

Assurance - Emprunteur

NOVEMBRE 2013

Éric **GISSLER**

Olivier **TAILLARDAT** • Damien **IENTILE**

Nicolas **LE RU**

Philippe **ALIX**

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

RAPPORT

N° 2013-M-086-02

ASSURANCE-EMPRUNTEUR

Établi par

OLIVIER TAILLARDAT
Inspecteur des finances

DAMIEN IENTILE
Inspecteur des finances

NICOLAS LE RU
Inspecteur des finances adjoint

Avec le concours de
PHILIPPE ALIX
Assistant de vérification

Sous la supervision de
ERIC GISSLER
Inspecteur général des finances

- NOVEMBRE 2013 -

SYNTHESE

Par lettre en date du 2 août 2013, le ministre de l'économie et des finances a confié à l'Inspection générale des finances **une mission d'évaluation des impacts d'une proposition d'origine parlementaire visant à créer un droit de résiliation et de changement du contrat d'assurance-emprunteur en cours de prêt.**

Cette proposition a été formulée à l'occasion des débats relatifs au projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires et doit être très prochainement examinée à nouveau lors de la deuxième lecture du projet de loi relative à la consommation. Son objectif affiché, en accroissant la concurrence sur le marché de l'assurance-emprunteur, au-delà de la phase de souscription du prêt, est de faire baisser les prix au profit des consommateurs.

Outre l'étude d'impact de cette proposition, le ministre a demandé à la mission d'examiner **d'autres options de réforme permettant d'exercer une pression à la baisse sur les prix.**

La mission a limité le périmètre de ses investigations à l'assurance-emprunteur liée aux contrats de prêts immobiliers qui représentent l'essentiel de ce marché.

Au terme de ses investigations, la mission est arrivée aux constats suivants.

La part de Français concernés, l'augmentation de la distribution du crédit immobilier et la faiblesse des ventes forcées témoignent de **l'efficacité de l'assurance-emprunteur.** Le modèle sous-jacent est une mutualisation au départ complète. Les jeunes en bonne santé et appartenant aux catégories aisées payent plus que proportionnellement leur risque pour diminuer les primes des plus âgés appartenant à des catégories moins aisées. En outre, le dispositif conventionnel AERAS (« s'Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé ») permet au final à plus de 90 % des emprunteurs de s'assurer aux conditions standards, sans surprime et sans exclusion ou limitation de garanties. Il contribue ainsi à favoriser un accès aisé et large au crédit immobilier, y compris pour les emprunteurs présentant un profil de risque moins favorable.

L'assurance-emprunteur qui, par exception aux autres dispositifs assurantiels, fige le niveau des primes à verser jusqu'à la fin du prêt et permet de prendre en compte la solvabilité de l'emprunteur et non la valeur du bien offre davantage de garanties aux particuliers.

La situation pour l'emprunteur s'est plutôt améliorée ces dernières années tant pour les garanties accordées que sur le niveau des primes sous l'effet de l'introduction de la concurrence des assureurs alternatifs et des mesures législatives favorisant l'exercice de cette concurrence, introduites dans la « loi Lagarde » du 1^{er} juillet 2013 et dans la loi de séparation et de régulation des activités bancaires du 26 juillet 2013.

La question qui se pose est de savoir si cet équilibre se fait au moindre coût pour l'emprunteur ou si une concurrence accrue aurait un effet sur les prix. Le meilleur moyen de la rendre plus active serait, selon les partisans de la proposition parlementaire précitée, d'autoriser l'emprunteur à changer de contrat et à opter pour un contrat moins onéreux à tout moment.

Dans la mesure où les marges de distribution reversées par les assureurs aux banquiers distributeurs sont très importantes, on aurait pu penser que les assureurs alternatifs feraient baisser les prix en maintenant le modèle économique sous-jacent et en acceptant une marge moindre.

Rapport

En réalité **le renforcement de la concurrence s'est accompagné d'une transformation du modèle économique de l'assurance-emprunteur**. C'est bien à une segmentation plus fine donc à une démutualisation du risque qu'elle conduit. Chacun paye davantage le risque individuel qu'il représente et les primes varient dans le temps en fonction de l'évolution du risque. Cette démutualisation sourde a commencé par les contrats alternatifs et s'est poursuivie par les contrats défensifs que les banques ont inventés pour conserver leurs parts de marché. Surtout **les contrats de groupe distribués par les banques et qui représentent encore 80 % de l'assurance-emprunteur, pour limiter les écarts tarifaires avec la concurrence ont aussi renoncé à la mutualisation intégrale et introduit une segmentation certes moins agressive que les contrats alternatifs mais réelle**.

Il est vraisemblable qu'une possibilité de changer d'assureur à tout moment accroîtrait la concurrence. Mais outre les problèmes techniques que la disparition des meilleurs risques poserait à l'équilibre de certains contrats, cette option entraînerait évidemment **des baisses de prix associée à une démutualisation de plus en plus forte qui remettrait en cause l'accès à la propriété des plus fragiles sur le plan de la santé, de l'âge ou des revenus**.

Ce risque que les effets contreproductifs d'une possibilité de changer d'assurance-emprunteur à tout moment soient supérieurs au but poursuivi conduit la mission à déconseiller cette mesure.

Elle a été en revanche sensible au déséquilibre du rapport de force au moment de la signature concomitante du contrat de prêt et du contrat d'assurance-emprunteur. Il lui a semblé qu'une mesure similaire à celle prévoyant un délai de trois mois entre la promesse de vente et la signature d'un acte authentique de vente permettrait au particulier de s'intéresser exclusivement pendant cette période à son assurance-emprunteur.

La mission propose donc **d'autoriser l'assuré à résilier le contrat d'assurance initial dans un délai de trois mois à compter de la souscription pour pouvoir lui substituer un autre contrat d'assurance présentant des garanties équivalentes**.

Le laps de temps retenu, symétrique aux trois mois séparant la promesse de vente de la vente, ne remet pas en cause l'équilibre financier des contrats. Il permet à ceux qui le souhaitent vraiment -au-delà des 30 % actuels de nouveaux contrats en délégation- de quitter le contrat de groupe de son prêteur. Cette concurrence additionnelle va peser sur les prix mais le nombre réduit des choix fondés exclusivement sur les prix devrait limiter les effets sur la démutualisation.

Cette mesure peut être mise en œuvre rapidement au travers de modifications législatives qui pourraient être introduites lors de la seconde lecture du projet de loi consommation devant intervenir avant la fin de l'année 2013.

La mission, toujours dans le but de sécuriser davantage l'emprunteur, recommande l'adoption de mesures additionnelles :

- ◆ clarifier le régime juridique des contrats d'assurance-emprunteur en inscrivant dans la loi un certain nombre d'avantages reconnus par la pratique ;
- ◆ donner une base de comparaison aux contrats pour éviter tout détournement de procédure au moment des demandes de délégation au nom des « garanties équivalentes » ;
- ◆ permettre aux emprunteurs de faire une comparaison exacte du coût réel de leurs assurances, quel que soit le mode de tarification.

Le présent rapport, qui comporte onze annexes, présente la synthèse de ses travaux et les propositions retenues par la mission.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LE FONCTIONNEMENT GLOBALEMENT SATISFAISANT DU MARCHÉ IMMOBILIER FRANÇAIS REPOSE EN PARTIE SUR LES CARACTÉRISTIQUES SPÉCIFIQUES DE L'ASSURANCE-EMPRUNTEUR QUI EST DEVENUE QUASIMENT OBLIGATOIRE POUR L'EMPRUNTEUR	2
1.1. Le marché français du crédit immobilier présente une situation atypique qui contribue fortement à la sécurisation des prêteurs comme des emprunteurs.....	2
1.1.1. Avec un montant de primes représentant actuellement presque six milliards d'euros par an, le marché de l'assurance-emprunteur a connu une croissance forte depuis dix ans.....	2
1.1.2. Le dynamisme du marché français du crédit immobilier repose sur la prise en compte de la capacité de remboursement de l'emprunteur et sur la mise en œuvre de garanties, parmi lesquelles figure l'assurance-emprunteur.....	3
1.2. Dans le système actuel, il est quasiment impossible pour l'assuré de remettre en cause le contrat d'assurance souscrit lors de la conclusion du prêt.....	6
1.2.1. Trois catégories de contrats coexistent sur le marché de l'assurance-emprunteur.....	6
1.2.2. La situation juridique des contrats d'assurance-emprunteur n'est pas clairement établie.....	7
1.2.3. Cette situation favorise la position dominante des offres proposées par les établissements bancaires.....	9
2. MALGRÉ DES PROGRÈS ENREGISTRÉS SUR LA PÉRIODE RÉCENTE ET NOTAMMENT DEPUIS LA « LOI LAGARDE », LA CONCURRENCE SUR LE MARCHÉ DE L'ASSURANCE-EMPRUNTEUR EST ENCORE IMPARFAITE	11
2.1. Le marché de l'assurance-emprunteur, autrefois caractérisé par une forte mutualisation entre assurés, s'est engagé dans un processus de démutualisation en raison d'une pression concurrentielle croissante.....	11
2.2. L'ouverture à la concurrence, encouragée par la « loi Lagarde », a produit des effets globalement positifs en matière de tarifs et de garanties.....	14
2.2.1. La qualité des garanties tend à s'améliorer.....	15
2.2.2. L'évolution des prix est plus difficile à déterminer mais une tendance à la baisse semble pouvoir être observée.....	15
2.2.3. La « loi Lagarde » n'a pas eu d'effet sur la répartition du marché entre les acteurs.....	16
2.3. Malgré cette ouverture, la concurrence présente encore plusieurs limites et le marché reste très largement dominé par les contrats d'assurance proposés par les établissements bancaires.....	17
2.4. Les contrats d'assurance-emprunteur distribués par les établissements bancaires permettent à ceux-ci de bénéficier de commissions élevées.....	18
3. LA MISE EN PLACE D'UNE POSSIBILITÉ DE RESILIATION ANNUELLE OU A TOUT MOMENT DES CONTRATS D'ASSURANCE-EMPRUNTEUR PRÉSENTERAIT DES INCONVÉNIENTS MAJEURS ET N'EST DONC PAS RECOMMANDÉE PAR LA MISSION	20
3.1. La mesure soutenue par certains parlementaires vise à créer les conditions d'une concurrence effective sur le marché de l'assurance-emprunteur.....	20

3.2.	L'accroissement de la démutualisation qui en résulterait pourrait conduire à exclure certaines populations de l'accès au crédit.....	21
3.2.1.	<i>Cette proposition pourrait accélérer et approfondir la démutualisation des contrats d'assurance-emprunteur et leur segmentation tarifaire en fonction des caractéristiques individuelles.....</i>	21
3.2.2.	<i>Elle pourrait remettre en cause les caractéristiques actuelles des contrats d'assurance-emprunteur et conduire à exclure certaines populations de l'accès au crédit.....</i>	24
3.3.	Cette évolution pourrait avoir des répercussions non souhaitées en matière de garanties et de tarifs de l'assurance et du prêt.....	25
3.3.1.	<i>Du fait d'une concurrence accrue sur les prix, les garanties des contrats d'assurance-emprunteur pourraient diminuer.....</i>	25
3.3.2.	<i>Elle pourrait déstabiliser l'équilibre financier des assureurs et comporter un risque de hausse des tarifs des nouvelles assurances-emprunteur.....</i>	25
3.3.3.	<i>Le risque d'augmentation du taux des prêts immobiliers en réponse à une baisse des tarifs de l'assurance-emprunteur existe mais son ampleur n'est pas mesurable.....</i>	26
3.4.	Compte tenu des risques que cette mesure ferait peser sur l'équilibre du modèle français de l'assurance-emprunteur, la mission recommande de ne pas mettre en œuvre un droit de résiliation annuel ou à tout moment.....	27
4.	APRES AVOIR ETUDIE UN EVENTAIL DE REFORMES SUSCEPTIBLES DE FAVORISER LA CONCURRENCE, LA MISSION RECOMMANDE DE METTRE EN ŒUVRE QUATRE MESURES ALTERNATIVES.....	28
4.1.	Après expertise, certaines mesures, parfois inspirées d'exemples étrangers, n'ont pas été retenues par la mission.....	29
4.1.1.	<i>A ce stade, il n'est pas paru opportun de mettre en place une obligation pour l'assureur de consacrer à l'indemnisation des sinistres une part préfixée des primes versées par les emprunteurs.....</i>	29
4.1.2.	<i>La mise en place de pénalités de sortie du contrat d'assurance-emprunteur qui aurait pu être une contrepartie à la déliaison à tout moment est apparue à la mission comme une limitation trop forte à la concurrence si elles sont intégrales ou inefficaces si elles sont plus limitées.....</i>	30
4.1.3.	<i>La désynchronisation de la vente du prêt et de l'assurance n'apparaît pas justifiée au regard du fonctionnement actuel du marché.....</i>	31
4.1.4.	<i>Il n'existe pas d'éléments caractérisant des excès tels qu'ils justifieraient de séparer les activités de prêts et d'assurance.....</i>	32
4.2.	Au final, la mission formule quatre propositions permettant d'améliorer la situation tout en préservant les aspects positifs du modèle français.....	32
4.2.1.	<i>Proposition n°1 : Clarifier le cadre juridique des contrats d'assurance-emprunteur.....</i>	33
4.2.2.	<i>Proposition n°2 : Faciliter l'information du consommateur par l'harmonisation des présentations tarifaires et l'affichage du montant des commissions perçues par les distributeurs.....</i>	34
4.2.3.	<i>Proposition n°3 : Améliorer l'information du consommateur et faciliter la substitution des contrats au travers de la définition de catégories de contrats présentant des équivalences de garanties sous forme de socles minimaux.....</i>	35
4.2.4.	<i>Proposition n°4 : autoriser l'assuré à résilier son contrat d'assurance dans les trois mois de la souscription pour y substituer un autre contrat présentant des garanties équivalentes.....</i>	35
	CONCLUSION.....	38

INTRODUCTION

Par lettre en date du 2 août 2013, le ministre de l'économie et des finances a confié à l'Inspection générale des finances une mission d'évaluation des impacts d'une proposition d'origine parlementaire visant à créer un droit de résiliation et de changement du contrat d'assurance-emprunteur en cours de prêt.

