



N° 4624

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 octobre 2021.

PROPOSITION DE LOI

*pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché
de l'assurance emprunteur,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Patricia LEMOINE, Olivier BECHT, Pierre-Yves BOURNAZEL, Annie CHAPELIER, Paul CHRISTOPHE, M'jid EL GUERRAB, Christophe EUZET, Agnès FIRMIN LE BODO, Thomas GASSILLOUD, Antoine HERTH, Dimitri HOUBRON, Philippe HUPPÉ, Aina KURIC, Luc LAMIRAULT, Jean-Charles LARSONNEUR, Vincent LEDOUX, Alexandra LOUIS, Lise MAGNIER, Valérie PETIT, Benoit POTTERIE, Maina SAGE,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Si les mesures de soutien économique ont été la clé de la sauvegarde des entreprises, de l'emploi et des salaires dans l'une des plus graves crises sanitaires que notre pays ait dû affronter, certaines conséquences liées à la mondialisation impactent directement le pouvoir d'achat des Français.

Carburants, gaz, électricité, matières premières, produits de première nécessité... Nombreuses sont les dépenses du quotidien des Français qui voient leur coût exploser ces derniers mois et mettent en difficulté de nombreux foyers dans un contexte encore fragile.

Si l'État a su rapidement réagir en créant des dispositifs de soutien aux ménages les plus en difficulté, la dépense publique ne peut être le recours systématique, en particulier à l'heure où nous avons dû, en responsabilité, aggraver notre dette pour financer la survie de notre économie.

Nous disposons en réalité de certains leviers qui peuvent permettre de rendre à court terme du pouvoir d'achat à de nombreux Français, sans grever le budget de l'État.

Régulièrement mis sur le devant de la scène, le marché de l'assurance emprunteur, qui concerne près de 7 millions de propriétaires avec un crédit en cours, figure au premier rang de ces leviers. Non-obligatoire juridiquement mais quasi systématique lors de la souscription d'un prêt immobilier, l'assurance emprunteur immobilier permet de couvrir les risques de décès, d'invalidité et/ou de perte d'emploi du souscripteur, l'assureur prenant alors le relais et remboursant les échéances du prêt, en totalité ou en partie.

Face à une situation figée, où les acteurs bancaires détiennent aujourd'hui près de 88 % du marché, différents dispositifs ont été votés ces dernières années pour tenter de le libéraliser davantage et en permettant une plus juste et saine concurrence.

Toutefois, alors que plus d'une décennie s'est écoulée depuis la loi « Lagarde », première grande loi visant à acter le début de la libéralisation du marché de l'assurance emprunteur, force est de constater que nous en sommes encore bien loin.

La loi « Lagarde », qui accorde le droit aux emprunteurs de choisir, à la souscription du prêt, une assurance emprunteur différente de celle proposée

par l'établissement bancaire prêteur, est en réalité difficilement appliquée dans les faits, certaines pratiques commerciales étant utilisées pour convaincre le souscripteur de prendre son assurance auprès du même établissement prêteur.

Destinée à ouvrir davantage le marché de l'assurance emprunteur, la loi « Hamon », entrée en vigueur en juillet 2014, n'a pas non plus eu l'effet escompté, tout comme l'amendement « Bourquin », applicable depuis début 2018. Si cette loi et cet amendement ont renforcé les droits des consommateurs, en leur permettant premièrement de résilier leur assurance emprunteur à tout moment dès la première année puis également une fois par an pour les années qui suivent, 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. De même, de trop nombreuses demandes de substitution d'assurance, que ce soit la première année (dispositif « Hamon ») ou les suivantes (dispositif « Bourquin »), n'obtiennent pas de réponse dans les délais prévus par la loi (fixés à dix jours ouvrés à compter de la réception de la demande). Près d'un quart des demandes ne recevraient pas de réponses 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 est donc simple : les améliorations opérées ces dix dernières années n'ont pas permis de répondre efficacement à l'objectif de libéralisation du marché de l'assurance emprunteur, détenu aujourd'hui à près de 88 % par les établissements bancaires.

La conséquence l'est tout autant : les consommateurs payent le prix de cette absence de réelle concurrence en ne pouvant bénéficier concrètement d'offres alternatives qui leur permettraient d'effectuer des économies substantielles en faveur de leur pouvoir d'achat.

