille de référence de la convention. Par ailleurs, l'article prescrit que lesdits signataires entament une négociation sur le relèvement du plafond d'emprunt auquel sont soumis les bénéficiaires de la convention. À défaut de mise en œuvre de ces dispositions, l'article octroie au pouvoir réglementaire la possibilité de fixer par décret en Conseil d'État les conditions d'accès à la convention.

La commission a adopté cet article sans modification, afin de conserver l'invitation faite aux parties de négocier, tout en supprimant le questionnaire médical pour certains prêts immobiliers en adoptant un amendement portant article additionnel après l'article 7.

I. La situation actuelle - Un droit à l'oubli de dix ans qui ne concerne que les pathologies cancéreuses et une grille de référence AERAS dont l'actualisation gagnerait à être accélérée

La Convention AERAS (s'Assurer et Emprunter avec Risque Aggravé de Santé) a pour ambition de faciliter l'accès au crédit, essentiellement immobilier, pour les emprunteurs présentant un risque aggravé de santé et qui, sans ce dispositif, se verraient soit exclus du processus (compte tenu de la probabilité élevée de réalisation du risque) soit soumis à des conditions telles que cet accès ne serait pas garanti (surprimes exorbitantes, par exemple).

Si initialement, lorsque la première convention fut conclue en 1991 entre l'État et les assureurs, son objet portait seulement sur l'assurance décès des prêts immobiliers contractés par des personnes séropositives (notamment en ce qui concerne le traitement des données médicales), il fut étendu en 1999 à l'amélioration des réponses assurantielles aux personnes présentant un risque aggravé de santé de façon générale, et la

composition de la convention fut élargie aux organismes de crédit, aux associations d'aide aux malades et aux organisations de consommateurs. Par conséquent, une nouvelle Convention fut signée en 2001 et une commission de suivi et de propositions, une section scientifique et une section de médiation furent créées.

Compte tenu de ses insuffisances, une Convention AERAS est ensuite signée le 6 juillet 2007, entrée en vigueur le 7 janvier 2007, avant que la loi du 31 janvier 2007¹ ne vienne lui apporter une consécration législative. Afin d'améliorer l'effectivité de cette convention et de mieux traiter le sujet de la garantie invalidité, les signataires ont par ailleurs conclu une Convention dite « rénovée » en 2011.

Parallèlement à l'élaboration du troisième Plan cancer, un protocole est signé le 24 mars 2015 visant à mettre en œuvre un droit à l'oubli, c'est-à-dire la possibilité pour une personne ayant été atteinte d'une pathologie cancéreuse et souhaitant emprunter, de ne pas avoir à transmettre cette information au banquier après un certain délai et donc, de ne pas se voir appliquer de surprime. Il s'agit d'un pas essentiel, souligné par l'intégralité des personnes entendues par le rapporteur, permettant aux personnes guéries de mieux se projeter vers l'avenir sans avoir à « être rattrapées » par l'épisode douloureux qu'a constitué la maladie. Par ailleurs, ce protocole entend également améliorer la prise en compte par les assurances, dans la tarification du risque, des progrès thérapeutiques pour les personnes souffrant d'un cancer et élargir le bénéfice de ces avancées à d'autres pathologies, notamment chroniques.

Plus particulièrement, les personnes guéries ayant souffert d'un cancer avant leurs 18 ans bénéficiaient d'un tel droit à l'oubli au bout de cinq, et celles dont la maladie s'est déclarée après leur majorité en bénéficiaient après dix ans.

Une évolution du droit à l'oubli a ensuite été initiée par la loi du 8 mars 2019, qui a débouché le 26 février 2020 sur un accord étendant le droit à l'oubli au bout de cinq ans aux cancers déclarés avant 21 ans, et non plus 18 ans.

Concrètement, la convention AERAS repose sur trois piliers principaux :

- lorsque l'état de santé ne permet pas d'être assuré dans des conditions standard (« premier niveau »), l'emprunteur bénéficie, sans démarche particulière de sa part, d'un **réexamen individualisé** de sa demande, effectué par le personnel médical rattaché à l'assureur (« deuxième niveau »). Si une proposition d'assurance ne peut toujours pas être établie à ce niveau, il bénéficie alors d'un **dispositif de réassurance** (« troisième

¹ Loi n° 2007-131 du 31 janvier 2007 relative à l'accès au crédit des personnes présentant un risque aggravé de santé.

niveau »), c'est-à-dire un examen plus poussé de son dossier, sous réserve que l'échéance du contrat intervienne avant le 71^e anniversaire de l'emprunteur et que le montant du prêt souscrit soit inférieur à 320 000 euros. En cas de refus d'assurance, la personne présentant un risque aggravé de santé peut saisir la **commission de médiation** AERAS, sorte d'instance d'appel, qui cherche une solution consensuelle.

Au demeurant, lorsque le dossier est accepté par l'assureur (quel que soit le niveau où l'acceptation intervient), l'emprunteur peut bénéficier de divers dispositifs comme l'écrêtement des surprimes¹ (la part de ces dernières qui dépasse le plafond est prise en charge pour moitié par l'assurance et pour moitié par la banque) ou la garantie invalidité spécifique ;

- le **droit à l'oubli**, mentionné à l'article L. 1141-5 du code de la santé publique, qui est désormais de 10 ans si la pathologie cancéreuse s'est déclarée après les 21 ans de la personne et de 5 ans dans le cas inverse. Ce droit à l'oubli ne concerne donc aujourd'hui que le cancer ;

- une **grille de référence**, qui liste les pathologies (y compris non cancéreuses) et les délais au-delà desquels la personne qui en est atteinte peut bénéficier des conditions standards d'emprunt et d'assurance (pas de surprime, pas d'exclusion de garantie, etc.), ou de conditions s'en approchant. À titre d'exemple, la grille de référence prévoit qu'à l'issue d'un délai de quatre ans à compter de la chirurgie, une personne atteinte d'astrocytome pilocytique doit pouvoir bénéficier d'une garantie décès et PTIA sans surprime, ou bénéficier de la garantie invalidité spécifique sans surprime. Cette grille de référence est régulièrement actualisée ; à l'heure actuelle, des discussions sont ainsi en cours pour y intégrer l'insuffisance chronique terminale et les méningiomes.

Contrairement à une confusion souvent faite, la convention AERAS couvre donc l'intégralité des pathologies pour son premier pilier (trois niveaux d'examen, possibilité d'emprunteur sans surprime, de passer en commission de médiation, etc.), et un nombre plus réduit de pathologies pour le deuxième (uniquement le cancer à ce jour) et le troisième pilier.

En 2020, les sociétés d'assurance auraient instruit 4,3 millions de demandes d'assurance de prêts au titre des crédits immobiliers et professionnels dont 11,4 % présentaient un risque aggravé de santé.

Par ailleurs, sans qu'il soit possible de chiffrer le nombre de dossiers faisant usage du droit à l'oubli, ce dernier semble être devenu effectif depuis 2016 puisque la part des demandes d'assurance avec risque aggravé de santé diminuerait depuis cette date, alors le nombre total de demandes d'assurance emprunteur augmenterait.

¹ Si le revenu de l'emprunteur est inférieur à quatre fois le plafond de sécurité sociale.

II. Le dispositif envisagé - Une invitation aux signataires de la Convention à entamer des discussions pour élargir le champ d'application et les bénéficiaires de la Convention AERAS

L'article 7 de la proposition de loi prévoit que les signataires de la convention engagent une négociation, sous trois mois, sur la possibilité :

- de raccourcir le délai du droit à l'oubli pour les pathologies cancéreuses, notamment celles qui se sont déclarées après le 21^e anniversaire de la personne concernée ;

- d'intégrer de nouvelles pathologies autres que cancéreuses dans la grille de référence ;

- de rehausser le plafond du montant de prêt pouvant être souscrit dans le cadre de cette convention, aujourd'hui fixé à 320 000 euros ;

L'article prévoit également la remise par la commission de suivi et de propositions de la convention AERAS d'un rapport d'avancement au Gouvernement et au Parlement au plus tard neuf mois après la promulgation de la présente loi.

Enfin, à défaut d'accord satisfaisant à ces objectifs, un décret en Conseil d'État pourrait fixer les conditions d'accès à la convention, sous réserve qu'elles soient au moins aussi favorables que celles aujourd'hui en vigueur.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté cinq amendements rédactionnels de la rapporteure.

En séance, les députés ont adopté un amendement de la rapporteure qui précise que le renvoi au pouvoir réglementaire pour fixer les conditions d'accès à la convention AERAS s'applique non plus à défaut d'accord satisfaisant, mais à défaut de mise en œuvre des négociations prévues.