Cette proposition a été formulée à l'occasion des débats relatifs au projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires et doit être très prochainement examinée à nouveau lors de la deuxième lecture du projet de loi relative à la consommation. Son objectif affiché, en accroissant la concurrence sur le marché de l'assurance-emprunteur, au-delà de la phase de souscription du prêt, est de faire baisser les prix au profit des consommateurs.

Outre l'étude d'impact de cette proposition, le ministre a demandé à la mission d'examiner d'autres options de réforme permettant d'exercer une pression à la baisse sur les prix.

D'un point de vue méthodologique, la mission, qui a débuté ses travaux le 9 septembre 2013, a limité le périmètre de ses investigations à l'assurance-emprunteur liée aux contrats de prêts immobiliers qui représentent l'essentiel de ce marché, sans les étendre aux autres prêts susceptibles de faire l'objet d'une telle assurance (prêts à la consommation et prêts professionnels).

Elle a procédé à des entretiens et à des séances de travail avec les interlocuteurs pertinents, conformément à la demande explicite du ministre, notamment des parlementaires, les associations de consommateurs, le président du Conseil consultatif du secteur financier, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, la direction générale du Trésor, les acteurs du marché de l'assurance-emprunteur et leurs fédérations professionnelles et a sollicité leurs réactions sur les différentes pistes de réflexion envisagées.

En revanche, dans le temps qui lui était imparti, la mission n'a pas eu la possibilité de faire réaliser une étude spécifique par des actuaires et a, en la matière, exploité au mieux les données déjà produites par ses interlocuteurs et dont elle a obtenu communication. Elle a enrichi ses travaux en dialoguant avec des universitaires spécialistes du droit des assurances (Université Lyon III et Institut des assurances de Lyon) ainsi que des aspects économiques des stratégies et dynamiques financières (laboratoire d'économie de l'université Paris Dauphine).

Le présent rapport, qui comporte onze annexes, présente la synthèse de ses travaux et les propositions retenues par la mission.

1. Le fonctionnement globalement satisfaisant du marché immobilier français repose en partie sur les caractéristiques spécifiques de l'assurance-emprunteur qui est devenue quasiment obligatoire pour l'emprunteur

1.1. Le marché français du crédit immobilier présente une situation atypique qui contribue fortement à la sécurisation des prêteurs comme des emprunteurs

1.1.1. Avec un montant de primes représentant actuellement presque six milliards d'euros par an, le marché de l'assurance-emprunteur a connu une croissance forte depuis dix ans.

En 2012, le chiffre d'affaires de l'assurance-emprunteur des prêts immobiliers s'élève à 5,9 Md€. Tous types de prêts confondus (prêts immobiliers, prêts à la consommation ou prêts professionnels), il atteint 8,2 Md€.

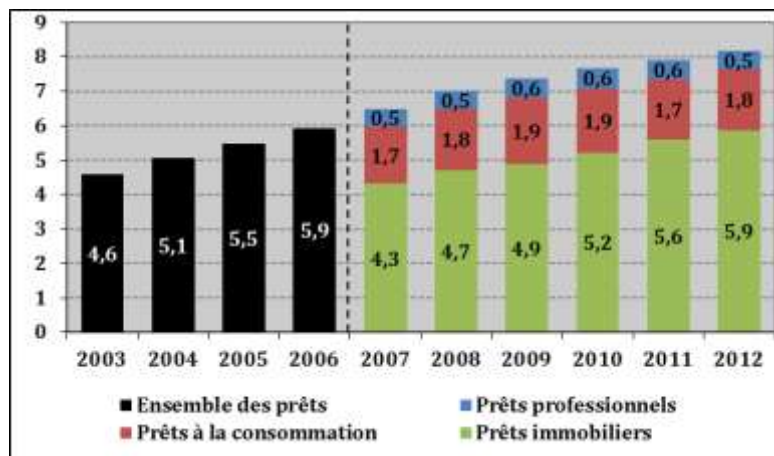
Tableau 1 : Chiffre d'affaires de l'assurance-emprunteur en 2012

	Assurance-emprunteur		dont assurance-emprunteur pour des prêts immobiliers	
	En Md€	En %	En Md€	En %
Décès	5,8	70,4	4,1	70,6
Incapacité-invalidité	2,2	26,4	1,6	26,8
Perte d'emploi	0,3	3,2	0,2	2,6
Total	8,2	100	5,9	100

Source : Association française des assurances (Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), Groupement des entreprises mutuelles d'assurance(GEMA)).

Le développement du marché de l'assurance-emprunteur (+36 % du chiffre d'affaires entre 2007 et 2012) accompagne le dynamisme du marché des crédits immobiliers.

Graphique 1 : Évolution du chiffre d'affaires de l'assurance-emprunteur entre 2003 et 2012 (en Md€ courants)



Source : Association française des assurances (FFSA, GEMA).

Rapport

Les encours de prêts immobiliers accordés aux particuliers ont fortement augmenté au cours des dix dernières années, passant de 330 Md€ en 2003 à 802 Md€ mi-2013. Cette augmentation des encours s'est réalisée dans une période de doublement des prix de l'immobilier¹, de baisse des taux d'intérêt et, durant la première moitié des années 2000, d'une augmentation de la durée des prêts (cf. annexe 1).

Graphique 2 : Encours des prêts à l'habitat aux particuliers en fin de mois (en M€) et taux de croissance sur douze mois glissants (en %)



Source : Banque de France.

1.1.2. Le dynamisme du marché français du crédit immobilier repose sur la prise en compte de la capacité de remboursement de l'emprunteur et sur la mise en œuvre de garanties, parmi lesquelles figure l'assurance-emprunteur

En France, les ménages qui font l'acquisition de leur résidence principale ont, dans 80 % des cas, recours à un prêt.

L'accès au crédit immobilier en France est essentiellement fondé sur la solvabilité de l'emprunteur, et non sur la valeur du bien à financer. Il s'agit ainsi d'une pratique d'attribution du crédit « à la personne » et non « à la garantie ». Si aucune règle juridique ne fixe le taux d'endettement maximum d'un ménage, les établissements bancaires considèrent généralement qu'il n'est pas raisonnable de consacrer plus d'un tiers de ses revenus fixes au remboursement de crédits.

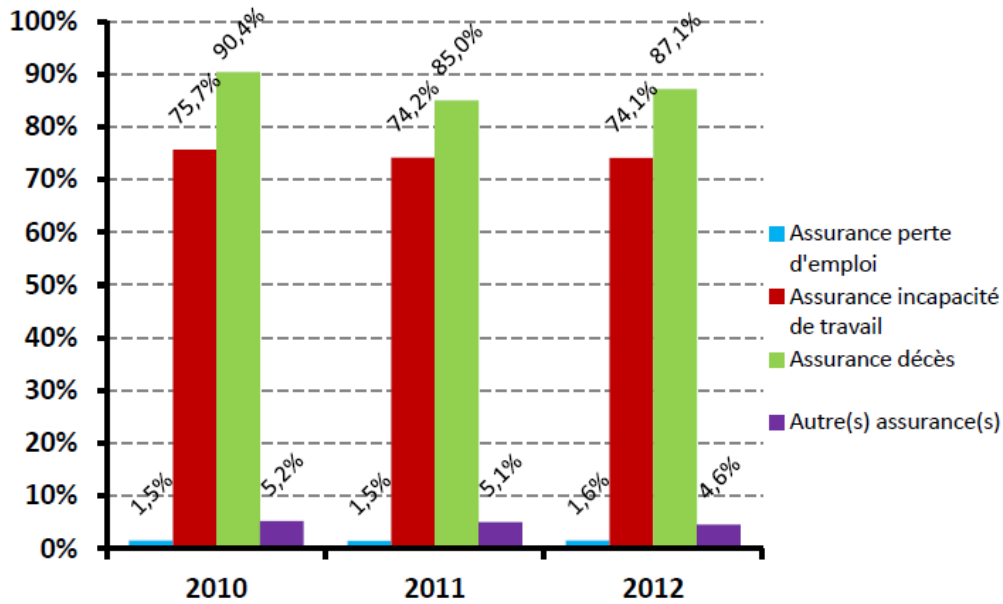
En 2010, un tiers des propriétaires n'a pas achevé de rembourser son crédit pour l'achat de sa résidence principale, soit 5,6 millions de ménages. Par ailleurs, d'autres ménages sont endettés pour l'achat d'une résidence secondaire, d'un investissement immobilier ou de la réalisation de gros travaux immobiliers. Au total, 28,4 % des ménages français ont un emprunt immobilier en cours, soit près de 8 millions de ménages.

Bien qu'il n'y ait pas d'obligation légale, l'assurance-emprunteur est de fait nécessaire pour obtenir un prêt immobilier et s'ajoute à la garantie exigée par le prêteur (hypothèque ou cautionnement le plus souvent).

¹ Cette évolution est commune à de nombreux pays de l'OCDE comme l'Irlande, le Royaume-Uni, l'Espagne, les États-Unis, l'Italie ou les Pays-Bas dans lesquels les prix ont été multipliés par plus de 1,5.

Rapport

Graphique 3 : Part des prêts immobiliers couverts par une assurance



Source : Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) – le financement de l'habitat en 2012

Outre l'assurance-emprunteur, l'établissement prêteur peut demander à l'emprunteur des garanties qui lui permettent de récupérer les fonds qu'elle a avancés, en cas de non-remboursement du prêt. À la différence de l'assurance-emprunteur, qui prend uniquement en charge les conséquences financières d'événements incertains, les garanties assurent l'établissement prêteur en cas de défaillance volontaire de l'emprunteur.

Les garanties ne sont pas obligatoires. Cependant, elles sont fréquemment exigées par les établissements prêteurs. Selon l'ACPR, 98 % des crédits immobiliers, exprimés en montants, sont adossés à une garantie. Celle-ci prend la forme d'une caution (52,9 %), d'une sûreté (hypothèque ou privilège de prêteur de deniers : 33,6 %) ou d'autres garanties (11,4 %) comme par exemple un nantissement.

Encadré 1 : Cautionnement et hypothèque

Le cautionnement est un dispositif qui repose sur la mutualisation du risque et sur le recours à l'hypothèque. À la souscription, l'organisme de caution perçoit une cotisation qui permet de mutualiser la prise en charge des impayés. Il se substitue à l'emprunteur lorsque celui-ci devient défaillant et s'acquitte alors du remboursement des mensualités. Si aucune solution amiable n'est trouvée avec l'emprunteur, l'organisme de caution se fait alors consentir une hypothèque conventionnelle ou demande une hypothèque judiciaire. Sans solution amiable, le dispositif conduit à la saisie et l'adjudication du bien.

Contrairement à l'hypothèque ou au privilège de prêteur de deniers, le cautionnement fait l'objet d'une sélection des dossiers en fonction de la solvabilité de l'emprunteur (revenus, montant du prêt, taux d'apport personnel, profession des emprunteurs, ancienneté dans l'emploi, etc.).

Les sociétés de cautionnement sont généralement détenues par des établissements de crédit auxquelles s'ajoutent des sociétés de cautionnement des « mutuelles de fonctionnaires ».

Elles peuvent prévoir, comme le Crédit-logement (qui garantit près de 30 % de l'ensemble des prêts à l'habitat) une restitution à l'emprunteur, lorsque le prêt est remboursé, d'une partie de la somme déposée en garantie. Le coût de la garantie est, selon le profil de risque de l'emprunteur et du type de prêt, soit du même ordre de grandeur, soit significativement inférieur au coût de l'assurance-emprunteur.