Les études à ce sujet sont pourtant claires : une véritable libéralisation du marché via la possibilité de résiliation à tout moment de l'assurance emprunteur permettrait de réaliser une économie potentielle moyenne allant de 5 000 à 15 000 euros (selon les modalités du crédit couvert) pour chaque dossier d'emprunt immobilier sur toute la durée du prêt.

Dans un contexte où le pouvoir d'achat est au cœur des préoccupations des Français, la résiliation à tout moment de l'assurance emprunteur

immobilier pour accéder plus facilement à des offres alternatives ne peut être que la bienvenue. Cette mesure sera notamment particulièrement bénéfique aux primo-accédants, qui disposeront d'une plus grande marge de manœuvre financière pour mener à bien l'un des projets les plus marquants de leur vie : l'accession à la propriété.

De plus, l'actuel dispositif de « droit à l'oubli » concerne les personnes souhaitant emprunter et ayant été atteintes d'un cancer (quels qu'en soient la localisation et le type histologique) découvert avant l'âge de 21 ans, 5 ans après la fin du protocole thérapeutique et en l'absence de rechute, et aux personnes ayant été atteintes par un cancer après l'âge de 21 ans, 10 ans après la fin du protocole thérapeutique et en l'absence de rechute. Les bénéficiaires de ce dispositif n'ont pas à déclarer cet antécédent à leur assureur. Si celui-ci a été déclaré, alors les propositions d'assurance ne comprennent ni exclusion de garanties ni surprime au titre de cet antécédent.

Les autres pathologies et facteurs de risque, les situations actuelles d'incapacité, d'invalidité ou d'inaptitude au travail, en lien ou non avec l'affection relevant du droit à l'oubli, sont à déclarer à l'assureur en réponse au questionnaire de santé et pourront faire l'objet d'une décision adaptée ou d'une tarification en tant que telle.

Pour les personnes qui ne relèvent pas du « droit à l'oubli », la Convention AERAS met en place, qu'il s'agisse de cancers ou d'autres pathologie, une grille de référence dans le but de faciliter l'accès à l'assurance emprunteur pour un certain nombre de pathologies listées.

Cependant, la convention actuelle paraît insuffisante au regard des avancées médicales et des attentes des consommateurs et associations de patients. Sans s'immiscer dans le champ conventionnel, ni entraver la liberté d'entreprendre des assureurs, il devient indispensable de faire évoluer grille de référence AERAS et le dispositif de « droit à l'oubli ».

Dans son premier titre, la proposition de loi permettrait donc de garantir définitivement la liberté de choix des Français relative à leur assurance emprunteur, tout en encadrant strictement le marché de celle-ci.

Dans son second titre, la proposition de loi propose de lancer des travaux pour réduire les délais du « droit à l'oubli » pour les différentes pathologies cancéreuses et d'examiner la faisabilité de faire entrer davantage de pathologies, non cancéreuses, dans la grille de référence AERAS.

TITRE I : Droit de résiliation à tout moment de l'assurance emprunteur et autres mesures de simplification

L'article 1^{er} prévoit d'ouvrir la possibilité de résilier sans frais et à tout moment les contrats d'assurance emprunteur pour des crédits immobiliers.

L'article 2 a pour objectif de rendre plus transparentes les décisions de refus de substitution d'assurance.

L'article 3 vise à imposer une obligation d'information annuelle à destination des assurés sur leur droit à résilier à tout moment leur assurance emprunteur immobilier, ainsi que les modalités et délais à respecter pour le faire. Il prévoit également les sanctions en cas de non-respect de ces obligations.

L'article 4 vise à ce que les prêteurs soient désormais contraints de produire l'avenant au contrat de crédit dans un délai de 10 jours ouvrés à compter de la réception de la demande de substitution.

L'article 5 vise à renforcer les sanctions administratives dans les cas où les prêteurs et assureurs tentent d'induire leurs clients en erreur, de ne pas leur répondre ou de le faire hors délai.

L'article 6 précise que les mesures du titre I entrent en vigueur un an après la promulgation de la présente loi. Ce délai permettra aux acteurs du secteur de préparer sa mise en œuvre.