IV. La position de la commission - Souscrire au dispositif

La commission a adopté cet article sans modification et partage l'importance de faire évoluer rapidement les termes de la convention AERAS.

Compte tenu de l'adoption d'un amendement du rapporteur portant article additionnel après cet article 7, relatif au questionnaire médical pour certains prêts immobiliers, les négociations portant sur le droit à l'oubli, la grille de référence et le plafond du montant de prêt pouvant être souscrit ne porteront mécaniquement plus que sur les prêts non couverts par les dispositions du nouvel article 7 *bis*, c'est-à-dire ceux de plus de

200 000 euros, ou dont l'échéance arrive avant le soixante-cinquième anniversaire de l'emprunteur, ou qui ne concerne pas l'immobilier.

Par ailleurs, le rapporteur a indiqué en commission son souhait de faire évoluer, en séance, le délai du droit à l'oubli et son champ d'application.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 7 bis (nouveau)

Suppression du questionnaire médical pour certains prêts immobiliers

Introduit par un amendement du rapporteur et un amendement du rapporteur pour avis, cet article supprime le questionnaire médical pour les prêts immobiliers inférieurs à 200 000 euros et dont le terme intervient avant le soixante-cinquième anniversaire de l'emprunteur.

La commission a souhaité mettre fin à un ensemble de discriminations, souvent injustifiées ou exagérées au regard de l'effectivité du risque, subies par les emprunteurs présentant des pathologies de santé. Afin de limiter le risque d'anti-sélection, ainsi qu'une éventuelle hausse des tarifs pour les personnes âgées, la combinaison des dispositions de cet article laisse ouverte la possibilité pour un prêteur de collecter des informations médicales lorsque l'emprunteur est, en moyenne, âgé de plus de 45 ans.

I. La situation actuelle - Une absence de solidarité vis-à-vis des emprunteurs présentant des pathologies de santé que la convention AERAS peine à combler

Le rapporteur partage pleinement le constat entendu lors de ses échanges avec les associations que l'accès à l'assurance emprunteur pour les personnes atteintes de pathologies de santé reste insuffisant. Si la création et le fonctionnement de la convention AERAS sont à saluer, il semble se dégager, du côté des associations de patients, un constat unanime que cette convention est perfectible à plusieurs égards :

- la production d'études médicales permettant d'intégrer de nouvelles pathologies au sein de la convention AERAS repose souvent sur les parties à la convention qui représentent les patients, qui ne sont appuyées que dans certains cas par des instituts de recherche importants, comme l'INCa. Par conséquent, des problématiques de budget se posent, qui rallongent encore les délais de recherche ;

- les organismes professionnels semblent demander un nombre croissant de données épidémiologiques avant d'étudier la possibilité d'enrichir la convention AERAS, ce qui peut être justifié dans certains cas mais qui repousse d'autant la perspective pour les patients atteints des maladies en question d'accéder à l'emprunt immobilier dans des conditions normales ;

- certaines associations ont regretté auprès du rapporteur que la grille de référence AERAS soit divisée en deux et qu'elle contienne désormais une liste de critères à partir desquels l'accès à l'assurance emprunteur puisse se faire dans des conditions « proches » des standards, et non plus sans majoration de tarifs ou exclusion de garantie. Elles ont souligné qu'il s'agissait là d'une entorse à l'esprit de la loi de 2016, codifiée à l'article L. 1141-5 du code de la santé publique, entorse d'autant plus marquante que certaines surprimes supposées « proches » des standards atteindraient en réalité 400 % des primes ordinaires, et que certains prêts seraient limités à 10 ans ;

- l'évolution de la grille AERAS n'est réalisable, dans tous les cas, qu'avec accord des parties représentant les assurances, ces dernières étant libres d'accéder ou non aux requêtes des associations de patients, indépendamment du sérieux et de la fiabilité des études épidémiologiques produites ;

- le plafonnement du montant du prêt, fixé aujourd'hui à 320 000 euros, bloque inutilement l'accès à la propriété de nombre de patients situés dans des zones tendues, *a fortiori* en Île-de-France.

Le rapporteur a donc acquis la conviction qu'il était temps que la loi évolue fermement sur ce sujet et remette l'humain au cœur de la problématique ; or l'article 7 dans sa rédaction actuelle ne fait qu'inviter les parties à négocier, sans obligation de résultat. Le risque est donc élevé qu'en l'état, cet article génère au final une déception supplémentaire pour les associations de patients.

Les difficultés d'accès à l'assurance emprunteur représentent en effet une souffrance morale importante pour les patients ou anciens patients qui ont le sentiment d'être « poursuivis » par leur état de santé, y compris lorsque celui-ci est redevenu bon, et qui sont ainsi entravés dans leur souhait de débiter un nouveau projet de vie. Du reste, trop souvent, l'accès à l'emprunt s'accompagne de très nombreuses exclusions de garanties, qui créent un sentiment d'injustice, l'assuré payant d'importantes surprimes mais pour un faible niveau de protection.

En outre, les demandes d'informations médicales empêchent l'accès à l'emprunt y compris de personnes dont l'espérance de vie n'est pas affectée par la pathologie (diabète, cholestérol, ...).

Aux yeux du rapporteur, il y a là un manque de solidarité et d'inclusion ainsi qu'une rupture d'égalité regrettables et, *in fine*, rarement justifiées.

Pourtant, le niveau très élevé des marges réalisées en assurance emprunteur atteste de la possibilité d'assurer un bien plus grand nombre de patients ou anciens patients, sans augmentation de tarifs. Le ratio moyen sinistre/prime étant de 32 % en assurance emprunteur pour les bancassureurs, le rapporteur souligne qu'une partie des 68 % restants pourrait être utilement utilisée pour apporter un regain de solidarité entre les différents profils de risque.

II. La position de la commission - Supprimer le questionnaire médical pour certains prêts immobiliers afin de simplifier l'accès à l'emprunt des personnes souffrant de pathologies de santé

Souhaitant placer les assurances face à leurs responsabilités, et alors que le niveau élevé de concurrence sur ce marché permet d'anticiper que les tarifs n'évolueront pas soudainement et de façon massive à la hausse, la commission a adopté deux amendements identiques COM-33 du rapporteur et COM-37 du rapporteur pour avis qui suppriment le questionnaire médical pour l'accès à l'assurance emprunteur, lorsque le prêt immobilier est inférieur à 200 000 euros et qu'il arrive à son terme avant le soixante-cinquième de l'assuré.

Ce faisant, les deux amendements limitent fortement le risque d'anti-sélection, c'est-à-dire le cas d'une personne âgée « à risque » réalisant un emprunt immobilier afin que la réalisation du risque se traduise par le remboursement du prêt par l'assurance, notamment au bénéfice de ses héritiers. En effet, compte tenu de la durée moyenne des prêts au moment de leur émission, environ 20 ans, le bénéfice de cette mesure sera quasiment intégralement réservé aux personnes âgées de moins de 45 ans, c'est-à-dire présentant en moyenne un risque de santé plus faible que les personnes âgées.

Par ailleurs, les personnes empruntant à un âge supérieur à ce seuil ne devraient pas subir de hausse des tarifs, la date de fin de remboursement de leur prêt (au-delà de 65 ans) autorisant le prêteur à conserver le questionnaire médical en vue de la tarification du risque.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

Article 8 (non modifié)

Présentation d'un rapport du Gouvernement sur les données disponibles sur la mortalité et la morbidité pour une meilleure tarification du risque

Cet article prévoit la remise au Parlement, par le Gouvernement, d'un rapport portant sur la mise en place effective d'un dispositif d'études et de recherche sur la mortalité et la morbidité résultant des pathologies couvertes par la convention AERAS.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle - Une convention AERAS qui définit notamment les modalités d'analyse et de publication des données liées à la mortalité et morbidité

Aux termes de l'article L. 1141-2-1 du code de la santé publique, la convention AERAS définit notamment « *les dispositifs d'études et de recherche permettant de recueillir, d'analyser et de publier les données disponibles sur la mortalité et la morbidité résultant des principales pathologies, en vue de fournir les éléments statistiques nécessaires à la tarification du risque* ».

II. Le dispositif envisagé - Une demande de rapport au Gouvernement sur la mise en œuvre effective de cette collecte de données

L'article 8 prévoit que le Gouvernement remette au Parlement, au plus tard un an après la promulgation de la loi, un rapport présentant un dispositif permettant de garantir une mise en œuvre effective de ce recueil, de cette analyse et de cette publication des données liées à la mortalité et morbidité pour les pathologies couvertes par la convention AERAS.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement rédactionnel de la rapporteure.