Rapport

Pour sa part, l'assurance-emprunteur est une assurance temporaire, limitée à la durée du crédit, qui garantit le remboursement de celui-ci en cas de décès. Elle est le plus souvent complétée par des garanties d'assurance de personnes couvrant les risques d'incapacité, d'invalidité et éventuellement de perte d'emploi. Elle répond aux besoins de garantie des deux parties en sécurisant le prêteur mais aussi l'emprunteur et sa famille.

Hormis la garantie associée au risque de décès qui constitue le noyau central de l'assurance-emprunteur, la souscription des garanties liées aux risques de perte d'autonomie, d'incapacité, d'invalidité et de perte d'emploi résulte de la confrontation du souhait de l'établissement prêteur, qui est libre de définir le niveau de garantie nécessaire pour qu'il accorde un crédit, et de celui de l'emprunteur, déterminé en partie par sa situation personnelle et sa plus ou moins forte aversion face au risque.

Selon le type de contrat souscrit et le profil de risque de l'emprunteur, le coût de cette assurance peut représenter jusqu'à un tiers de celui du crédit immobilier.

Encadré 2 : Les risques garantis par les contrats d'assurance-emprunteur

La garantie décès

L'assurance-emprunteur comprend toujours cette garantie. L'assureur rembourse le capital restant dû au décès de l'emprunteur.

La garantie incapacité de travail/invalidité :

Si l'invalidité est permanente et absolue, l'assureur assure les mêmes prestations qu'en cas de décès. Lorsqu'elle est partielle, il se charge du remboursement des échéances au fur et à mesure de leur exigibilité.

Des différences existent entre les contrats :

- sur la définition de l'incapacité de travail et de l'invalidité assurées ;
- sur la période, dite de franchise, juste après le début de l'arrêt de travail (par exemple 90 jours) au-delà de laquelle l'assureur indemnise ;
- sur l'âge auquel cesse la garantie. Les conséquences des arrêts de travail survenus après un certain âge, 60 ans par exemple, ne sont pas garanties par l'assurance.

La garantie perte d'emploi

Le plus souvent facultative, cette garantie couvre les licenciements sur contrats de travail à durée indéterminée (CDI). Elle ne s'applique pas aux périodes d'essai, aux prises de préretraite, au chômage partiel, aux démissions volontaires ou à la fin d'un contrat à durée déterminée (CDD), sauf éventuellement si celui-ci est intervenu pendant une période de chômage indemnisée.

Pour un même prêt, le montant total des indemnisations est toujours limité, par exemple à deux ou trois ans d'échéances.

Les assurances de prêt comportent très souvent un délai de carence après la signature du contrat, c'est-à-dire une période plus ou moins longue, pendant laquelle, bien que l'emprunteur ait payé ses cotisations, il ne peut prétendre à aucune indemnisation. Elles peuvent également comporter des franchises, en effet les assureurs prévoient le plus souvent de verser la prestation au terme d'une période dont la durée varie entre 30 et 90 jours. De plus, la prise en charge des remboursements de prêt varie selon les contrats, elle peut être partielle, plafonnée et/ou limitée dans le temps.

Le dynamisme du marché du prêt immobilier s'appuie également sur un dispositif conventionnel, dont l'origine remonte à 1991, qui a pour objectif de faciliter l'accès à l'assurance pour les candidats à l'emprunt qui présentent un risque aggravé de santé. Ce dispositif, intitulé « s'Assurer et Emprunter avec un Risque aggravé de Santé » (AERAS), comprend à la fois la mise en place d'un parcours-type pour la demande d'assurance, permettant une étude approfondie de toutes les demandes présentant un risque de santé.

Ce dispositif, présenté de manière plus détaillée en annexe 1, permet au final à plus de 90 % des emprunteurs de s'assurer aux conditions standards, sans surprime et sans exclusion ou limitation de garanties. Il contribue ainsi à favoriser un accès aisé et large au crédit immobilier, y compris pour les emprunteurs présentant un profil de risque moins favorable.

1.2. Dans le système actuel, il est quasiment impossible pour l'assuré de remettre en cause le contrat d'assurance souscrit lors de la conclusion du prêt

1.2.1. Trois catégories de contrats coexistent sur le marché de l'assurance-emprunteur

Les contrats d'assurance-emprunteur offrent généralement tous la possibilité d'assurer les risques de décès, de perte d'autonomie, d'incapacité, d'invalidité et, pour certains, de perte d'emploi. Ils se distinguent surtout par leur mode de tarification et par leur degré de segmentation :

- ◆ les **contrats de groupe** bancaires sont des contrats collectifs développés pour le compte d'établissements de crédit par des assureurs partenaires (la société CNP Assurances développe par exemple des contrats d'assurance-emprunteur pour le groupe BPCE ou la Banque Postale) ou par des assureurs appartenant au même groupe bancaire (la société BNP Cardif par exemple).
Peu segmentés, ces contrats sont systématiquement proposés par les établissements de crédits aux candidats à l'emprunt. Les cotisations sont calculées en pourcentage du capital emprunté et sont constantes dans le temps. Dans le cas des crédits remboursables par amortissements, elles s'ajoutent aux mensualités, également constantes, de remboursement du prêt (capital et intérêts). Le tarif, fréquemment identique pour tous les emprunteurs au début des années 2000, est désormais généralement fonction de l'âge de l'emprunteur à la souscription du contrat, et parfois de la durée du prêt ;
- ◆ les **contrats alternatifs dits « individuels »** sont, comme les contrats de groupe bancaires, des contrats d'assurance collectifs, au sens juridique. Ils peuvent être proposés par des courtiers et assureurs indépendants ou par les établissements prêteurs comme une « contre-offre défensive » si l'emprunteur refuse le contrat collectif bancaire. Les cotisations des contrats alternatifs sont calculées en fonction du capital restant dû et du risque de sinistralité de l'assuré. Déterminées à la souscription du contrat, elles ne sont pas constantes dans le temps mais évoluent selon une « courbe en cloche ». Ces contrats sont davantage segmentés que les contrats de groupe bancaires : leurs tarifs tiennent généralement compte, en plus de l'âge et de l'état de santé de l'assuré, de sa catégorie professionnelle et du fait qu'il soit, ou non, fumeur. Ces contrats visent en particulier les jeunes emprunteurs et de manière générale, les meilleurs profils de risque ;
- ◆ les **contrats individuels purs** lient directement les assurés aux assureurs, sans faire intervenir la notion de groupe d'adhérents. Les cotisations peuvent prendre l'aspect d'une prime unique, d'une prime exprimée en fonction du capital restant dû ou d'une prime constante. Comme les précédents, ces contrats sont principalement destinés aux jeunes, pour lesquels les assurances collectives (de groupe bancaires ou alternatives) apparaissent coûteuses en raison de la mutualisation, ou aux personnes qui ne parviennent pas à souscrire à une assurance collective en raison d'un état de santé jugé trop lourd pour être intégré dans un groupe d'assurés. Ils représentent une fraction extrêmement marginale de l'ensemble des contrats et n'ont, de ce fait, pas fait l'objet d'une étude spécifique par la mission.

Dans tous les cas, l'assureur est tenu, en application des dispositions de l'article 312-9 du code de la consommation, d'informer l'établissement prêteur du non-paiement par l'emprunteur de sa prime d'assurance ou de toute modification substantielle du contrat, ce qui permet à l'établissement prêteur d'être informé du maintien de l'existence de la garantie dont il dispose au travers de l'assurance souscrite par l'emprunteur.

1.2.2. La situation juridique des contrats d'assurance-emprunteur n'est pas clairement établie

L'assurance-emprunteur joue un rôle essentiel dans le modèle français du marché immobilier caractérisé par un large accès au crédit et par une gestion en douceur des conséquences des accidents de la vie : par rapport à d'autres pays, la mise en vente du bien des défailants reste rare.

Cette situation assez favorable repose sur deux éléments principaux de l'assurance-emprunteur :

- ◆ une mutualisation importante des assurés qui fait que ceux qui présentent le plus de risques ne payent pas les coûts réels adaptés à leur situation ;
- ◆ une prévisibilité absolue des coûts de l'assurance-emprunteur tout au long du prêt que l'assureur ne peut remettre en cause quelle que soit la dégradation de la situation de l'assuré.

Le rapport reviendra ultérieurement sur le risque de démutualisation lié à l'extension de la concurrence. Quant à la sécurité juridique en faveur de l'emprunteur, elle est plus le fait de la pratique que des textes.

Les contrats d'assurance-emprunteur :

- ◆ combinent à la fois des garanties vie (risque de décès) et des garanties non-vie (risque d'invalidité, par exemple) ; ils ont donc été qualifiés de « contrats mixtes » par la Cour de cassation, cette notion étant uniquement jurisprudentielle ;
- ◆ se rattachent aux assurances de personnes (garanties décès, incapacité et invalidité) et aux assurances de dommages (garantie perte d'emploi) ;
- ◆ peuvent être individuels ou collectifs, ce qui introduit une distinction supplémentaire dans le régime qui leur est applicable ; ils appartiennent enfin, lorsqu'ils sont collectifs, au sous-ensemble des assurances de groupe, et plus précisément au sein de ce sous-ensemble à la catégorie des « assurances de groupe ayant pour objet la garantie de remboursement d'un emprunt » (article L.141-4 du code des assurances).

Majoritairement conclus sous la forme juridique de contrats d'assurance collectifs (qu'ils s'agissent des contrats collectifs bancaires ou de contrats alternatifs dits « individuels »²), les contrats d'assurance-emprunteur font intervenir trois parties : l'établissement prêteur (la banque), la compagnie d'assurance (l'assureur) et l'emprunteur.

La question de savoir qui est l'assuré d'un contrat d'assurance-emprunteur, et donc qui a la faculté éventuelle de le résilier, fait l'objet d'interprétations doctrinales divergentes, puisque le risque assuré porte bien sur la situation individuelle de l'emprunteur, mais que c'est l'établissement prêteur qui est le bénéficiaire en cas de sinistre et qu'il est en outre le souscripteur du contrat collectif conclu avec l'assureur auquel l'emprunteur a adhéré.

Par ailleurs, une situation d'insécurité juridique défavorable à l'assuré subsiste notamment pour ce qui concerne la révision du tarif de l'assurance-emprunteur de groupe sans le consentement de l'emprunteur dont la mission considère qu'elle n'est pas écartée de manière certaine par les textes.

² Ces contrats sont qualifiés d'individuels par abus de langage mais prennent quasi-systématiquement la forme de contrats d'assurance collectifs.

Rapport

De manière générale, les contrats d'assurance-emprunteur ne font pas l'objet d'un régime spécifique dans le code des assurances, bien qu'ils obéissent à des règles particulières favorables à la concurrence depuis 2010 (interdiction faite aux banques d'imposer leur contrat d'assurance-emprunteur à leurs clients, information du consommateur sur le niveau des garanties, interdiction des frais liés à la délégation d'assurance³, encadrement des délais d'examen des demandes de délégation).

Par ailleurs, la mission observe que certaines des spécificités des contrats d'assurance-emprunteur, qui sont à la base du modèle français, n'ont pas de caractère légal ou réglementaire. Ainsi, la détermination *ex ante* du montant des primes pour toute la durée du prêt est une pratique généralisée mais non une obligation. De même, la coïncidence entre durée du contrat d'assurance et durée du prêt, qui est un facteur de stabilité et de sécurité pour les parties au contrat, repose sur une pratique de place et il est juridiquement possible de proposer des contrats d'assurance-emprunteur :

- ◆ révisables sur une base annuelle, à l'instar d'autres types de contrats d'assurance ;
- ◆ dont la durée serait inférieure à la durée du prêt (l'impact de l'assurance diminuant avec le remboursement du capital).

S'agissant des garanties cependant, l'article L.312-9 du code de la consommation prévoit qu'en matière de contrat d'assurance-emprunteur de groupe, la définition des risques couverts ne peut pas être modifiée sans l'accord de l'emprunteur : « *Toute modification apportée ultérieurement à la définition des risques garantis ou aux modalités de la mise en jeu de l'assurance est inopposable à l'emprunteur qui n'y a pas donné son acceptation* ». Cette disposition est un facteur de sécurité pour les emprunteurs, qui ne peuvent pas voir varier les garanties en cours de prêt, sous réserve que la durée du contrat d'assurance coïncide bien avec celle du prêt.

Enfin, la mission considère qu'il n'existe actuellement pas de droit général pour l'emprunteur à la substitution du contrat d'assurance-emprunteur en cours de prêt.

La question du droit de résiliation et de substitution du contrat d'assurance-emprunteur n'est pas clairement tranchée par les textes et la jurisprudence, ce qui génère une incertitude voire un manque de sécurité juridique.