TITRE II : Droit à l'oubli et grille de référence AERAS

L'article 7 propose de lancer des travaux pour réduire les délais du « droit à l'oubli » pour les différentes pathologies cancéreuses et d'examiner la faisabilité de faire entrer davantage de pathologies, non cancéreuses, dans la grille de référence AERAS voire dans les dispositions du « droit à l'oubli ». Ces travaux devront être lancés dans un délai de 3 mois suivant la promulgation de la loi. Les instances AERAS devront travailler sur des avancées possibles au regard des progrès de la science et des données de santé disponibles. Il prévoit également que les travaux portent sur la faisabilité d'une évolution des conditions d'éligibilité au dispositif AERAS s'agissant de la quotité d'emprunt afin de tenir compte notamment des différents facteurs de progression des prix, en particulier de l'immobilier. La Commission de suivi et de propositions remettra au Gouvernement et au Parlement un rapport faisant l'état de l'avancement de ses travaux dans un délai de neuf mois suivant la promulgation de la loi. À défaut de négociations

dans un délai de 3 mois suivant la publication de la loi, il est prévu de renvoyer au pouvoir réglementaire la compétence pour réviser les conditions d'accès au dispositif dans un sens au moins aussi favorable aux candidats emprunteurs.

L'article 8 prévoit enfin la présentation, par le Gouvernement, d'un rapport détaillant les dispositifs d'études et de recherche permettant de recueillir, d'analyser et de publier les données disponibles sur la mortalité et la morbidité en vue de fournir les éléments statistiques nécessaires à la tarification du risque.

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER}

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

Article 1^{er}

- ① I. – Le premier alinéa de l'article L. 113-12-2 du code des assurances est ainsi modifié :
- ② 1° Au début de la première phrase, les mots : « Sans préjudice de » sont remplacés par les mots : « Par dérogation à » ;
- ③ 2° À la même phrase, les mots : « dans un délai de douze mois » sont remplacés par les mots : « à tout moment » ;
- ④ 3° À la fin de la deuxième phrase, les mots : « au plus tard quinze jours avant le terme de la période de douze mois susmentionnée » sont supprimés ;
- ⑤ 4° À la troisième phrase, les mots : « ou à l'article L. 113-12 du présent code » sont supprimés.
- ⑥ II. – Le troisième alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité est ainsi modifié :
- ⑦ 1° Au début la première phrase, les mots : « Sans préjudice du » sont remplacés par les mots : « Par dérogation au » ;
- ⑧ 2° À la même phrase, les mots : « dans un délai de douze mois » sont remplacés par les mots : « à tout moment » ;
- ⑨ 3° À la fin de la deuxième phrase, les mots : « au plus tard quinze jours avant le terme de la période de douze mois susmentionnée » sont supprimés ;
- ⑩ 4° À la troisième phrase, les mots : « ou au premier alinéa du présent article » sont supprimés.

Article 2

- ① Le premier alinéa de l'article L. 313-30 du code de la consommation est ainsi modifié :
- ② 1° La deuxième phrase est ainsi rédigée : « Il en est de même lorsque l'emprunteur fait usage du droit de résiliation prévu au premier alinéa de l'article L. 113-12-2 du code des assurances ou au troisième alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité. » ;
- ③ 2° La dernière phrase est ainsi rédigée : « Toute décision de refus doit être explicite et comporter l'intégralité de ses motifs. » ;
- ④ 3° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Elle précise, le cas échéant, les informations manquantes. ».

Article 3

- ① I. – Après l'article L. 113-15-2 du code des assurances, il est inséré un article L. 113-15-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 113-15-3.* – Pour les contrats mentionnés à l'article L. 113-12-2, l'assureur informe chaque année l'assuré, sur support papier ou tout autre support durable, du droit de résiliation prévu au même article L. 113-12-2, des modalités de résiliation et des différents délais de notification et d'information qu'il doit respecter.
- ③ « Les manquements à cette obligation sont passibles d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale.
- ④ « L'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation est l'autorité compétente pour prononcer, dans les conditions prévues aux articles L. 522-1 à L. 522-10 du code de la consommation, les amendes administratives prévues au précédent alinéa. »
- ⑤ II. – Le code de la consommation est ainsi modifié :
- ⑥ 1° Le dernier alinéa de l'article L. 313-8 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Cette notice 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. »
- ⑦ 2° Après le 29° de l'article L. 511-7, il est inséré un 30° ainsi rédigé :