IV. La position de la commission - Souscrire au dispositif

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 9

Rapport du Comité consultatif du secteur financier sur la mise en œuvre de la loi

Cet article prévoit la remise au Parlement, par le Comité consultatif du secteur financier (CCSF), d'un rapport d'ici fin 2024 sur la mise en œuvre de la présente proposition de loi, évaluant notamment ses conséquences sur les contrats d'assurance emprunteur, sur la segmentation des tarifs et sur la mutualisation des risques.

La commission a adopté un amendement du rapporteur pour prévoir une remise du rapport plus tôt, d'ici fin 2023, et pour en préciser le contenu.

I. Le dispositif envisagé – Remise d'un rapport tirant le bilan de la mise en œuvre de la présente loi

Introduit par amendement en séance publique, le présent article 9 prévoit la remise au Parlement par le Comité consultatif du secteur financier (CCSF) d'un rapport, dans un délai de deux ans, sur la mise en œuvre de cette loi. Il devra évaluer notamment ses conséquences sur les contrats d'assurance emprunteur signés, sur les montants appliqués en fonction des profils et sur la mutualisation des risques.

II. La position de la commission – Prévoir une remise du rapport dès fin 2023 et en préciser le contenu

La commission a adopté un amendement COM-34 du rapporteur qui prévoit une remise du rapport d'ici le 31 décembre 2023. Par ailleurs, cet amendement redéfinit les axes principaux du contenu du rapport : il devra évaluer notamment son impact sur le processus de mutualisation des risques et sur la segmentation des tarifs en fonction des profils de risque, sur l'évolution des tarifs proposés, sur le type et le niveau des garanties proposées aux emprunteurs dans les contrats d'assurance et sur leur évolution depuis six ans, ainsi que sur les capacités d'accès à l'emprunt immobilier des emprunteurs selon leur profil de risque.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 19 janvier 2022, la commission a examiné le rapport de M. Daniel Gremillet sur la proposition de loi n° 225 (2021-2022) pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons la proposition de loi, transmise par l'Assemblée nationale, pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur. Ce texte comporte neuf articles et sera examiné en séance publique le mercredi 26 janvier prochain.

Il reprend plusieurs dispositions adoptées à l'unanimité au Sénat en 2019, lors de l'examen de la proposition de loi de Martial Bourquin – je lui rends hommage – visant à rendre effectif et à renforcer le plafonnement des frais bancaires, puis reprises dans le compromis qui avait été trouvé en commission mixte paritaire (CMP) sur ce qui allait devenir la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (dite « loi ASAP »), avant d'être censurées par le Conseil constitutionnel en tant que cavaliers législatifs. Il en laisse cependant d'autres de côté, alors même que le Parlement s'était mis d'accord il y a moins d'un an...

Je salue le rapporteur pour avis de la commission des finances, Jean-Baptiste Blanc, que j'invite à intervenir autant qu'il le souhaitera.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Si l'on devait attribuer l'importance du sujet au nombre de fois où il est abordé, nul doute que l'assurance emprunteur serait dans le peloton de tête. C'est en effet la troisième fois en trois ans que nous en sommes saisis, après que nous avons, comme vous l'avez rappelé, adopté à l'unanimité la proposition de loi de Martial Bourquin en 2019, puis trouvé un compromis, à l'initiative du Sénat, lors de la CMP ASAP en 2020.

Le sujet de l'assurance emprunteur est important et touche au quotidien de nombre de nos concitoyens, qui sont engagés dans un prêt immobilier ; l'accession à la propriété reste un projet de vie largement partagé, quoi qu'en disent certains ministres... Mais son importance ne réside pas seulement dans le fait que des millions d'emprunteurs sont couverts par une telle assurance ; elle est également et même avant tout liée au fait que ce sujet de l'assurance mêle des considérations liées à la solidarité, à la mutualisation des risques et à l'égalité d'accès à la propriété pour les personnes fragiles. La discussion est donc bien plus vaste que la seule question des gains de pouvoir d'achat si souvent mise en avant, et c'est avec ces enjeux en tête, qui nous ramènent à la cohésion de la société et à la façon dont elle s'organise, que j'ai conduit mes travaux.

Le marché de l'assurance emprunteur représente 7 milliards d'euros par an, et réunit deux types principaux d'acteurs : les bancassureurs et les assureurs que l'on dit « alternatifs ».

Traditionnellement, il existe deux types de contrats d'assurance emprunteur, correspondant à ces deux types d'acteurs. D'un côté, il y a des contrats « groupe bancaire » mutualisés : pour octroyer un crédit à tous ses clients, le bancassureur mutualise le risque entre les profils à risque et les profils sans risque. De ce fait, une personne âgée, malade ou en difficulté sur le marché du travail paie un peu moins de cotisations qu'elle ne le devrait au regard de son profil, quand un jeune cadre sans risque paie légèrement plus que si le tarif était uniquement adapté à son profil de risque. Il s'agit donc d'une forme de solidarité entre catégories de la population. Je précise que la surtarification n'est pas équivalente à la sous-tarification : sans mutualisation des risques, une personne âgée ou malade paierait beaucoup plus, mais une personne sans risque paierait seulement un peu moins. On le voit, la mutualisation participe de l'égal accès à l'emprunt immobilier de nos concitoyens.

De l'autre côté existent les contrats dits « alternatifs », proposés par des assureurs externes, c'est-à-dire des contrats dont le tarif dépend vraiment, et uniquement, du profil de risque du client. Le tarif est donc individualisé ; il n'y a pas de mutualisation des risques. Par conséquent, cette solution est beaucoup moins accessible aux profils à risque, pour lesquels les tarifs seraient excessifs.

Pour ne rien simplifier, les bancassureurs historiques développent eux aussi de plus en plus, bien que cela reste minoritaire, des contrats alternatifs, en interne, pour s'aligner sur la concurrence et ne pas perdre leurs clients qui seraient attirés par la tarification individuelle proposée par les assureurs externes.

Aujourd'hui, à la suite de l'intervention du législateur en 2010, 2014 et 2017, la concurrence sur ce marché fonctionne bien. Je n'ignore pas que certaines manœuvres dilatoires de la part des prêteurs continuent d'exister, mais elles sont - heureusement - marginales au regard du grand nombre de prêts.

Ce constat est dressé par le Comité consultatif du secteur financier (CCSF), dont le bilan de l'an dernier fait autorité en la matière. Ce rapport est très souvent cité à l'appui des différents arguments. Selon ce dernier, premièrement, la concurrence a permis de baisser les prix de l'assurance emprunteur de 20 % à 40 % pour les clients. Deuxièmement, cette baisse des prix s'est même souvent accompagnée d'un renforcement des garanties. C'est bien le signe que le marché est devenu concurrentiel et que notre intervention a porté ses fruits.

Troisièmement, le rapport conclut qu'un processus de démutualisation a débuté : les tarifs pour les plus de 55 ans, qui, certes, ne

sont pas les plus nombreux, ont augmenté de 33 % en moyenne. Pourquoi ? À la fois parce que le risque moyen du portefeuille des bancassureurs a augmenté, leurs clients sans risque étant parfois partis à la concurrence, et parce que, sachant que les profils à risque n'intéressent pas les nouveaux acteurs, les banques compensent la baisse de leurs marges en augmentant les tarifs sur ces derniers. C'est cynique, mais c'est un constat avec lequel nous devons composer lorsque nous élaborons la loi.

Selon le CCSF, la concurrence fonctionne donc bien sur ce marché, à rebours de ce qui est parfois avancé dans le débat public. Je rappelle que le CCSF n'est pas partisan, puisque ses constats sont validés à la fois par des associations de consommateurs, les banques, les assurances et des experts. Sinon, ses rapports ne sont pas publiés.

Nombre d'informations erronées circulent malheureusement dans le débat public. Par exemple, il est parfois dit que le fait que les bancassureurs aient conservé 85 % du marché serait la preuve qu'ils le verrouillent. Or c'est tout le contraire : s'ils ont conservé leurs parts de marché, c'est parce qu'ils ont baissé leurs tarifs et qu'ils ont développé, eux aussi, des contrats alternatifs internes. Le premier mérite de la concurrence est justement d'avoir rendu le marché contestable et d'avoir contraint les acteurs historiques à se réinventer et à innover dans les services proposés.