Un faisceau d'indices indique qu'il est juridiquement possible de résilier un contrat d'assurance-emprunteur en cours de prêt, mais l'effectivité de cette possibilité est limitée par le fait qu'en pratique **l'emprunteur doit obtenir l'accord du prêteur et pas seulement de l'assureur** pour pouvoir changer d'assurance-emprunteur au cours du prêt et donc par les conséquences potentielles d'une telle résiliation sur le contrat de prêt dont le contrat d'assurance est l'accessoire (cf. annexe 2). En effet, dans l'hypothèse où l'emprunteur n'obtiendrait pas l'accord du prêteur, ce dernier apparaît en mesure de mettre fin au contrat de prêt et de réclamer le remboursement immédiat des sommes restant dues.

Le fait que les contrats d'assurance-emprunteur combinent des garanties vie et non-vie faisant intervenir des règles appartenant à plusieurs régimes entraîne une situation d'incertitude juridique. Si la jurisprudence semble indiquer que les contrats mixtes doivent se voir appliquer les règles relatives aux garanties non-vie (cf. annexe 2), cette interprétation pourrait faire l'objet d'une clarification explicite dans les textes, et mettre ainsi fin aux incertitudes qui demeurent.

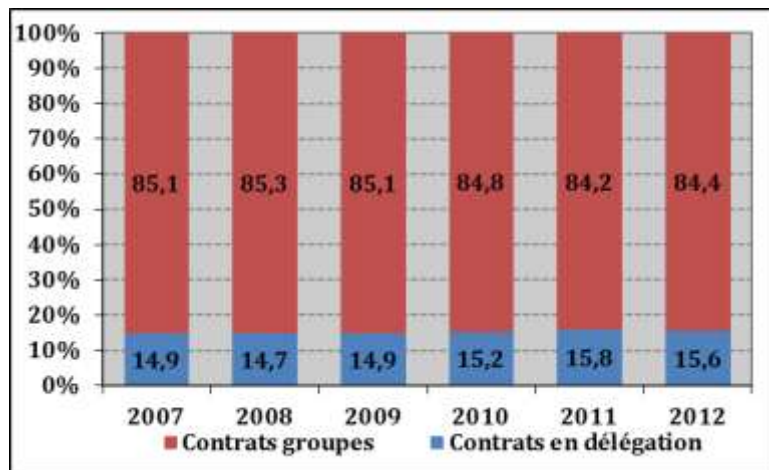
La mission estime, à l'instar de certains spécialistes qu'elle a pu auditionner, qu'une clarification du régime de l'assurance-emprunteur par voie législative et réglementaire serait utile.

³ Lorsque l'emprunteur retient un contrat autre le contrat de groupe proposé par l'établissement prêteur, qu'il s'agisse d'un contrat externe ou d'une contre-offre défensive de l'établissement prêteur, on parle de délégation d'assurance ou de déliaison.

1.2.3. Cette situation favorise la position dominante des offres proposées par les établissements bancaires

S'agissant du stock, les parts de marché respectives des contrats de groupe bancaires et des contrats souscrits par délégation (contrats alternatifs et individuels purs) n'ont cependant que peu évolué. En 2012, selon l'Association française des assurances, 84,4 % des cotisations d'assurance-emprunteur de prêts immobiliers sont collectées au titre de contrats de groupe bancaires et 15,6 % au titre de contrats souscrits en délégation d'assurance. Le taux de délégation pour les crédits immobiliers était de 14,9 % en 2007 et a oscillé entre 14,7 % et 15,8 % depuis 2007⁴.

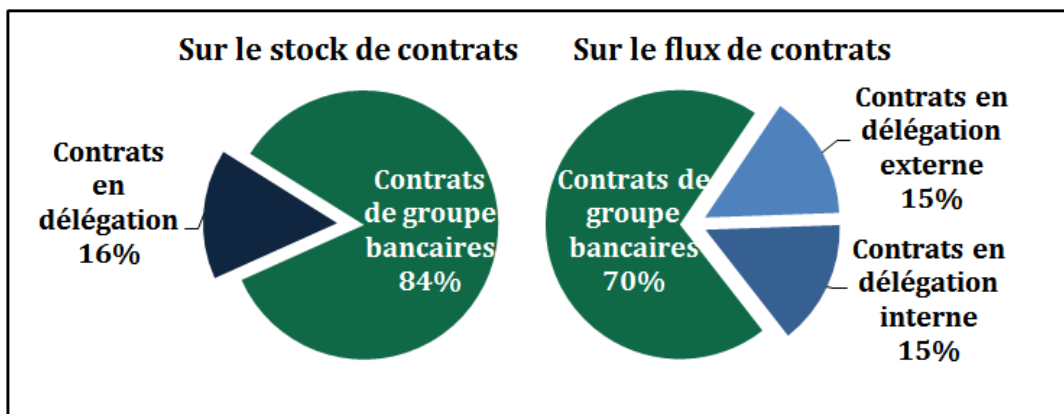
Graphique 4 : Évolution des cotisations d'assurance-emprunteur de prêts immobiliers par type de contrat entre 2007 et 2012



Source : Association française des assurances (FFSA, GEMA).

S'agissant du flux, selon les informations recueillies par la mission auprès des experts du secteur, 70 % des nouveaux contrats sont actuellement des contrats de groupe bancaires, le solde se décomposant à part égale entre contre-offres alternatives des établissements de crédit et contrats alternatifs externes.

Graphique 5 : Taux de délégation des contrats d'assurance-emprunteur (stock et flux)



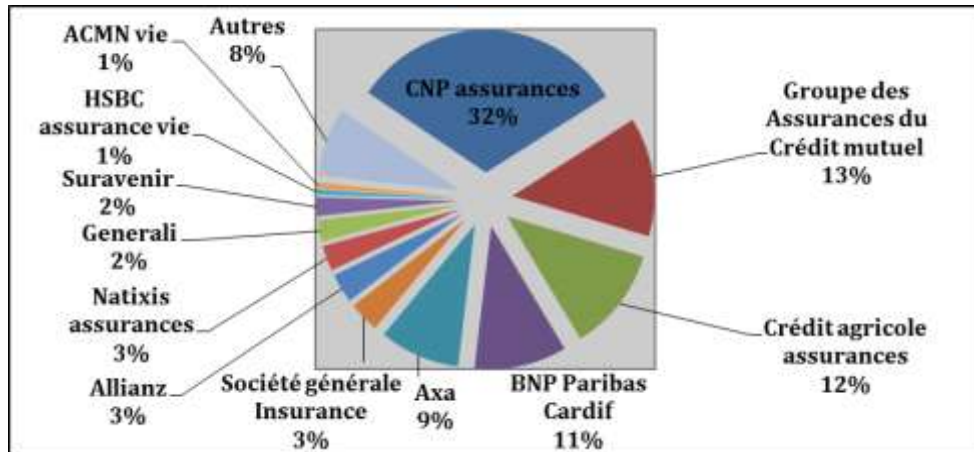
Source : FFSA et mission.

⁴ Tous types de crédit confondus (immobilier, consommation, professionnel), le taux de délégation est passé de 10,4 % en 2007 à 11,6 % en 2012. La délégation d'assurance-emprunteur concerne 4,2 % des crédits professionnels et moins de 1 % des crédits à la consommation.

Rapport

Selon l'Association française de l'assurance, le marché de l'assurance-emprunteur comporte une quarantaine d'acteurs relevant du code des assurances⁵. À ceux-ci, il faut ajouter certains acteurs relevant d'un autre statut juridique (comme par exemple celui de courtier pour la société APRIL). Malgré le nombre important d'acteurs concernés, le marché est concentré entre les mains de quelques acteurs principaux. Quatre intervenants, la CNP⁶ (32 % de part de marché), les assurances du Crédit Mutuel (13 %), Crédit agricole assurances (12 %) et BNP Paribas Cardif (11 %) concentrent à eux seuls, près de 70 % du marché de l'assurance-emprunteur en 2012.

**Graphique 6 : Marché de l'assurance-emprunteur en 2012
(en % du chiffre d'affaires du secteur)**



Source : Argus de l'assurance et site internet des entreprises pour les données individuelles relatives à l'assurance-emprunteur⁷, FFSA et GEMA pour le montant total de l'assurance-emprunteur, traitements mission.

La limitation de la possibilité de résilier le contrat d'assurance-emprunteur en cours de prêt, du fait de l'incertitude juridique constatée au 1.2.2 et de la nécessité d'obtenir en pratique l'accord du prêteur et pas seulement de l'assureur, conjuguée à un rapport de force favorable à l'établissement prêteur lors la souscription d'un contrat accessoire à l'opération principale, à savoir l'obtention du crédit, et la contre-offensive des banques aboutissent à préserver les positions existantes, dans un marché historiquement dominé par les contrats proposés par les établissements bancaires.

⁵ « Les contrats d'assurance-emprunteur en 2012 », Association française des assurances (FFSA, GEMA), juillet 2013.

⁶ CNP Assurances est une société cotée dont les principaux actionnaires sont la Caisse des dépôts et consignations (40 %), le groupe Sopassure (holding de La Banque Postale et de BPCE) (35,5 %) et l'État (1,1 %). Elle développe des produits d'assurance-emprunteur distribués par de nombreux acteurs du secteur : Crédit Agricole, Caisse d'Épargne, La Banque Postale, CIF, MGEN, MFP, Barclays, Boursorama, etc. En 2012, son chiffre d'affaires en assurance-emprunteur s'élève à 2,5 Md€.

⁷ <http://www.argusdelassurance.com/mediatheque/8/9/3/000017398.pdf>

2. Malgré des progrès enregistrés sur la période récente et notamment depuis la « loi Lagarde », la concurrence sur le marché de l'assurance-emprunteur est encore imparfaite

2.1. Le marché de l'assurance-emprunteur, autrefois caractérisé par une forte mutualisation entre assurés, s'est engagé dans un processus de démutualisation en raison d'une pression concurrentielle croissante

Historiquement et jusqu'au début des années 2000, le marché était presque exclusivement tenu par les établissements bancaires et reposait sur des contrats fortement mutualisés. La majorité des contrats collectifs bancaires proposait un tarif unique pour tous les emprunteurs (environ 0,42 % du capital initial par an) quelles que soient leurs caractéristiques personnelles ou celles de leur crédit⁸.

L'entrée sur le marché de nouveaux assureurs concurrents a conduit à la modification progressive de ce marché qui s'est engagé dans un processus de démutualisation.

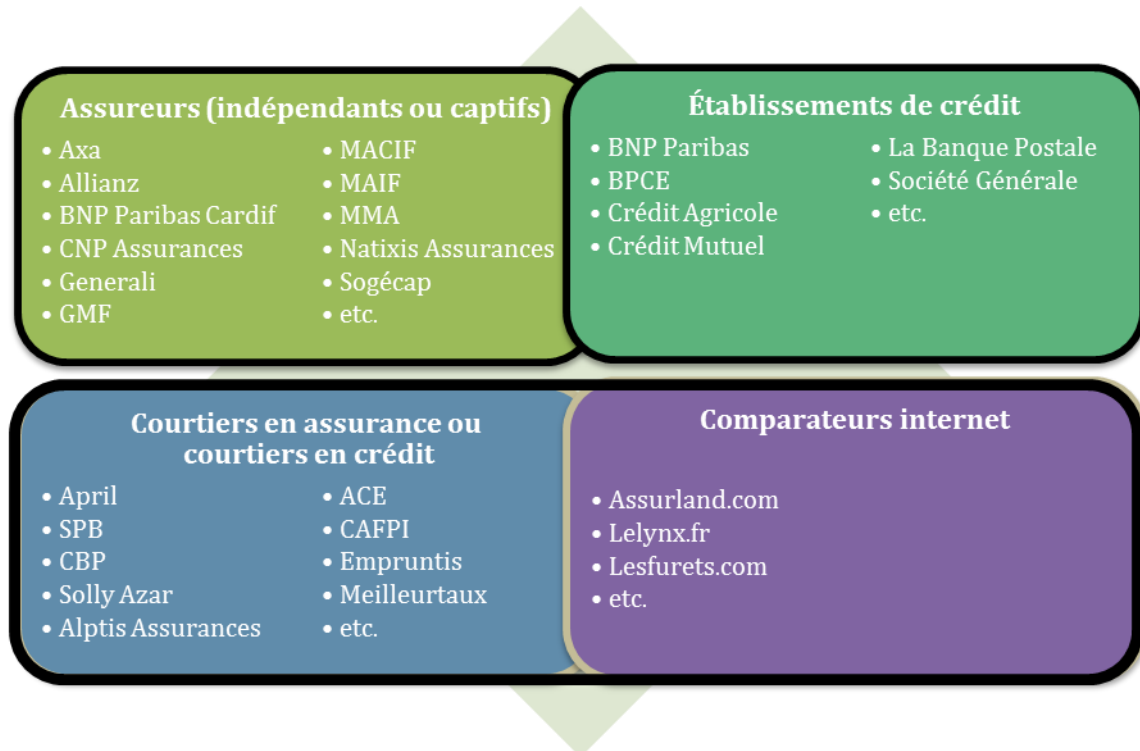
Trois catégories d'acteurs interviennent aujourd'hui dans le marché de l'assurance-emprunteur :

- ◆ les **assureurs**, qui produisent les assurances-emprunteurs et assurent le portage du risque et sa couverture en cas de sinistre. Ces assureurs sont à la fois des sociétés d'assurance et des mutuelles d'assurance ;
- ◆ les **établissements bancaires**, qui distribuent des contrats d'assurance-emprunteur ;
- ◆ les **intermédiaires**, notamment :
 - les courtiers en assurances ou courtiers en crédit, qui fournissent des services de conception, de conseil, de distribution et de gestion ;
 - les comparateurs de tarifs (dont certains sont aussi des courtiers).