- ⑧ « 3° De l'article L. 113-15-3 du code des assurances et de l'article L. 221-10-4 du code de la mutualité. »
- ⑨ III. – Après l'article L. 221-10-3 du code de la mutualité, il est inséré un article L. 221-10-4 ainsi rédigé :
- ⑩ « *Art. L. 221-10-4* – Pour les contrats mentionnés à l'article L. 221-10, la mutuelle ou l'union informe chaque année le membre participant, sur support papier ou tout autre support durable, du droit de résiliation prévu au troisième alinéa du même article L. 221-10, des modalités de résiliation et des différents délais de notification et d'information qu'il doit respecter.
- ⑪ « Les manquements à cette obligation sont passibles d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale.
- ⑫ « L'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation est l'autorité compétente pour prononcer, dans les conditions prévues aux articles L. 522-1 à L. 522-10 du code de la consommation, les amendes administratives prévues au précédent alinéa. »

Article 4

Au troisième alinéa de l'article L. 313-31 du code de la consommation, après le mot : « avenant » sont insérés les mots : « , dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la réception de la demande de substitution, ».

Article 5

- ① La section 2 du chapitre I^{ER} du titre IV du livre III du code de la consommation est ainsi modifiée :
- ② 1° Au début de la sous-section 2, il est ajouté un paragraphe 1 intitulé : « Sanctions civiles » et comprenant les articles L. 341-25 et L. 341-26 ;
- ③ 2° La même sous-section 2 est complétée par un paragraphe 2 ainsi rédigé :

④

« *Paragraphe 2*

⑤

« *Sanctions administratives*

⑥

« *Art. L. 341-26-1.* – Le fait pour le prêteur de ne pas respecter l’une des obligations prévues au dernier alinéa de l’article L. 313-8 est passible d’une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale.

⑦

« Cette amende est prononcée dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V. » ;

⑧

3° L’article L. 341-39 est abrogé ;

⑨

4° La sous-section 4 est complétée par un paragraphe 3 ainsi rédigé :

⑩

« *Paragraphe 3*

⑪

« *Sanctions administratives*

⑫

« *Art. L. 341-44-1.* – Le fait pour le prêteur de ne pas respecter l’une des obligations prévues aux articles L. 313-30 à L. 313-32 est passible d’une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale. « Cette amende est prononcée dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V. ».

Article 6

Les dispositions du présent titre entrent en vigueur un an après la publication de la présente loi. Elles s’appliquent aux contrats en cours à la date de son entrée en vigueur.

TITRE II

DROIT À L’OUBLI ET GRILLE DE REFERENCE AERAS

Article 7

①

I. – Les signataires de la convention nationale mentionnée à l’article L. 1141-2 du code de la santé publique engagent, au plus tard dans un délai de trois mois à compter de la publication de la présente loi, une négociation sur la possibilité d’appliquer :

- ② - pour les différentes pathologies cancéreuses, des délais plus courts que ceux mentionnés au quatrième alinéa de l'article L. 1141-5 du même code, et notamment celles pour lesquelles les délais prévus sont aujourd'hui supérieurs à 5 ans ;
- ③ - pour davantage de pathologies, autres que cancéreuses, les bénéficiaires décrits au deuxième alinéa de l'article L. 1141-5 du même code.
- ④ II. – Les signataires de ladite convention nationale engagent, au plus tard dans un délai de trois mois à compter de la publication de la présente loi, une négociation sur une hausse du montant mentionné au 1° de l'article L. 1141-2-1 du même code.
- ⑤ III. – L'instance de suivi et de propositions mentionnée au 10° de l'article L. 1141-2-1 du même code adresse un rapport d'avancement au Gouvernement et au Parlement au plus tard neuf mois à compter la publication de la présente loi.
- ⑥ IV. – À défaut de mise en œuvre du I et du II par les signataires de ladite convention nationale, les conditions d'accès à ladite convention, qui doivent faire l'objet d'une négociation, peuvent être fixées par décret en Conseil d'État. Ces conditions sont fixées à un niveau au moins aussi favorable pour les candidats à l'assurance que celles en vigueur à la date de publication de la présente loi.

Article 8

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard douze mois après la promulgation de la présente loi, un rapport présentant un dispositif permettant d'assurer la bonne mise en œuvre du 7° de l'article L. 1141-2-1 du code de la santé publique pour les pathologies couvertes par ladite convention.