Cette proposition de loi comporte deux titres. Le titre I^{er} autorise à résilier à tout moment le contrat d'assurance emprunteur. Aujourd'hui, grâce à notre intervention, la résiliation est déjà possible si elle est réalisée dans les deux mois qui précèdent la date d'échéance. Désormais, il n'y aurait donc plus de contrainte de calendrier, et l'assurance emprunteur aurait le même statut que l'assurance d'un téléphone, par exemple. Je rappelle que, contrairement à la quasi-intégralité des contrats d'assurance, le contrat d'assurance emprunteur n'est résiliable que par le client. Il ne l'est jamais par l'assureur, même si le client se met à fumer, tombe malade ou décide de pratiquer un sport à risque.

Les autres articles de ce titre reprennent en partie des dispositions du compromis ASAP, bien souvent en les édulcorant. Ainsi, l'article 2 prévoit que les décisions de refus du prêteur sont explicites et motivées ; l'article 3 oblige l'assurance à mettre à disposition de l'assuré les informations relatives à son droit de résiliation ; l'article 4 encadre les délais d'émission de l'avenant au contrat de crédit ; l'article 5 prévoit des sanctions administratives en cas de manquement aux obligations de bonne information du client.

Les travaux que j'ai menés avec Jean-Baptiste Blanc, rapporteur pour avis de la commission des finances, nous ont conduits à considérer que, derrière la bonne intention, derrière l'apparent bon sens de cette possibilité de résiliation à tout moment, se cachaient beaucoup trop de risques et de menaces pour que le jeu en vaille la chandelle.

Pour résumer, nous sommes face à la question suivante : la résiliation à tout moment va-t-elle créer de nouveaux gains de pouvoir d'achat ? Et ces gains valent-ils que l'on prenne le risque d'accélérer la démutualisation et d'exclure certaines catégories de la population de l'accès à l'emprunt, en raison des tarifs élevés qu'elles devront payer ?

Je me suis forgé la conviction suivante : non, la résiliation à tout moment ne créera pas de nouvelles économies, malgré sa simplicité, et oui, le risque d'exclusion est réel - il est déjà à l'œuvre et observable, indépendamment de toute appréciation morale sur le comportement des banques.

La proposition de loi ne créera pas de nouveaux gains de pouvoir d'achat, contrairement aux autres réformes que nous avons votées par le passé. Premièrement, cela fait plusieurs années qu'il est autorisé de résilier. Les personnes sans risque qui ont un intérêt à le faire l'ont donc déjà en partie fait. La véritable mise en concurrence a eu lieu lorsque les emprunteurs ont reçu le droit de résilier durant chacune des années du prêt. Il est très peu probable que la période de deux mois à respecter explique que certains ne l'aient pas encore fait, tant les blocages restent marginaux. L'explication réside bien plutôt dans le fait qu'ils ne souhaitent pas le faire, qu'ils ignorent qu'ils en ont le droit depuis quatre ans, ou que leur prêteur leur a proposé une contre-offre satisfaisante.

Ce n'est pas parce que la période de résiliation passe de deux à douze mois que, soudainement, nombre d'emprunteurs vont passer de l'ombre à la lumière et être libérés de leur captivité. Je le redis, ce droit existe déjà.

Surtout, et c'est le deuxième argument, les profils qui ont le plus à gagner de la mise en concurrence sont les profils peu risqués, souvent jeunes et cadres. Or ce ne sont pas ces profils qui sont victimes des manœuvres dilatoires de certains prêteurs. D'une part, ils sont souvent les mieux informés de leur droit, notamment du fait qu'il existe une contrainte calendaire à respecter. Ils sont également les moins découragés par la nécessité d'engager des démarches commerciales. D'autre part, ce ne sont pas eux qui sont victimes des manœuvres dilatoires liées au droit actuel : ils sont trop « précieux » pour le banquier pour qu'il tente de les piéger. Leur insatisfaction lui coûterait trop cher, puisqu'il risquerait de perdre sa réputation auprès d'une clientèle attractive, ainsi que de tous les à-côtés - autres membres du couple ou de la famille, conseils financiers...

La résiliation à tout moment est donc un coup d'épée dans l'eau : elle est animée de bonnes intentions, mais sans résultat. Le montant des économies escompté, entre 5 000 et 15 000 euros, voire 30 000 euros, est tout à fait fantaisiste : sur dix ans, les chiffres officiels s'élèvent, en moyenne, à 1 300 euros. Ce n'est pas négligeable, mais c'est sans commune mesure avec ce que les partisans de la mesure indiquent...

Par ailleurs, la résiliation à tout moment aurait des effets négatifs sur les publics âgés ou fragiles ou vulnérables. C'est déjà le cas, avec la hausse des tarifs de 30 % pour les plus de 55 ans. Par anticipation, et même si c'est cynique, il est certain que les bancassureurs vont augmenter les tarifs sur les personnes qui n'intéressent pas la concurrence ; or, sauf à fixer nous-mêmes dans la loi les tarifs d'assurance, c'est une évolution que nous ne pouvons pas interdire. Nous pouvons cependant ne pas l'accélérer, ne pas mettre de carburant dans le moteur.

Il ne s'agit pas d'une question des jeunes contre les personnes âgées, mais de savoir si des gains hypothétiques et faibles valent que l'on renforce la démutualisation déjà à l'œuvre. En plus d'accélérer ce phénomène au détriment des plus fragiles, une résiliation à tout moment est la porte ouverte à un vaste démarchage téléphonique.

Avec le rapporteur pour avis, je vous proposerai donc un amendement qui tend à revenir au compromis trouvé dans la loi ASAP, lequel renforce considérablement l'information du consommateur et la clarté du droit. En effet, si cette proposition de loi instaure la résiliation à tout moment, elle n'assure en rien que les consommateurs soient informés de cette possibilité. Or le compromis de la loi ASAP est bien plus sécurisant, puisqu'il oblige l'assurance à informer chaque année l'assuré de son droit de résiliation et le prêteur à donner l'intégralité de ses motifs de refus et à les spécifier, et il crée un système de sanctions administratives, donc rapides, en cas de manquement. Pour accroître encore cette possibilité, le compromis ASAP clarifie ce qu'il faut comprendre par « date d'échéance », pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté possible, aucune incertitude dans laquelle s'engouffreraient certains prêteurs déloyaux. Je suis convaincu que nous ferons, ainsi, œuvre utile.

Le titre II de la proposition de loi concerne l'accès à l'assurance emprunteur des personnes malades ou l'ayant été. Ces personnes font aujourd'hui face à d'innombrables difficultés et, souvent, elles doivent s'acquitter de surprimes exorbitantes et bénéficier de garanties au rabais... C'est inacceptable et déshumanisant pour ces personnes, pour lesquelles l'achat d'une résidence représente souvent la possibilité de se projeter à moyen terme et de vivre une vie normale en dépit de l'affection. En outre, cela donne l'impression aux patients en rémission ou guéris qu'ils n'en auront jamais vraiment fini avec la pathologie, malgré le long combat qu'ils lui ont livré.

Nous sommes convaincus, avec Jean-Baptiste Blanc, que la loi doit évoluer fermement sur ce sujet et remettre l'humain au cœur du dispositif. Je rappelle l'existence de la convention Aeras (« s'Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé »), qui est supposée faciliter l'accès à l'emprunt, mais toutes les associations entendues ont regretté son inefficacité... Or le texte qui nous est soumis ne fait qu'inviter les membres de cette convention

à négocier pour tenter de réduire le délai du droit à l'oubli et y intégrer de nouvelles pathologies, ce qui n'est pas à la hauteur des enjeux.

Cette situation n'est plus tenable, surtout que le niveau des marges en assurance emprunteur permet largement d'envisager que tout un chacun ait accès à une couverture sans exclusion, sans devoir se remémorer des épisodes douloureux devant son assureur.

Nous souhaitons donc prendre une mesure importante : nous vous soumettrons un amendement supprimant le questionnaire médical pour tous les prêts immobiliers de moins de 200 000 euros qui se terminent avant que l'emprunteur ait 65 ans. Nous aurions voulu aller plus loin, mais cette double condition permet de s'assurer que la mesure ne conduira pas les assureurs à augmenter aveuglément les tarifs sur les personnes âgées. Si vous empruntez à 50 ans pour vingt ans, vous aurez fini de rembourser le prêt après vos 65 ans, et le prêteur aura le droit de vous soumettre à un questionnaire médical. Notre mesure bénéficiera donc, en moyenne, à tous les emprunteurs qui ont moins de 45 ans, c'est-à-dire la vaste majorité.

Je n'aborde pas ici les autres amendements qui seront soumis à votre examen lors de la discussion.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci pour ce travail de fond. Il illustre combien notre persévérance peut conduire à des mesures précises et utiles à nos concitoyens.