Le graphique suivant présente les différents acteurs en distinguant courtiers et comparateurs :

⁸ À la connaissance de la mission, seul le contrat d'assurance de groupe proposé par le Crédit Foncier de France (CFF) présente encore aujourd'hui de telles caractéristiques.

Graphique 7 : Principaux acteurs du marché de l'assurance-emprunteur



Source : Mission IGF.

L'entrée de courtiers et d'assureurs alternatifs, et notamment d'April, sur le marché de l'assurance-emprunteur à la fin des années 1990 a eu un impact significatif sur le secteur. Capables de proposer des tarifs très attractifs pour une partie des consommateurs (particulièrement les jeunes, les catégories socio-professionnelles les plus favorisées (CSP+) et les non-fumeurs) grâce à une segmentation plus fine des tarifs, ils ont obligé les distributeurs de contrats de groupe à modifier leurs offres. Le tarif unique pour tous les emprunteurs a alors été segmenté dès le début des années 2000. Les plus jeunes se sont alors vu offrir des tarifs sensiblement plus bas tandis que ceux proposés aux emprunteurs plus âgés augmentaient.

L'assurance-emprunteur est donc déjà en partie démutualisée du fait de la segmentation consistant à moduler les tarifs des contrats d'assurance-emprunteur en fonction, *a minima*, de l'âge à la souscription et de l'état de santé.

Désormais, l'ensemble des contrats collectifs bancaires⁹ différencie le tarif en fonction de l'âge des emprunteurs. Certains d'entre eux modulent également le tarif de l'assurance en fonction de la durée du prêt.

Les contrats alternatifs fixent quant à eux leurs tarifs en intégrant davantage d'informations sur l'emprunteur. Le coût de l'assurance dépend, en plus de l'âge de l'emprunteur, de sa catégorie socioprofessionnelle et du fait d'être fumeur ou non-fumeur. Certains contrats mobilisent également des informations complémentaires sur les conditions d'exercice de sa profession (manipulation de charges lourdes ou dangereuses, fréquence des déplacements professionnels) ou sur son état de santé (comme son indice de masse corporelle) ou son lieu de résidence géographique.

⁹ Hormis le contrat CFF précédemment cité.

Rapport

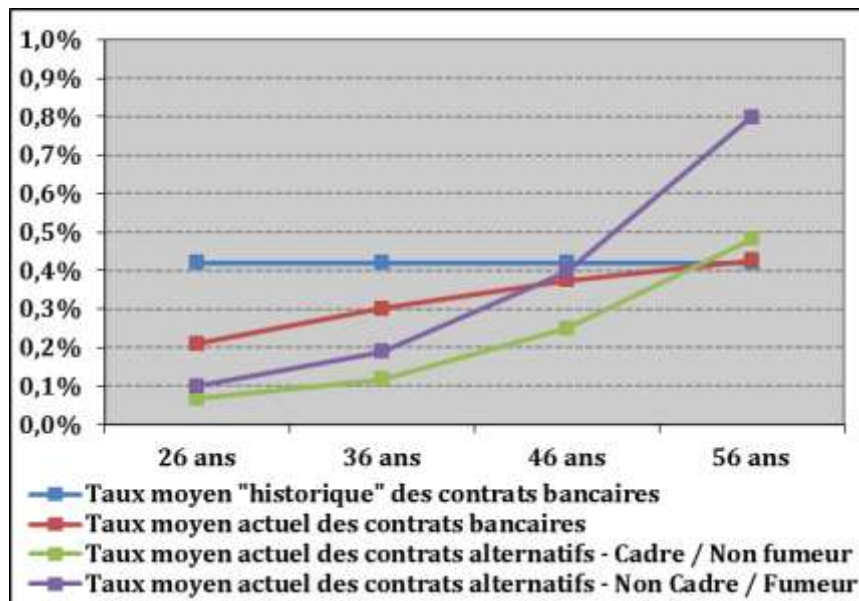
L'écart de tarif entre les plus jeunes assurés et les plus âgés s'accroît dans les contrats collectifs bancaires et se rapproche progressivement de celui observé dans les contrats alternatifs même si les différences restent notables.

Le tarif, exprimé en pourcentage du capital initial et par an, des contrats collectifs bancaires varie actuellement du simple au double selon l'âge de l'emprunteur : il est en moyenne de 0,4 % pour un emprunteur âgé de 56 ans, contre 0,2 % pour un emprunteur de 26 ans. Cette amplitude est inférieure à celle observée pour les contrats alternatifs. Dans ces derniers, le tarif d'un emprunteur de 56 ans est en moyenne sept fois plus élevé que celui d'un emprunteur de 26 ans.

Pour les emprunteurs de moins de 50 ans, le mode de tarification des contrats collectifs bancaires est proche de celui des contrats alternatifs et présente des écarts voisins :

- ◆ 16 points de base d'écart entre les emprunteurs de 26 ans et 46 ans dans les contrats collectifs bancaires ;
- ◆ de 20 à 30 points de base d'écart entre les emprunteurs de 26 ans et 46 ans dans les contrats alternatifs selon la situation professionnelle et l'usage du tabac.

Graphique 8 : Tarifs moyen des contrats collectifs bancaires et des contrats alternatifs pour un prêt de 100 000 € sur 15 ans (en pourcentage du capital initial et par an)



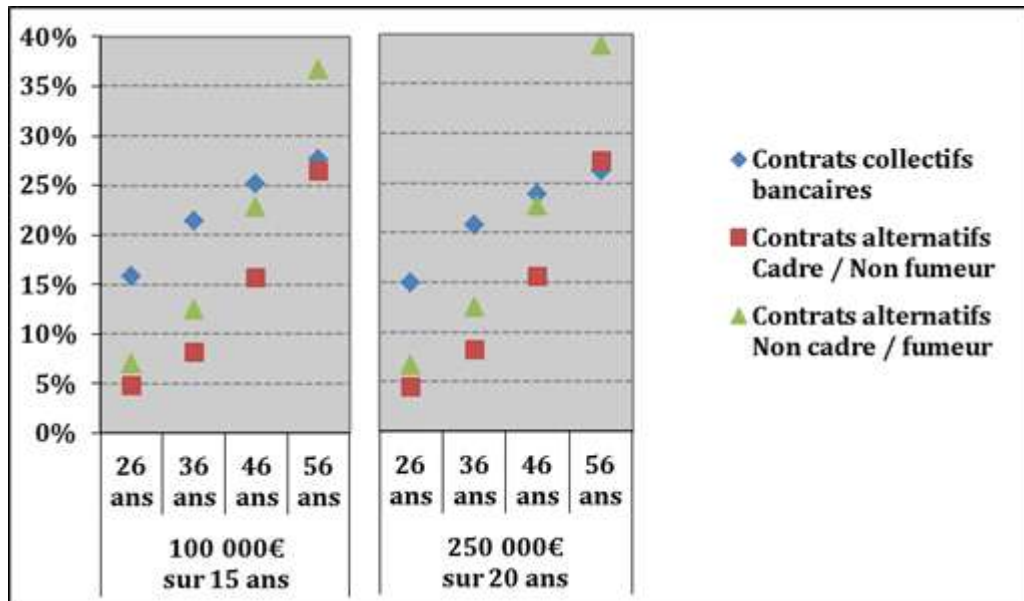
Source : Mission IGF (cf. l'étude détaillée de la tarification des neuf principaux contrats bancaires de groupe et de neuf contrats alternatifs sélectionnés via un comparateur Internet qui figure en annexe 8).

Rapport

Appréciée selon un autre critère, en part dans le coût total de l'opération de crédit (hors frais de dossiers et de garanties), l'assurance-emprunteur d'un prêt de 100 000 € sur 15 ans d'une durée effective de 8 ans s'élève en moyenne :

- ◆ dans le cas où l'emprunteur est un cadre non-fumeur de 26 ans, à environ 15 % du coût total s'il souscrit un contrat de groupe bancaire, et 5 % s'il opte pour un contrat alternatif ;
- ◆ dans le cas d'un emprunteur fumeur non-cadre de 56 ans, à plus de 25 % du coût total dans le premier cas, et près de 40 % dans le second¹⁰.

Graphique 9 : Poids moyen de l'assurance-emprunteur dans le coût du crédit immobilier (hors frais de dossier et de garantie)



Source : Calculs mission¹¹.

2.2. L'ouverture à la concurrence, encouragée par la « loi Lagarde », a produit des effets globalement positifs en matière de tarifs et de garanties

Depuis l'entrée sur le marché de concurrents à la fin des années 1990 et au début des années 2000, les assureurs ont eu tendance à :

- ◆ accroître les garanties offertes ;
- ◆ faire baisser les tarifs de l'assurance-emprunteur.

Ces deux mouvements, renforcés par la loi du 1^{er} juillet 2010 dite « loi Lagarde » (cf. annexe 4) exercent une pression à la baisse sur les commissions reçues par les distributeurs :

- ◆ à prime constante, l'accroissement du niveau des garanties entraîne une augmentation des coûts liés à l'indemnisation des sinistres et à la gestion ;
- ◆ à niveau de garantie constant, la baisse des tarifs réduit les commissions de gestion et de distribution.

¹⁰ Si on inclut les frais de garanties, ces chiffres sont respectivement de 10 % et 5 % pour un cadre non-fumeur de 26 ans et de 20 % et 35 % pour un fumeur non-cadre de 56 ans.

¹¹ Cf. annexe 8.

Rapport

La « loi Lagarde » instaure l'obligation d'inscrire dans toute offre de prêt la possibilité, pour l'emprunteur, de souscrire une assurance-crédit auprès de l'assureur de son choix. Elle dispose également qu'il est interdit au prêteur :

- ◆ d'exiger la souscription de son propre contrat d'assurance ;
- ◆ de refuser une assurance tierce présentant un niveau de garantie équivalent au contrat proposé par le prêteur ;
- ◆ de modifier l'offre de prêt en fonction du contrat d'assurance choisi.

En facilitant la concurrence dans un marché de l'assurance-emprunteur alors dominé par les établissements bancaires, les nouvelles règles mises en place par la « loi Lagarde » visaient à permettre une baisse des prix sans remettre en cause le niveau global des garanties.

L'analyse de la situation actuelle conduit à constater que la qualité des garanties tend à s'améliorer et qu'une tendance à la baisse des tarifs semble pouvoir être observée, bien que l'ouverture à la concurrence n'ait pas eu d'effet sur la répartition du marché entre les acteurs.

2.2.1. La qualité des garanties tend à s'améliorer

Sur ce point, la situation trois ans après la mise en place de la réforme est satisfaisante. Les contrats alternatifs aussi bien que les contrats de groupe offrent désormais une couverture plus large. La notion d'équivalence des garanties, nécessaire à l'obtention d'une délégation, a incité les assureurs alternatifs à proposer des couvertures proches de celles des contrats de groupe. Dans le même temps, ces derniers se sont également améliorés pour demeurer attractifs.

2.2.2. L'évolution des prix est plus difficile à déterminer mais une tendance à la baisse semble pouvoir être observée

L'évolution des prix semble être le fruit d'un processus plus large et plus ancien, dont l'origine remonte à l'entrée de courtiers et d'assureurs alternatifs, et notamment d'April, sur le marché de l'assurance-emprunteur à la fin des années 1990.

Sous cette pression concurrentielle nouvelle, encouragée par la « loi Lagarde », la segmentation des offres a conduit à diminuer les tarifs pour les profils les moins risqués (le plus souvent les plus jeunes) et à augmenter ceux-ci pour les profils plus risqués (le plus souvent les plus âgés).

Le niveau et l'évolution des tarifs de l'assurance-emprunteur ne font pas l'objet d'un suivi par les autorités publiques. La mission n'a pas pu se procurer de données exhaustives permettant de constater l'évolution des tarifs moyens de l'assurance-emprunteur dans les années récentes ; les données qu'elle a pu recueillir au cours de ses investigations sont donc nécessairement parcellaires.

Elle a toutefois pu observer que l'évolution du montant global des primes a globalement suivi l'évolution du montant des encours de prêts immobiliers sur la période 2007-2012 même si les encours ont augmenté légèrement plus (+40 %) que les primes (+36 %), ce qui indique une baisse moyenne du coût de l'assurance-emprunteur pour un euro d'encours.

Cependant, cette vision macroéconomique ne permet pas d'appuyer l'hypothèse selon laquelle il y a eu une baisse substantielle du tarif et du coût de l'assurance-emprunteur au cours des années récentes.

Rapport

Tableau 2 : Évolution des primes d'assurance-emprunteur et de l'encours de prêts immobiliers de 2007 à 2012

Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ratio 2007-2012
Primes d'assurance-emprunteur immobilier (M€)	4 316	4 711	4 895	5 219	5 606	5 872	1,36
Encours de prêts immobilier (Md€)	551	612	643	682	749	772	1,40
Ratio primes sur prêt (en %)	0,78	0,77	0,76	0,77	0,75	0,76	-

Source : FFSA-GEMA pour les primes ; Banque de France pour l'évolution des encours.

D'un point de vue microéconomique, les éléments recueillis par la mission indiquent en revanche une tendance à la baisse des tarifs depuis le milieu des années 2000. Cette différence entre points de vue macroéconomique et microéconomique peut notamment provenir du manque de fiabilité des données recueillies et du fait que les chiffres macroéconomiques reflètent l'état du stock de contrats tandis que les données tarifaires microéconomiques reflètent les tarifs de la production nouvelle.

L'évolution des tarifs moyens dans les années récentes (cf. annexe 3) montre que :

- ◆ pour une majorité des acteurs, les tarifs moyens ont baissé de manière substantielle depuis le milieu des années 2000. À cet égard, la « loi Lagarde » ne paraît pas avoir joué un rôle significatif dans cette baisse, qui a concerné les contrats de groupe mais aussi les contrats alternatifs ;
- ◆ pour une minorité des acteurs, les tarifs ont stagné ou ont légèrement augmenté dans les années récentes. Cela peut s'expliquer par une segmentation tarifaire plus défavorable aux personnes plus âgées (sans baisse substantielle des tarifs pour les plus jeunes) ;
- ◆ pour certains acteurs qui n'ont pas transmis d'information sur l'évolution du tarif moyen, cet indicateur n'est pas pertinent car les tarifs ont évolué de manière divergente entre les différentes catégories d'assurés, en raison du phénomène de segmentation tarifaire.

Les informations transmises permettent néanmoins de dégager une **tendance à la baisse du tarif moyen de l'ordre de 10 %**, tant pour les contrats de groupe bancaires traditionnels que pour les contrats alternatifs individualisés. Cette observation converge avec les affirmations des experts rencontrés lors de la mission, selon lesquels l'assurance-emprunteur de groupe a évolué d'un taux traditionnel affiché d'environ 0,42 % (prime annuelle exprimée en pourcentage du capital initial) à un taux plus faible d'environ 0,32-0,35 %¹².

En conclusion, **il semble que les tarifs aient en moyenne connu une baisse significative dans les années 2000, ce qui a exercé une pression à la baisse sur la rentabilité des contrats d'assurance-emprunteur. Cependant, il faut noter qu'elle n'a pas nécessairement eu un caractère généralisé et qu'il n'est pas certain qu'elle soit encore à l'œuvre en 2013.**

2.2.3. La « loi Lagarde » n'a pas eu d'effet sur la répartition du marché entre les acteurs

L'augmentation de la pression concurrentielle n'a pas eu pour conséquence le développement de la part de marché des assureurs alternatifs.

¹² La différence avec le ratio présenté dans le tableau 2 s'explique notamment par le fait que celui-ci est calculé sur le capital restant dû au titre du stock de prêts en cours alors que le taux des contrats de groupe s'applique au capital initialement prêté.

Rapport

En plus d'avoir développé leur argumentaire commercial et leur organisation pour mieux vendre leurs contrats de groupe, les banques ont su s'adapter aux nouvelles règles de marché et conserver leurs positions en proposant des contrats alternatifs défensifs issus de leurs filiales d'assurance ou proposés par leurs partenaires. Proches des contrats alternatifs externes pour leur tarification et leur segmentation plus fine, ils sont proposés aux consommateurs ayant manifesté le souhait d'exercer leur droit à déliaison.

L'entrée de nouveaux acteurs sur ce marché n'est pas un objectif en soi, dès lors que les prix ont effectivement baissé. Toutefois, la simple « contestabilité » d'un marché n'est pas équivalente à une concurrence effective si les concurrents ne sont pas réellement menaçants (cf. contribution du professeur d'économie Bertrand Villeneuve en annexe 9). C'est pour cela que l'évolution du taux de déliaison ne constitue qu'un indice parmi d'autres de l'insuffisance de la concurrence sur ce marché (l'annexe 1 au présent rapport montre que ce taux a eu tendance à être constant voire à baisser dans les années passées).

2.3. Malgré cette ouverture, la concurrence présente encore plusieurs limites et le marché reste très largement dominé par les contrats d'assurance proposés par les établissements bancaires

Malgré les effets positifs de la « loi Lagarde », de nombreux obstacles à la concurrence demeurent.

En premier lieu, **le consommateur ne bénéficie pas d'un accès aisé à l'information**. La réforme de ce marché est encore récente et n'a pas été assimilée par tous les consommateurs.

En second lieu, **l'emprunteur se heurte à la complexité des contrats**. La diversité des garanties ne lui permet pas d'estimer correctement le niveau de couverture proposé. La comparaison des tarifs, pourtant devenus aisément disponibles grâce à Internet, peut également être source de difficultés. En effet, les différentes structures de tarification qui se sont multipliées font que l'actualisation des primes (pour tenir compte de la répartition de celles-ci dans le temps) et l'estimation de la durée effective du prêt sont des éléments majeurs à prendre en considération pour que la comparaison soit la moins biaisée possible.

Même si la « loi bancaire »¹³ a établi un délai de dix jours pour que le prêteur fasse parvenir à l'emprunteur sa décision d'acceptation ou de refus du contrat alternatif et pour qu'il lui transmette une offre de prêt modifiée, la question des délais reste centrale. Le consommateur, engagé dans le processus d'acquisition immobilière, se concentre avant tout sur l'octroi et la négociation du crédit. Cette étape très chronophage ne lui permet pas de s'informer et de faire jouer pleinement la concurrence sur le contrat d'assurance.

Pour ces différentes raisons, **le consommateur se trouve dans une relation déséquilibrée avec le prêteur**. La « loi bancaire », en interdisant les frais de délégation, contribue à la rééquilibrer. Malgré tout, l'asymétrie d'information et la capacité du banquier à utiliser la contrainte de temps dans laquelle se trouve l'emprunteur ne facilitent pas le libre jeu de la concurrence.

À cet égard, la mission observe que **l'assurance-emprunteur suscite le plus grand nombre de doléances**. Avec 19,8 % de l'ensemble des réclamations enregistrées en 2012 par le médiateur de la Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA) (dont 19,5 % concernant les contrats de groupe), l'assurance-emprunteur devance l'assurance automobile de 0,1 point. Compte tenu du faible nombre d'emprunteurs relativement à celui d'automobilistes ou d'assurés MRH (multirisque habitation), il apparaît que certains dysfonctionnements sont encore à l'œuvre dans le secteur de l'assurance-emprunteur.

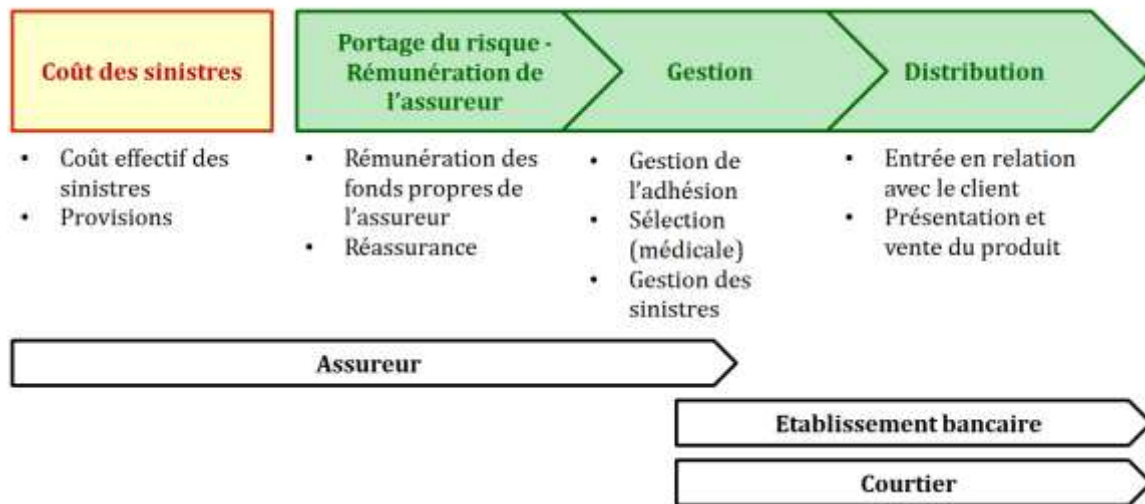
Ces différents aspects font l'objet d'une présentation plus détaillée en annexe 4.

¹³ Loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires.

2.4. Les contrats d'assurance-emprunteur distribués par les établissements bancaires permettent à ceux-ci de bénéficier de commissions élevées

Les emprunteurs versent généralement une prime sur une base mensuelle. Elle couvre le coût effectif des sinistres et rémunère les différentes fonctions de la chaîne de valeur de l'assurance-emprunteur. Le schéma ci-dessous présente une vision simplifiée de la chaîne de valeur, répartie, outre la couverture du coût effectif des sinistres, en trois composantes principales (le portage du risque, la gestion et la distribution), ainsi que l'intervention de chacun des grands types d'acteurs dans les composantes de la chaîne de valeur :

Graphique 10 : Décomposition simplifiée de la chaîne de valeur de l'assurance-emprunteur et du rôle des acteurs



Source : Mission.

Dans l'état actuel du marché, **les relations financières des acteurs se caractérisent par un système de commissionnement** qui assure la rémunération des différentes fonctions accomplies.

Il existe une grande variété de systèmes de commissionnement, dans la mesure où ces derniers peuvent différer pour chaque partenariat (certains assureurs ont plus de 200 partenaires). Le montant et le type des commissions dépendent du pouvoir de négociation de chaque acteur ainsi que de la répartition des actes de gestion entre assureur et distributeur (ou gestionnaire).

Elles sont généralement exprimées en pourcentage des primes et peuvent avoir un caractère fixe ou variable (dans ce cas, la commission comprend une partie fixe et une partie variable). Lorsqu'elles comprennent une part variable, elles reflètent en partie les résultats du porteur de risque et transfèrent de fait une partie du risque au distributeur. En effet, elles sont versées *ex post* au distributeur, après constatation de la sinistralité, et elles sont plus faibles lorsque la sinistralité a été élevée. Ce mécanisme incite notamment les distributeurs à mettre en œuvre une politique de sélection des assurés qui permette de garantir la rentabilité du contrat collectif.

La nomenclature des commissions n'est pas identique d'un acteur à l'autre, mais plusieurs grands types peuvent être identifiés :

- ◆ **commissions de distribution**, qui rémunèrent l'action commerciale de présentation et d'explication du produit au client ;
- ◆ **commissions de gestion**, qui rémunèrent les actes de gestion dont le distributeur ou le courtier gestionnaire a la charge ;

Rapport

- ◆ **commissions variables, dites « de régularisation »**, qui sont généralement fonction de l'équilibre technique du contrat à chaque période (notamment rapport entre le coût effectif des sinistres et le montant des primes). Elles rémunèrent notamment la qualité de la sélection du groupe des assurés (dans le cas d'un contrat collectif), qui influe directement sur le degré de sinistralité.

Dans sa recherche de données chiffrées liées aux relations financières entre acteurs, la mission s'est heurtée aux difficultés d'accès aux données relatives à l'assurance-emprunteur. Elle ne fait pas l'objet d'une rubrique spécifique dans les remontées de données des assureurs et des établissements bancaires à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, et il n'existe pas de données statistiques publiques et agrégées à l'échelle du marché en ce qui concerne les flux financiers liés à l'assurance-emprunteur et leur décomposition.

La mission a donc utilisé plusieurs sources d'information qu'elle a pu confronter ; les résultats obtenus présentent un niveau de cohérence élevé. S'ils ne permettent pas de reconstituer une décomposition très précise des primes payées par les assureurs entre les grandes fonctions de la chaîne de valeur identifiées *supra*, ils en donnent néanmoins une vision globale éclairante.

Pour pouvoir comparer les chiffres obtenus, la mission a fait le choix de présenter ci-dessous l'ensemble des commissions reçues par chaque acteur, sans les distinguer par nomenclature. Ainsi, les commissions « de distribution » reçues par un acteur regroupent à la fois les commissions de distribution au sens strict mais également les autres commissions décrites *supra*.