M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur pour avis de la commission des finances. – Je remercie Daniel Gremillet pour notre excellente coopération sur ce texte. Les trois amendements que nous avons déposés en commun ont été adoptés hier après-midi par la commission des finances, et je suis en plein accord avec ses autres propositions.

Un système d'assurance doit permettre une solidarité entre assurés, sans oublier les plus fragiles, et non au profit exclusif de ce que les assureurs appellent les « bons risques ».

C'est pourquoi nous avons proposé une mesure ambitieuse : la suppression du questionnaire médical, afin de permettre aux profils les plus « risqués » d'accéder à la propriété. Ce questionnaire conduit à appliquer des surprimes sans lien avec le risque réel sur l'espérance de vie ; c'est bien le principe de l'assurance que de protéger contre les aléas de la vie. Les conditions précises peuvent encore évoluer d'ici à l'examen en séance publique. Nous devons tous en discuter afin que le Sénat, une nouvelle fois, fasse progresser le système de l'assurance emprunteur au bénéfice de tous. Nous donnerons ainsi une vraie substance au titre II de la proposition de loi, qui contient, pour l'instant, une incitation à négocier bien insuffisante.

L'autre nécessité est de faciliter l'exercice du droit de résiliation. Ce droit existe, et la concurrence est déjà réelle sur le marché de l'assurance emprunteur. Grâce aux évolutions législatives survenues depuis dix ans,

un quart des contrats d'assurance emprunteur sont des contrats « alternatifs », qui ont fait baisser le prix de l'assurance emprunteur, sauf pour les plus de 55 ans, selon le CCSF. Ce dernier point doit attirer notre attention, car il y a un vrai risque qu'une généralisation des contrats alternatifs conduise à une moindre mutualisation des risques entre assurés. La concurrence est d'ores et déjà ouverte pour les « bons profils » : c'est des plus fragiles que nous devons le plus nous préoccuper.

Il faut également éviter une multiplication des actions de démarchage, que favoriserait la résiliation à tout moment : le dernier bilan du démarchage téléphonique publié par le CCSF il y a trois semaines montre que les démarcheurs en assurance ne suivent pas toujours les bonnes pratiques pour le recueil du consentement.

Nous avons donc proposé de revenir au compromis intervenu entre les deux assemblées sur la loi ASAP et soutenu par le Gouvernement, même si ce dernier semble avoir changé d'avis par la suite. La date de résiliation sera donc parfaitement claire et connue des emprunteurs. Je soutiens également pleinement les autres propositions du rapporteur au fond, qui permettront d'éviter les manœuvres dilatoires existant encore dans certains réseaux bancaires, comme je l'ai moi aussi constaté au cours de mes auditions.

En résumé, nous avons l'opportunité, avec ces mesures, de supprimer les discriminations liées à l'état de santé dans l'assurance emprunteur et de préserver un bon niveau de mutualisation, afin de permettre un accès pour tous à l'assurance emprunteur à un coût abordable.

Mme Marie Evrard. – Avec 1,2 million de transactions, 2021 a été l'année de tous les records pour le marché de l'immobilier.

Des taux particulièrement bas, la volonté d'être propriétaire de sa résidence principale ou le souhait de se mettre au vert après les confinements successifs – on le voit notamment dans l'Yonne – sont les principales explications à cette tendance, qui confirme l'attachement viscéral des Français à la pierre. La proposition de loi est donc particulièrement importante pour accompagner la réalisation d'un acte majeur dans la vie de nos compatriotes : l'achat immobilier.

Souscrite à l'occasion d'un emprunt immobilier, l'assurance emprunteur est limitée à la période de crédit et assure le paiement de celui-ci en cas de décès et, généralement, d'invalidité et d'incapacité. Elle constitue une condition d'obtention du crédit immobilier par l'établissement prêteur.

Théoriquement libres de choisir leur contrat d'assurance et la compagnie auprès de laquelle ils vont le souscrire, la grande majorité des consommateurs ne recourent pas à cette liberté et ne font pas appel à la concurrence. Pourquoi ? Parce que, déjà satisfaits d'avoir obtenu leur prêt immobilier – souvent, avec difficultés –, ils ne se préoccupent pas de ce sujet, qu'ils connaissent mal ou pas du tout.

Pourtant, un rapport du CCSF indique que le recours à cette liberté et à la concurrence est source d'importantes économies.

En changeant à tout moment d'assurance et en mettant en concurrence son assurance emprunteur, un jeune contractant un emprunt pour acheter son logement pourra économiser jusqu'à 3 800 euros en moyenne sur la durée de son prêt de vingt-cinq ans.

La proposition de loi telle qu'elle est sortie des travaux de l'Assemblée nationale propose une ouverture complète du marché de l'emprunteur. Elle introduit ainsi un droit de substitution de son assurance emprunteur à tout moment, *via* le mécanisme de la résiliation infra-annuelle.

Cette mesure va permettre de redistribuer, sans dépense publique supplémentaire, du pouvoir d'achat aux ménages et soutenir l'effort du Gouvernement en la matière.

Faciliter l'accès à l'emprunt et à l'assurance emprunteur des personnes ayant été atteintes de pathologie de longue durée constitue le second pilier de cette proposition de loi. La convention Aeras a d'ailleurs amélioré l'accès à l'assurance emprunteur pour ces personnes.

À cet égard, l'article 7 est un message de confiance envers toutes les parties prenantes, pour relancer les discussions et identifier les progrès pouvant être accomplis afin de renforcer le droit à l'oubli.

Parce que nous sommes soucieux du pouvoir d'achat des Français et attachés à la liberté et à la justice sociale, le groupe RDPI soutiendra sans réserve l'esprit du texte initial, voté par la quasi-unanimité des députés, dont le groupe Les Républicains. Nous serons donc défavorables à l'amendement du rapporteur, qui souhaite revenir sur ce consensus, en proposant une résiliation du contrat chaque année.

M. Fabien Gay. – Je remercie nos deux rapporteurs pour leur rapport.

La question qui nous est posée est cruciale. Je crois que ce sera un véritable enjeu des dix à vingt prochaines années. En effet, les États-Unis, avec les mises en orbite réalisées par SpaceX, sont en train d'entourer la Terre pour contrôler des données concernant l'ensemble de l'humanité. Sur ce plan, les Chinois et les Européens sont très en retard. Or on sait qu'aujourd'hui la véritable bataille se joue sur les données, notamment les données de santé, que nous ne maîtrisons déjà plus complètement en France et en Europe.

Demain, les assurances privées seront directement connectées à nos données de santé : aussi fou que cela puisse paraître, je pense que, dans vingt ans, un certain nombre de paramètres de notre vie seront ajustés en fonction de nos problèmes de santé – y compris les prêts bancaires.

Je souscris à la suppression du questionnaire de santé. En revanche, je suis un peu plus sceptique sur le fait que l'on supprime l'infra-annualité pour en revenir à la date anniversaire.

Je me réjouis que la droite sénatoriale porte désormais la question du mutualisme ! J'espère qu'elle défendra cette position sur d'autres sujets... Malheureusement, nous sommes très loin de ce système avec les assurances et les banques privées. Par conséquent, l'argument ne tient pas.

Comme vient de le dire Marie Evrard, quand on cherche à obtenir ou à renégocier un prêt, la question de l'assurance emprunteur passe généralement au second plan - je peux le dire d'expérience, pour avoir moi-même été dans ce cas.

Je crois que l'on a beaucoup à gagner avec l'amélioration de l'information délivrée aux clients. Pour ma part, quand la loi a été votée, je n'ai absolument pas été informé que je pouvais renégocier mon assurance ou en changer.

C'est bien la première fois que je soutiendrai une forme de libéralisation, mais je le ferai au profit du consommateur. Un système mutualisé ne peut pas s'enrichir sur le dos des emprunteurs.

Enfin, je déposerai un amendement visant à créer une solution de dernier recours pour les emprunteurs qui ne parviennent pas à obtenir une assurance de prêt - ils représentent environ 1 % des cas. Tâchons de ne pas les oublier dans la navette !

Mme Florence Blatrix Contat. - Je me réjouis que nous puissions de nouveau débattre de la question de l'assurance emprunteur. Je remercie Mme la présidente d'avoir rappelé tout le travail qu'a réalisé Martial Bourquin sur le sujet en 2019.

Doit-on s'étonner que, à quelques semaines d'une échéance électorale cruciale, le Gouvernement soit devenu favorable à la résiliation à tout moment, à laquelle il était jusque-là opposé ?

Si le droit de changer d'assurance emprunteur existe depuis plusieurs années, ce sont les conditions d'exercice, donc l'effectivité de ce droit, qui importent.