Il ressort de cette analyse (détaillée en annexe 3) que **le coût des sinistres représente moins de 50 % de la prime payée par les emprunteurs** et que **les commissions perçues par les distributeurs représentent jusqu'à 44 % de cette même prime**.

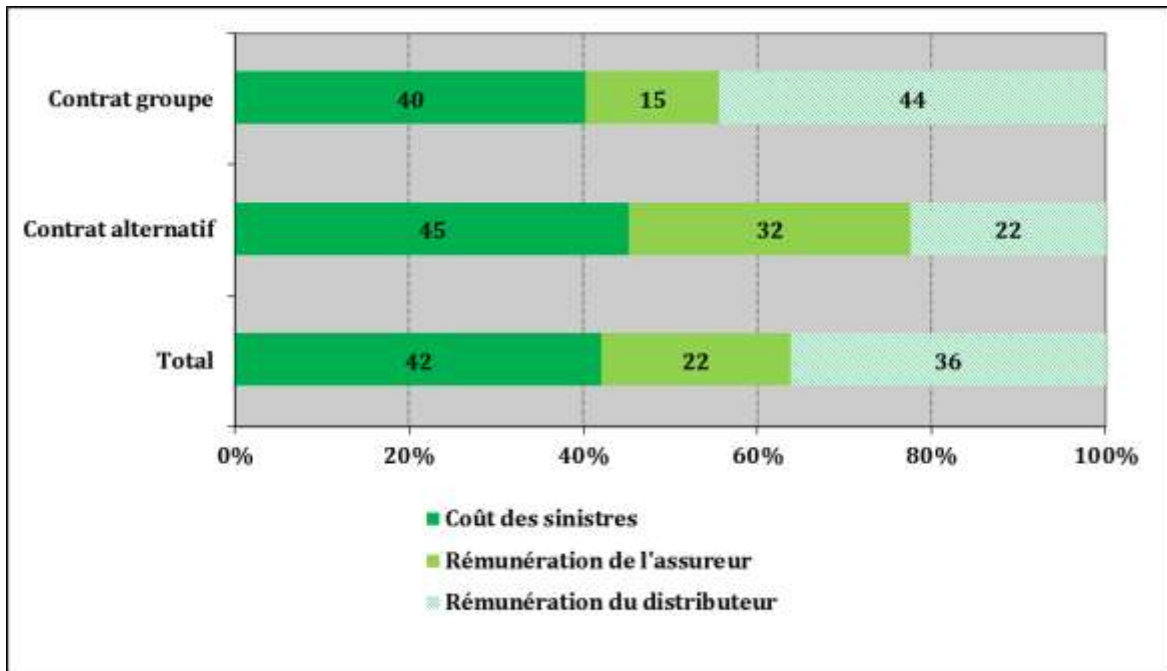
Le tableau et le graphique ci-dessous présentent les chiffres par acteur, sans distinguer les fonctions (pour éviter tout biais lié à la distinction entre les différentes fonctions au sein de la rémunération global de chaque acteur) :

Tableau 3 : Décomposition de la prime entre les acteurs

Type de contrat	Couverture des sinistres (en %)	Rémunération de l'assureur (en %)	Rémunération du distributeur (en %)
Contrat bancaire de groupe	40 (9)	15 (6)	44 (14)
Contrat alternatif	45 (16)	32 (20)	22 (8)
Total	42 (12)	22 (15)	36 (16)

Source : Mission. Données 2012-2013. Écart-type de l'échantillon entre parenthèses.

Graphique 11 : Décomposition de la prime entre les acteurs du marché



Source : Mission. Données 2012-2013.

Du fait de la part des primes revenant au distributeur, l'assurance-emprunteur revêt une importance toute particulière pour les établissements de crédit et participe significativement à leurs résultats.

3. La mise en place d'une possibilité de résiliation annuelle ou à tout moment des contrats d'assurance-emprunteur présenterait des inconvénients majeurs et n'est donc pas recommandée par la mission

3.1. La mesure soutenue par certains parlementaires vise à créer les conditions d'une concurrence effective sur le marché de l'assurance-emprunteur

La mesure étudiée est issue d'une proposition parlementaire pour établir un droit de substitution du contrat d'assurance-emprunteur tout au long du prêt, afin de favoriser la concurrence sur le marché de l'assurance-emprunteur, et *in fine* d'entraîner :

- ◆ la baisse des tarifs des contrats d'assurance-emprunteur, et donc du coût global de l'emprunt immobilier ;
- ◆ l'amélioration des garanties offertes aux emprunteurs.

La justification de cette proposition repose sur la concurrence jugée insuffisante en l'état actuel du marché, ce que traduisent un ratio sinistre sur prime (ratio S/P) faible et un niveau de commissions de distribution élevé (cf. 2.4). D'un point de vue juridique, cette proposition corrige l'état actuel du droit, qui ne consacre pas de droit général effectif de substitution de l'assurance-emprunteur après la signature de l'acte de vente (cf. 1.2).

L'application d'une telle mesure donnerait la possibilité à l'emprunteur de renégocier son contrat d'assurance-emprunteur ou d'en changer, dès lors que le contrat alternatif proposé comporterait des garanties équivalentes à celles que l'établissement bancaire avait initialement exigées.

Rapport

Elle permet à l'emprunteur de substituer un autre contrat d'assurance-emprunteur après la signature du contrat de prêt, lorsqu'il estime ne pas avoir été en mesure de faire jouer la concurrence pendant la réalisation de l'opération immobilière, en raison de :

- ◆ son pouvoir de négociation limité face à l'établissement bancaire (cf. annexe 4). Les délais très courts qui encadrent l'opération immobilière, ainsi que le faible pouvoir de négociation de certains emprunteurs (faible patrimoine et catégorie socio-professionnelle moins favorisée) peuvent rendre certains emprunteurs vulnérables. L'établissement bancaire est en effet en mesure de conditionner l'octroi ou le taux du prêt au choix de l'assurance initialement proposée (tant qu'aucune offre formelle n'a été produite et que la négociation se fait dans un cadre oral et précontractuel) ;
- ◆ sa méconnaissance ou sa mauvaise compréhension de la possibilité de choisir librement un contrat d'assurance ;
- ◆ son incapacité, faute de temps, à chercher une autre assurance-emprunteur en raison du délai contraint de la vente immobilière (la signature de la vente est en général séparée de trois mois de celle du compromis) ;
- ◆ son incapacité, faute de temps, à trouver un contrat présentant des garanties équivalentes à celles qu'offre le contrat de groupe proposé par l'établissement bancaire, condition nécessaire pour la déliaison.

À tout moment au long du prêt, la mesure permettrait à l'emprunteur de bénéficier d'une amélioration de son état de santé individuel ou des évolutions favorables relatives à la sinistralité, notamment la baisse de la mortalité (allongement de l'espérance de vie) et les progrès de la médecine.

La portée pratique de ces deux derniers arguments est cependant limitée, dans la mesure où la sinistralité s'accroît avec l'âge des individus. En conséquence :

- ◆ il est peu probable qu'un emprunteur ait intérêt à changer de contrat d'assurance-emprunteur plusieurs années après le début du contrat : même si les tarifs baissent de manière générale, l'emprunteur serait alors dans une tranche de tarifs plus élevés que son tarif initial, en raison de son plus grand âge ;
- ◆ il est peu fréquent que la situation de santé des emprunteurs s'améliore avec l'âge. Cet avantage de la mesure ne devrait concerner qu'une minorité d'emprunteurs.

La mesure proposée a donc essentiellement pour effet de protéger l'emprunteur contre une situation de vulnérabilité initiale.

3.2. L'accroissement de la démutualisation qui en résulterait pourrait conduire à exclure certaines populations de l'accès au crédit

3.2.1. Cette proposition pourrait accélérer et approfondir la démutualisation des contrats d'assurance-emprunteur et leur segmentation tarifaire en fonction des caractéristiques individuelles

L'assurance-emprunteur, déjà en partie démutualisée du fait du mouvement concurrentiel à l'œuvre depuis le début des années 2000, qui a poussé à segmenter de plus en plus les tarifs selon les caractéristiques individuelles des assurés, présente des écarts de tarifs importants entre les plus jeunes assurés et les plus âgés.

Rapport

Bien qu'ils aient accompagné ce mouvement, les contrats collectifs bancaires comportent encore actuellement une part de mutualisation : le tarif de l'assurance-emprunteur des meilleurs risques est majoré pour permettre aux moins bons risques une assurance-emprunteur à un tarif inférieur à ce qu'il devrait être¹⁴.

La possibilité de résilier à tout moment son contrat d'assurance peut accélérer la démutualisation de l'assurance-emprunteur et favoriser l'augmentation des écarts constatés dans les contrats collectifs bancaires.

Le risque généré par la mesure proposée est donc d'abord celui de l'approfondissement (nouveaux critères de segmentation, raffinement des critères existants) et de l'accélération (rythme d'évolution plus élevé pour la segmentation des tarifs) du mouvement de démutualisation.

Encadré 3 : la mutualisation des contrats d'assurance-emprunteur

De par leur moindre segmentation tarifaire, les contrats collectifs bancaires contribuent à la mutualisation de l'assurance-emprunteur. Cette mutualisation s'opère entre les classes d'âge, entre les catégories socioprofessionnelles, et jusqu'à un certain point entre les risques médicaux différents. De plus, le mode de tarification des contrats collectifs assure également une mutualisation des primes dans le temps¹⁵.

◆ une **mutualisation intergénérationnelle** : la majorité des contrats de groupe modulent leur tarif en fonction de l'âge de l'assuré à la souscription du prêt. . A l'exception du contrat du Crédit foncier de France, les autres contrats collectifs bancaires répartissent la population des 18-65 ans en quatre à six classes d'âge :

- une à trois classes tarifaires pour les 18-35 ans ;
- deux ou trois classes tarifaires pour les 35- 50 ans ;
- deux ou trois classes tarifaires pour les 50- 65 ans.

Mesurée sur l'ensemble de la population, la dispersion des tarifs entre les différentes classes d'âge de l'ensemble des contrats bancaires est inférieure à celle observées pour les contrats alternatifs. De ce fait, les contrats collectifs bancaires présentent une plus forte mutualisation, notamment au bénéfice des emprunteurs de plus de 45 ans.

Dans une moindre mesure, plus la classe tarifaire est étendue plus elle permet la mutualisation du risque en son sein, les plus âgés de chaque classe bénéficiant de tarifs avantageux grâce à la présence des plus jeunes ;

◆ une **mutualisation entre les différentes catégories socioprofessionnelles** : les contrats de groupe proposés par les établissements bancaires ne segmentent pas selon les catégories socioprofessionnelles (cadres / non cadres). De ce fait, les non cadres - qui présentent, toutes choses égales par ailleurs, un profil de risque plus élevé que les cadres - bénéficient de tarifs d'assurances inférieurs à ceux qui découleraient d'une tarification fondée uniquement sur leur sous-population ;

◆ une **mutualisation entre bons et mauvais risques de santé** : le dispositif conventionnel AERAS (cf. annexe 1) permet de faire bénéficier aux personnes présentant un risque de santé de conditions d'assurance soutenables en matière de tarifs et de garanties En 2012, sur les 376 522 demandes d'assurance-emprunteur présentant un risque aggravé de santé, 208 355 ont fait l'objet d'une proposition d'assurance sans surprime et sans exclusion. Plus de la moitié des personnes présentant un risque de santé sont ainsi assurées aux conditions standards des contrats. De plus, 6 700 personnes ont bénéficié du mécanisme d'écrêtement des primes, pour un montant total de 1,7 M€ ;

¹⁴ Voir notamment « Les vertus sociales de l'assurance-emprunteur », X. Cognat et P.de Villeneuve, revue Risque n° 94.

¹⁵ D'après CBP (avril 2013).

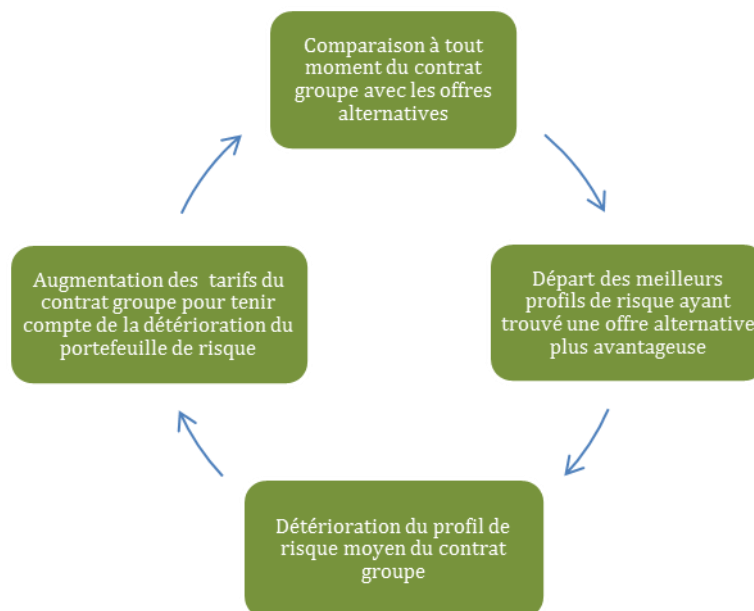
Rapport

- ◆ une **mutualisation des primes dans le temps** : les contrats collectifs bancaires proposent une tarification constante en fonction du capital initial emprunté. Dans ce cas, les cotisations payées par l'assuré sont constantes (en euros courants) pendant toute la durée du crédit. À coût total de l'assurance-emprunteur mesuré en euros courants identique, les cotisations payées pour un contrat de groupe bancaire sont supérieures à celles d'un contrat alternatif en fin de crédit. Elles leur sont en revanche inférieures en début de prêt, quand la situation financière de l'emprunteur est plus contrainte.