De fait, les banques usent de manœuvres dilatoires. À cet égard, les mesures de la loi ASAP ont constitué un progrès en facilitant la résiliation. La lutte contre ces manœuvres et les mesures d'information nous semblent à nous aussi essentielles. C'est en ce sens que nous devons progresser pour que chaque personne qui souhaite changer d'assurance soit correctement outillée.

Nous sommes également favorables à toute disposition allant vers une évolution du droit à l'oubli et une meilleure prise en compte des personnes atteintes de maladies graves qui connaissent aujourd'hui de

grandes difficultés pour trouver une assurance – je rejoins Fabien Gay sur ce point.

Comme le rapporteur, nous avons déposé un amendement qui supprime le questionnaire médical, sans le seuil de 200 000 euros que vous avez posé. En effet, ce dernier n'est pas forcément pertinent à certains endroits. Faut-il tenir compte du prix médian de l'immobilier ? Nous devons encore travailler le dispositif pour qu'il soit effectif partout.

M. Daniel Salmon. – Pour ma part, je n'ai pas plus d'affinité envers le secteur bancaire qu'envers celui de l'assurance, et je cherche toujours à connaître l'intérêt de la concurrence.

J'ai du mal à comprendre l'argumentaire du rapporteur sur l'amendement COM-28. Aujourd'hui, 87,5 % des contrats d'assurance sont encore détenus par les banques... La gravité du danger pour les banques ne saute donc pas aux yeux. On me dit que les banques se sont mises à niveau et qu'elles sont concurrentielles. Dès lors, pourquoi redoutent-elles une concurrence qui serait facilitée par la possibilité de résiliation à tout moment de l'année ? Ne se cachent-elles pas derrière un écran de fumée pour se protéger du secteur assurantiel ?

La proposition de loi était issue d'un consensus très large qui permettait d'apporter un peu plus de concurrence dans ce domaine, où il n'y en a guère. Je voterai donc, au nom de mon groupe, contre l'amendement COM-28.

En revanche, je suis favorable à la suppression du questionnaire médical ainsi qu'au renforcement du droit à l'oubli.

M. Bernard Buis. – J'avoue ne pas comprendre non plus le choix de revenir sur la mesure phare du texte, qui a fait l'unanimité à l'Assemblée nationale.

Aujourd'hui, 56 % des demandes de résiliation n'aboutissent pas. Le choix de la résiliation à tout moment est, selon moi, un choix pragmatique, en direction des consommateurs.

En 2017, 87,5 % des contrats d'assurance emprunteur garantissant un crédit immobilier étaient portés par des bancassureurs. Il y a donc bien un problème ! L'objet du texte de Patricia Lemoine est de libéraliser un secteur bancaire en situation de quasi-monopole.

Certes, le gain potentiel de pouvoir d'achat pour les consommateurs varie selon les sources, mais il semble bien réel. Je ne vois pas pourquoi on devrait s'en priver. Je rappelle que la priorité numéro 1 des Français n'est ni l'insécurité ni la lutte contre le chômage : c'est bel et bien le pouvoir d'achat.

En votant cet amendement, nous donnerions donc un mauvais signal. Nous conforterions un marché peu dynamique, reposant sur une rente, avec des taux de marge légèrement supérieurs à ceux des autres

assurances. Nous ne ferions, hélas, que céder au lobbying de la Fédération bancaire française, au détriment de nos consommateurs.

Quand bien même le gain de pouvoir d'achat ne serait que de 130 euros par an, cela représente tout de même 10 euros par mois... Je me permets de le rappeler, alors que certains continuent de protester contre la diminution de 5 euros de l'aide personnalisée au logement !

M. Daniel Laurent. - L'assurance emprunteur est un vrai sujet.

Je sais que les assurances bancaires acceptent parfois de couvrir les emprunts sur vingt ans qui peuvent être contractés par des emprunteurs âgés de 55 ou de 60 ans, mais qu'elles dénoncent leur participation dès lors que ceux-ci atteignent l'âge de 70 ans, leur demandant de passer par une assurance extérieure. Ce procédé existe-t-il toujours ? Le texte prévoit-il que l'assurance assume sa responsabilité jusqu'au terme de l'emprunt, ce qui n'est pas toujours le cas en pratique ?

Que prévoit-il, dans le cadre du droit à l'oubli, pour les personnes qui souffrent de cancer, de dépression ou de *burn-out* ?

Mme Anne-Catherine Loisier. - Le groupe Union Centriste partage l'analyse du rapporteur et du rapporteur pour avis.

Comme l'ensemble des groupes, me semble-t-il, il soutient la suppression du questionnaire médical, mais aussi un renforcement global de l'information, notamment s'agissant de l'acquisition de la résidence principale, ainsi que la nécessité d'un suivi du Parlement afin de disposer de données fiables et de pouvoir évaluer l'impact des dispositions que nous aurons votées.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. - Mes chers collègues, n'oubliez pas que les prix sur le marché de l'assurance emprunteur ont baissé de 20 à 40 % et que, contrairement à ce que certains affirment, ce n'est pas parce qu'un emprunteur est resté fidèle à son assureur qu'il n'a pas renégré son assurance - grâce à l'amendement Bourquin et au travail du Sénat.

M. Fabien Gay. - Tout à fait !

M. Daniel Gremillet, rapporteur. - Le cœur du problème, aujourd'hui, c'est, en effet, l'information : il faut être « initié » pour renégré son assurance. Ce n'est pas parce que l'on pourra résilier à tout moment, comme le propose l'Assemblée nationale aujourd'hui, que l'information sur la possibilité de renégré son assurance emprunteur sera améliorée !

Au travers de nos amendements, nous avons cherché à sécuriser l'information des emprunteurs sur la date anniversaire, avec laquelle les assurances jouent souvent pour dire aux assurés qu'ils ne sont plus dans les temps, la documentation et le laps de temps dans lequel l'assurance doit

donner sa réponse. Tout cela sera désormais bordé. Le Sénat avait d'ailleurs adopté à l'unanimité cette mesure en 2019.

Je me souviens que, lors de l'examen, il y a un an, de la loi ASAP, dont j'étais le rapporteur – le hasard fait bien les choses –, le Gouvernement était soulagé de la position du Sénat. Il nous alertait lui-même sur le risque de démutualisation.

Comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure, l'assurance emprunteur a baissé, *grosso modo*, de 20 % à 40 % pour les plus jeunes et a augmenté de 30 % pour les plus de 55 ans. Les chiffres sont là ! La démutualisation est donc bien en marche, ce sont les mots employés par le Comité consultatif du secteur financier lui-même.

Aujourd'hui, grâce au travail réalisé en 2019, notamment grâce à l'apport du Sénat, la concurrence est réelle.

Contrairement à ce qui a pu être avancé tout à l'heure, la présidente du CCSF a confirmé que l'économie était de 1 300 euros, et non de 3 600 euros – je ne dis pas que ce n'est rien ; je dis que les sommes que certains évoquent dans les médias sont absolument erronées. Elle a également confirmé qu'une démutualisation était constatée.

Monsieur Laurent, il est clair qu'il faut faire quelque chose sur le droit à l'oubli, mais il ne faut pas le faire au doigt mouillé. Nous examinerons tout à l'heure des amendements à ce sujet.

S'agissant de la dénonciation de l'assurance pour les emprunteurs âgés, il faut savoir que l'assurance emprunteur est la seule assurance qui ne peut pas être remise en cause par l'assureur, contrairement à l'assurance voiture ou à l'assurance incendie, par exemple.

M. Daniel Laurent. – Les banques ne se gênent pas pour le faire ! Cela m'est arrivé personnellement...

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – C'est, en tout état de cause, interdit.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est dans ce cas une infraction.

En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, la commission a considéré que sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives : au droit et aux modalités de résiliation des contrats d'assurance emprunteur ; aux obligations qui incombent aux prêteurs et aux assurances en matière d'information des emprunteurs quant à l'existence et l'exercice de leur droit de résiliation du contrat d'assurance emprunteur ; aux sanctions encourues par les prêteurs et assurances pour manquement aux obligations d'information des emprunteurs relatives à l'existence et à l'exercice de leur droit de résiliation et pour manquement à leurs obligations lors de l'examen d'une demande de substitution d'assurance ; aux

obligations qui incombent au prêteur durant la procédure d'examen d'une demande de substitution d'assurance ; au contenu de la convention Aeras, et à ses modalités de mise en œuvre ; aux modalités d'information du prêteur par l'emprunteur de ses antécédents médicaux ; aux dates d'entrée en vigueur des dispositions de la présente proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Titre I^{er}

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Les amendements COM-27 et COM-35 visent à changer l'intitulé du titre I^{er} pour tirer les conséquences des amendements qui pourraient être adoptés aux articles 1^{er} à 6. Peut-être conviendrait-il d'examiner ces deux amendements dans un second temps ?

Les amendements COM-27 et COM-35 sont réservés.

Article 1^{er}

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Avec nos amendements identiques COM-28 et COM-36, nous avons souhaité, le rapporteur pour avis et moi-même, refuser le principe de la résiliation à tout moment, qui n'apporterait, en réalité, aucun nouvel avantage aux emprunteurs. Derrière le bon sens dont elle semble procéder, celle-ci présente surtout des dangers importants, à savoir la hausse des tarifs.

Il convient de revenir aux principes de la loi ASAP.

Les amendements COM-28 et COM-36 sont adoptés.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement COM-29 a pour objet de mettre les prêteurs face à leurs responsabilités et d'éviter toute manœuvre dilatoire de leur part qui freinerait la possibilité pour un emprunteur de résilier correctement son assurance.

Il va plus loin que le compromis de la loi ASAP, puisque son adoption conduirait à faire en sorte que tous les refus des bancassureurs ou des assurances soient motivés.

Il va également plus loin que les amendements identiques COM-1 rectifié, COM-9, COM-12 rectifié et COM-17, raison pour laquelle je sollicite le retrait de ces derniers. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Je retire l'amendement COM-1 rectifié.

L'amendement COM-1 rectifié est retiré.

L'amendement COM-29 est adopté ; les amendements COM-9, COM-12 rectifié et COM-17 deviennent sans objet.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement COM-30 tend à ce que l'assuré soit informé, chaque année, de son droit de résiliation et qu'il lui soit précisé la date anniversaire. Il permet, en cela, une certaine sécurisation.

L'amendement COM-30 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 3

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Les amendements COM-14 rectifié et COM-19 sont satisfaits par le droit existant et par les amendements qui viennent d'être adoptés : retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-14 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-19.

Article 3 bis (nouveau) (supprimé)

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Je suis favorable aux amendements identiques COM-2 rectifié *bis*, COM-8, COM-15 rectifié *bis* et COM-18 rectifié, qui visent la mention du coût de l'assurance emprunteur sur une durée de huit ans, ce qui offre une meilleure vision au consommateur.

Les amendements COM-2 rectifié bis, COM-8, COM-15 rectifié bis et COM-18 rectifié sont adoptés.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 3 bis (nouveau) (supprimé)

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement COM-11 est satisfait : retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-11 est retiré.

Article 4

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement COM-31 encadre le délai d'élaboration de l'avenant au contrat de prêt en cas d'acceptation par le prêteur d'une demande de substitution.

Il s'agit de permettre de régler les problèmes relatifs au délai d'instruction, d'apporter une clarification et de conforter l'assuré.

L'amendement COM-31 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 4

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Les amendements identiques COM-13 rectifié et COM-20 interdisent la modification des modalités d'amortissement du prêt en cas d'acceptation par le prêteur d'une demande de substitution. Sagesse.

Les amendements COM-13 rectifié et COM-20 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 5

L'article 5 est adopté sans modification.

Article 6

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement COM-32 et l'amendement identique COM-22 ont pour objet de raccourcir le délai d'entrée en vigueur de la loi d'un an à quatre mois, dans un souci d'efficacité.

Les amendements COM-32 et COM-22 sont adoptés.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Titre II : Droit à l'oubli et évolution de la grille de référence de la « convention Aeras »

Avant l'article 7

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement COM-24 tend à interdire les surprimes et exclusions de garantie lorsque l'existence d'un sur-risque de décès n'a pas été établie scientifiquement.

Je souscris sans réserve au principe de cet amendement, mais il sera en partie satisfait par l'amendement que j'ai déposé en commun avec le rapporteur pour avis. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-24 n'est pas adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-25, qui vise à préciser que la convention Aeras doit garantir l'accès à l'assurance emprunteur.

« Garantir » cet accès nuirait au sens même de la convention et risquerait de se retourner contre ses membres, dont je rappelle qu'elle est composée de bénévoles – consommateurs, médecins, des bancassureurs et assureurs. Avis défavorable.

L'amendement COM-25 n'est pas adopté.

Article 7

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-23, ainsi qu'aux amendements COM-3 rectifié, COM-4 rectifié et COM-7 rectifié, qui envisagent tous de faire avancer les choses sur le sujet du droit à l'oubli et du fonctionnement de la convention Aeras.

Je tiens à dire d'emblée que je souscris à ces objectifs et que je suis convaincu qu'il est temps d'avancer. La science semble progresser plus rapidement que le consensus au sein de la convention Aeras. Il faut en tenir compte pour permettre à nos concitoyens qui sont atteints de pathologies ou qui l'ont été de mener la vie la plus normale possible. Je suis ravi de constater que cette volonté est partagée par les différents groupes politiques de notre institution.

Cependant, les amendements qui nous sont présentés posent plusieurs difficultés. Certains suppriment le plafond de prêt et réduisent le délai du droit à l'oubli, tandis que d'autres élargissent la liste des maladies concernées par ce droit, sans toucher au plafond de prêt par exemple. Or toutes ces idées me semblent bonnes. Par ailleurs, ils sont incompatibles d'un point de vue légistique. Par conséquent, j'en sollicite le retrait, afin que nous présentions en séance un dispositif plus robuste, qui réunisse leurs ambitions et puisse faire évoluer la loi sur ces différents sujets.

Je vous rappelle que l'Assemblée nationale avait été très silencieuse sur ce dossier du droit à l'oubli et de l'exclusion d'un certain nombre de maladies chroniques. Je ne doute pas que nous trouverons un accord, compte tenu de la volonté de l'ensemble des groupes d'avancer. Je souhaite que nous y travaillions ensemble d'ici à l'examen du texte en séance publique.

À défaut de retrait, j'émettrai un avis défavorable sur ces amendements.

Les amendements COM-23, COM-3 rectifié et COM-4 rectifié sont retirés.

L'amendement COM-7 rectifié n'est pas adopté.

L'article 7 est adopté sans modification.

Après l'article 7

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement COM-33 et l'amendement identique COM-37 suppriment le questionnaire médical pour certains prêts immobiliers.

Les amendements COM-33 et COM-37 sont adoptés et deviennent article additionnel ; les amendements COM-21 rectifié, COM-5 et COM-6 deviennent sans objet.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement COM-16 crée un contrat d'assurance emprunteur inclusif. Retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-16 rectifié n'est pas adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement COM-26 tend à la segmentation des différentes catégories d'opérations assurantielles ouvrant droit à la participation aux bénéfices techniques et financiers. Il ne présente pas de lien avec les dispositions du texte initial.

L'amendement COM-26 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 8

L'article 8 est adopté sans modification.

Article 9 (nouveau)

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement COM-34 réduit le délai de remise du rapport du Comité consultatif du secteur financier faisant le bilan des réformes intervenues sur le marché de l'assurance emprunteur.

L'amendement COM-34 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Compte tenu de l'amendement que nous venons de voter, je demande le retrait de l'amendement COM-10, qui vise à ce que le CCSF remette au Parlement un rapport annuel sur la mise en œuvre de la loi. Les rapports seraient bien trop rapprochés.

L'amendement COM-10 n'est pas adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous propose de revenir aux amendements COM-27 et COM-35, qui tendent à modifier l'intitulé du titre I^{er}.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Il s'agit tout simplement de tirer les conséquences de notre décision de revenir sur la résiliation à tout moment.

Les amendements COM-27 et COM-35 sont adoptés.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je veux remercier notre rapporteur pour la qualité constante de son travail sur cette proposition de loi.

Les sorts de la commission sur les amendements sont repris dans le tableau ci-après :

TITRE I^{ER} : DROIT DE RÉSILIATION À TOUT MOMENT DE L'ASSURANCE EMPRUNTEUR ET AUTRES MESURES DE SIMPLIFICATION			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GREMILLET, rapporteur	27	Modification de l'intitulé du titre I ^{er}	Adopté
M. Jean-Baptiste BLANC	35	Modification de l'intitulé du titre I ^{er}	Adopté
Article 1^{er}			
M. GREMILLET, rapporteur	28	Clarification de la notion de date d'échéance	Adopté
M. Jean-Baptiste BLANC	36	Clarification de la notion de date d'échéance	Adopté
Article 2			
M. GREMILLET, rapporteur	29	Renforcement des motivations de la décision de refus du prêteur	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	1 rect. <i>bis</i>	Précision que la décision du refus du prêteur doit comporter l'intégralité de ses motifs	Satisfait ou sans objet
M. CHAUVET	9	Précision que la décision du refus du prêteur doit comporter l'intégralité de ses motifs	Satisfait ou sans objet
M. CAPUS	12 rect. <i>bis</i>	Précision que la décision du refus du prêteur doit comporter l'intégralité de ses motifs	Satisfait ou sans objet
Mme BLATRIX CONTAT	17	Précision que la décision du refus du prêteur doit comporter l'intégralité de ses motifs	Satisfait ou sans objet
Article 3			
M. GREMILLET, rapporteur	30	Information chaque année de l'assuré quant à son droit de résiliation de l'assurance emprunteur et renforcement du contenu de la notice transmise	Adopté
Article(s) additionnel(s) après article 3			
M. MENONVILLE	14 rect. <i>bis</i>	Informations relatives à l'assurance emprunteur au sein de l'offre de prêt	Rejeté
Mme BLATRIX CONTAT	19	Informations relatives à l'assurance emprunteur au sein de l'offre de prêt	Rejeté
Article 3 bis (nouveau)(Supprimé)			
Mme ESTROSI SASSONE	2 rect. <i>ter</i>	Mention du coût de l'assurance emprunteur sur une durée de huit ans	Adopté
M. CHAUVET	8	Mention du coût de l'assurance emprunteur sur une durée de huit ans	Adopté

M. MENONVILLE	15 rect. <i>ter</i>	Mention du coût de l'assurance emprunteur sur une durée de huit ans	Adopté
Mme BLATRIX CONTAT	18 rect.	Mention du coût de l'assurance emprunteur sur une durée de huit ans	Adopté
Article(s) additionnel(s) après article 3 bis (nouveau)(Supprimé)			
M. CHAUVET	11	Précision du contenu de la fiche standardisée d'informations	Retiré
Article 4			
M. GREMILLET, rapporteur	31	Encadrement du délai d'élaboration de l'avenant au contrat de prêt en cas d'acceptation par le prêteur d'une demande de substitution	Adopté
Article(s) additionnel(s) après article 4			
M. CAPUS	13 rect. <i>bis</i>	Interdiction de modifier les modalités d'amortissement du prêt en cas d'acceptation par le prêteur d'une demande de substitution	Adopté
Mme BLATRIX CONTAT	20	Interdiction de modifier les modalités d'amortissement du prêt en cas d'acceptation par le prêteur d'une demande de substitution	Adopté
Article 6			
M. GREMILLET, rapporteur	32	Raccourcissement du délai d'entrée en vigueur de la loi d'un an à quatre mois	Adopté
Mme BLATRIX CONTAT	22	Raccourcissement du délai d'entrée en vigueur de la loi d'un an à quatre mois	Adopté
TITRE II : Droit à l'oubli et Évolution de la grille de référence de la « convention AERAS »			
Article(s) additionnel(s) avant article 7			
M. FÉRAUD	24	Interdiction de surprimes et exclusion de garanties lorsque l'existence d'un sur-risque de décès n'a pas été établie scientifiquement	Rejeté
M. FÉRAUD	25	Précision que la convention AERAS doit garantir l'accès à l'assurance emprunteur	Rejeté
Article 7			
M. FÉRAUD	23	Réduction du délai de droit à l'oubli à cinq ans et suppression du plafond de quotité empruntée	Retiré
Mme ESTROSI SASSONE	3 rect. <i>bis</i>	Réduction du délai de droit à l'oubli à cinq ans et suppression du plafond de quotité empruntée	Retiré
Mme ESTROSI SASSONE	4 rect. <i>bis</i>	Inclusion des maladies chroniques dans le champ d'application du droit à l'oubli et réduction de ce délai de dix à cinq ans	Retiré
M. CANÉVET	7 rect.	Inclusion des pathologies cardiaques parmi le champ de négociation des signataires de la convention AERAS	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après article 7			
M. GREMILLET, rapporteur	33	Suppression du questionnaire médical pour certains prêts immobiliers	Adopté
M. Jean-Baptiste BLANC	37	Suppression du questionnaire médical pour certains prêts immobiliers	Adopté

Mme BLATRIX CONTAT	21 rect.	Suppression du questionnaire médical lors de l'acquisition de la première résidence principale de l'emprunteur	Satisfait ou sans objet
M. CANÉVET	5	Suppression du questionnaire médical pour tous les prêts à compter de 2023	Satisfait ou sans objet
M. CANÉVET	6	Suppression du questionnaire médical pour tous les prêts permettant l'accès à la propriété à compter de 2023	Satisfait ou sans objet
M. CAPUS	16 rect. <i>bis</i>	Création d'un contrat d'assurance emprunteur inclusif	Rejeté
M. FÉRAUD	26	Segmentation des différentes catégories d'opérations assurantielles ouvrant droit à la participation aux bénéfices techniques et financiers	Irrecevable (48-3)
Article 9 (nouveau)			
M. GREMILLET, rapporteur	34	Réduction du délai de remise du rapport du Comité consultatif du secteur financier faisant le bilan des réformes intervenues sur le marché de l'assurance emprunteur	Adopté
M. CHAUVET	10	Remise chaque année d'un rapport par le CCSF traitant du marché de l'assurance emprunteur	Rejeté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires économiques a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 19 janvier 2022, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 225 (2021-2022) pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur.**

Elle a considéré que sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives :

- au droit et aux modalités de résiliation des contrats d'assurance emprunteur ;

- aux obligations qui incombent aux prêteurs et aux assurances en matière d'information des emprunteurs quant à l'existence et l'exercice de leur droit de résiliation du contrat d'assurance emprunteur ;

- aux sanctions encourues par les prêteurs et assurances pour manquement aux obligations d'information des emprunteurs relatives à l'existence et à l'exercice de leur droit de résiliation et pour manquement à leurs obligations lors de l'examen d'une demande de substitution d'assurance ;

- aux obligations qui incombent au prêteur durant la procédure d'examen d'une demande de substitution d'assurance ;

- au contenu de la convention « s'Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé », dite « convention AERAS » et à ses modalités de mise en œuvre ;

- aux modalités d'information du prêteur par l'emprunteur de ses antécédents médicaux ;

- aux dates d'entrée en vigueur des dispositions de la présente proposition de loi.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 14 décembre 2021

- *Fédération bancaire française* : **MM. Nicolas THERY**, président, et **Nicolas BODILIS-REGUER**, directeur des relations institutionnelles.

- *Assemblée nationale* : **Mme Patricia LEMOINE**, députée.

- *Association pour la promotion de la concurrence en assurance des emprunteurs (APCADE)* : **Mme Catherine CHARRIER-LEFLAIVE**, présidente, **M. Sylvain CORIAT**, vice-président de l'APCADE, membre du comité exécutif d'Allianz France en charge des assurances de personnes, et **Mme Isabelle DELANGE**, directrice générale de Securimut.

- *UFC - Que Choisir* : **MM. Matthieu Robin**, chargé de mission, et **Damien BARBOSA**, chargé de mission relations institutionnelles.

- *Convention AERAS* : **M. Emmanuel CONSTANS**, président de la commission de médiation.

Mercredi 15 décembre 2021

- *Association Rose Up* : **Mme Isabelle HUET DUSOLLIER**, directrice générale adjointe.

Mardi 4 janvier 2022

- *Comité consultatif du secteur financier* : **Mme Corinne DROMER**, présidente.

- *Meilleurtaux* : **M. Guillaume AUTIER**, directeur général.

Mercredi 5 janvier 2022

- *Ministère de l'économie, des finances et de la relance - Direction générale du trésor* : **M. Gabriel CUMENGE**, sous-directeur BancFin (banques et financements d'intérêt général), **Mmes Dorine BERARD**, adjointe au chef de bureau BancFin 4, et **Caroline MILLER**, adjointe au chef de bureau Assur 1.

Mardi 11 janvier 2022

- *Fédération française de l'assurance* : **M. Philippe BERNARDI**, directeur du pôle assurance de personnes, **Mme Viviana MITRACHE-RIMBAULT**, sous-directrice, responsable du département affaires parlementaires - pôle affaires publiques, et **M. Arnaud GIROS**, chargé de mission - Département des affaires parlementaires - Pôle affaires publiques.

Mercredi 12 janvier 2022

- *Les Séropotes* : **M. Bruno LAMOTHE**, juriste - direction opérationnelle.

Jeudi 13 janvier 2022

- *Association Renaloo* : **M. Laurent DI MEGLIO**, administrateur, et **Mme Magali LEO**, responsable du plaidoyer.

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl21-225.html>