Les enchaînements attendus sont les suivants :

- ◆ (1) les meilleurs risques des contrats collectifs bancaires se voient proposer une offre alternative au tarif plus avantageux car fonction de leur profil de risque propre et non d'un tarif moyen calculé sur une sous-population comportant des individus présentant un profil plus risqué ;
- ◆ (2) une partie de ces meilleurs risques quitte le contrat collectif bancaire et souscrit un contrat alternatif ;
- ◆ (3) les individus qui restent dans le contrat bancaire de groupe présentent en moyenne un profil plus risqué qu'auparavant, ce qui entraîne une hausse globale des primes d'assurance au moins pour les nouveaux contrats ;
- ◆ (4) cette augmentation des tarifs conduit à ce que des offres alternatives deviennent désormais plus avantageuses pour les meilleurs risques des assurés restés dans le contrat collectif bancaire ;
- ◆ (5) une partie de ces meilleurs risques quitte le contrat collectif bancaire et souscrit un contrat alternatif ;
- ◆ (6) et ainsi de suite, jusqu'à une démutualisation très forte.

Graphique 12 : Scénario conduisant à une forte démutualisation du système de l'assurance-emprunteur



Source : mission.

Enfin, l'analyse du professeur Bertrand Villeneuve et les simulations qu'il a réalisées pour la mission (cf. annexe 9) montrent que **les individus, dans la mesure où ils éprouvent de l'aversion pour le risque, préfèrent *ex ante*** (avant de connaître leur profil de risque individuel au moment où ils emprunteront) **vivre dans un monde où la tarification est moins segmentée**. La segmentation et la démutualisation extrêmes représentent donc, en moyenne, une réduction du bien-être des individus.

3.2.2. Elle pourrait remettre en cause les caractéristiques actuelles des contrats d'assurance-emprunteur et conduire à exclure certaines populations de l'accès au crédit

En accélérant et en approfondissant cette démutualisation du système, la possibilité de résiliation à tout moment du contrat d'assurance-emprunteur pourrait conduire à renchérir l'assurance des emprunteurs dont le profil de risque est le moins favorable au point d'entraîner un **risque d'exclusion de l'accès au crédit¹⁶ notamment des populations les moins favorisées,**

Contrairement aux contrats de groupe, la majorité des contrats alternatifs actuels module leur tarif d'assurance-emprunteur selon la catégorie socioprofessionnelle de l'emprunteur. Ce critère semble pertinent pour prévoir les risques d'accidents de la vie qui entrent en jeu dans le cadre de l'assurance-emprunteur¹⁷. Les emprunteurs présentant des risques différents selon ce critère, les contrats de groupe sont incités par la concurrence à en tenir compte dans leur grille tarifaire.

En effet, les cadres ayant un risque d'accident de la vie inférieur à celui des non-cadres, ils se voient proposer une offre plus avantageuse par les contrats alternatifs qui segmentent selon la catégorie socioprofessionnelle. La probabilité de sortie des cadres vers les contrats alternatifs étant élevée, l'assureur de contrat de groupe ne peut longtemps encore se risquer de mutualiser son risque entre les différentes catégories socioprofessionnelles. Seuls les non-cadres souscriraient au contrat de groupe (non segmenté) alors que les cadres souscriraient au contrat alternatif (segmenté).

Ce mécanisme peut conduire à renforcer les différences de tarifs entre catégories socioprofessionnelles ou même à ce que le marché ne propose que des contrats dont le tarif dépende de la catégorie socioprofessionnelle. Le coût de l'assurance-emprunteur serait alors systématiquement supérieur pour les non-cadres au coût proposé actuellement dans les contrats de groupe.

De plus, l'accroissement des différences tarifaires entre les tranches d'âge pourrait aboutir à rendre plus difficile l'accès au crédit des emprunteurs les plus âgés ou présentant les moins bons profils de risque.

Dans la mesure où la possibilité de résilier à tout moment le contrat d'assurance-emprunteur accélérerait le processus de démutualisation déjà à l'œuvre, une augmentation de l'amplitude des tarifs n'est pas à exclure. L'écart entre le tarif des jeunes et des plus âgés, qui est actuellement du simple au double dans les contrats collectifs bancaires, pourrait ainsi atteindre celui des contrats alternatifs, à savoir de un à sept.

Les plus âgés, qui se verraient proposer un tarif proche de leur risque réel, auraient ainsi un accès plus difficile au crédit.

¹⁶ D'autres personnes, pouvant payer l'assurance-emprunteur, pourraient être également exclues du crédit en raison du dépassement du taux de l'usure. En France, le seuil de l'usure est calculé en majorant d'un tiers le taux effectif moyen observé pour une catégorie de prêts et par montant. Pour les prêts immobiliers, les taux de l'usure sont déterminés séparément pour les prêts à taux fixes, les prêts à taux variables et les prêts relais. Ces seuils sont calculés par la Banque de France sur la base d'une enquête trimestrielle réalisée auprès des établissements de crédits et portant sur les prêts en euros. Au 3^{ème} trimestre 2013, le taux de l'usure des prêts à taux fixe est de 5,03 %.

¹⁷ Voir notamment « *La « double peine » des ouvriers : plus d'années d'incapacité au sein d'une vie plus courte* », E. Cambois, C. Laborde, J.-M. Robine, Population et société n° 441, janvier 2008 - http://www.ined.fr/fichier/t_publication/1341/publi_pdf1_441.pdf

3.3. Cette évolution pourrait avoir des répercussions non souhaitées en matière de garanties et de tarifs de l'assurance et du prêt

3.3.1. Du fait d'une concurrence accrue sur les prix, les garanties des contrats d'assurance-emprunteur pourraient diminuer

En raison notamment de la difficulté de comparer les garanties et exclusion entre les différents contrats, la concurrence actuelle se réalise essentiellement sur le niveau du coût (non actualisé) de l'assurance-emprunteur.

Les assureurs pourraient être incités à dégrader la qualité de leur contrat afin de le rendre, du point de vue du tarif, plus concurrentiel, soit par l'ajout d'exclusions, rendant les conditions de prise en charge de l'assurance plus restrictives, soit par l'ajout de clause de révisabilité des termes du contrat (tarif ou garanties) en cours de prêt à l'initiative de l'assureur. Certains contrats comportent déjà une clause dite « de sauvegarde » donnant la possibilité à l'assureur d'engager une modification les conditions du contrat (cf. annexe 2).

Or les travaux de Bertrand Villeneuve¹⁸ soulignent la forte aversion de l'emprunteur à voir le tarif de son assurance-emprunteur évoluer de manière aléatoire pendant la durée du prêt (cf. annexe 9). En effet, face au risque de voir son tarif augmenter d'une année sur l'autre en fonction de la perception de son état de santé par l'assureur, il serait prêt à payer davantage (jusqu'à 15 %) que la valeur espérée des primes¹⁹ pour avoir la garantie qu'il paiera toujours, quoiqu'il arrive, la prime du risque moyen.

De plus, la faible lisibilité des termes des contrats d'assurance et la difficulté de comparer les offres pourraient amener les emprunteurs à ne souhaiter souscrire qu'aux contrats les moins chers pour limiter leur risque de souscrire à une assurance-emprunteur non compétitive par rapport à leur situation personnelle. De ce fait, les contrats d'assurance les plus couvrants et par conséquent coûteux pourraient être amenés à voir leur part de marché diminuer.

3.3.2. Elle pourrait déstabiliser l'équilibre financier des assureurs et comporter un risque de hausse des tarifs des nouvelles assurances-emprunteur

Si la mesure devait s'appliquer non seulement aux contrats nouveaux mais aussi aux contrats déjà en cours, qui ont été conçus sous l'hypothèse que, hors les cas de remboursement anticipé des crédits, la population des assurés n'évoluerait pas tout au long du contrat, elle pourrait déstabiliser l'équilibre financier des assureurs sur ces produits. Le risque serait alors que les assureurs compensent cette perte par une sur-tarifification des nouveaux contrats d'assurance-emprunteur.

Il n'a pas été possible d'estimer les pertes financières qu'entraînerait l'application de la mesure au stock des contrats en cours. Cependant, des simulations montrent que la mesure fragiliserait de manière certaine l'équilibre des contrats de groupe existants par un phénomène d'anti-sélection dynamique : les contrats de groupe se videraient de leurs membres à meilleur profil de risque et deviendraient moins rentables voire déficitaires (cf. 3.2).

¹⁸ « Analyse de l'assurance-emprunteur : comment baisser les prix sans les rendre imprévisibles ? », B. Villeneuve, octobre 2013, annexé au présent rapport.

¹⁹ La valeur espérée des primes correspond à la moyenne des primes envisageables pondérées par la probabilité que l'assuré les paie.

3.3.3. Le risque d'augmentation du taux des prêts immobiliers en réponse à une baisse des tarifs de l'assurance-emprunteur existe mais son ampleur n'est pas mesurable

En exerçant une pression à la baisse sur les marges de l'assurance-emprunteur et sur les commissions reversées aux établissements bancaires, la mesure pourrait amener ces derniers à compenser cette baisse de recettes par la majoration de leurs marges en premier lieu sur le prêt immobilier mais aussi sur d'autres produits, faisant potentiellement supporter ces charges nouvelles sur l'ensemble des clients de l'établissement bancaire et pas seulement sur les emprunteurs.

Si la mesure devait entraîner une hausse des taux d'intérêt des prêts immobiliers, celle-ci viendrait réduire voire annuler pour le consommateur son effet positif sur le coût global de l'emprunt. En revanche, en relevant les marges des prêts immobiliers à un niveau supérieur à celui actuellement observé, elle faciliterait la titrisation par les établissements bancaires des créances qu'ils détiennent à raison de ces prêts.

Encadré 4 : La titrisation des prêts immobiliers

Les prêts immobiliers représentent plus de 880 milliards d'euros en 2013, qui sont essentiellement portés à l'actif des banques. Pour refinancer cet actif, les établissements bancaires ont principalement recours aux ressources apportées par les ménages (dépôts à vue, livrets, PEL, etc.) et à des obligations foncières (*covered bonds*). En revanche, la titrisation est peu utilisée en France.

L'avantage de ce mode de refinancement est son caractère déconsolidant (dès lors que certaines exigences prudentielles sont respectées, notamment l'absence de lien explicite ou implicite entre l'établissement bancaire à l'origine du prêt titrisé, et le titre issu de l'opération de titrisation détenu par des investisseurs), ce qui signifie que les créances sortent du bilan de l'établissement bancaire. Cela aurait pour effet de relâcher la contrainte liée aux ratios prudentiels et de faciliter le respect des normes prudentielles issues de Bâle 3 par les établissements bancaires.

Dans un contexte de marges faibles sur les crédits immobiliers, la titrisation peut difficilement se développer car les investisseurs potentiels exigent une rémunération relativement élevée, notamment par rapport aux obligations foncières. Dès lors, si la remise en cause des subventions croisées entre produits par une mesure pro-concurrentielle aboutit à une augmentation des marges sur les prêts, la titrisation de ces créances serait facilitée.

Au-delà de la question relative à la marge, d'autres éléments font aujourd'hui potentiellement obstacle à la titrisation, liés notamment à certains particularismes du marché français (par exemple le recours à la caution plus souvent qu'à l'hypothèque ou la mauvaise image de la titrisation depuis le début de la crise financière). Ces obstacles potentiels font actuellement l'objet d'une réflexion dans le cadre d'un groupe de travail animé par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

L'ensemble des acteurs reconnaît qu'une forte concurrence s'exerce entre les établissements bancaires sur le prêt immobilier, produit capable de conquérir de nouveaux clients et de les fidéliser. Cette situation laisse ainsi supposer une attractivité fondée sur une faible tarification du prêt immobilier compensée par des subventions croisées de l'assurance-emprunteur ou d'autres produits bancaires vers le prêt.

L'ampleur des phénomènes de sous-tarification des prêts et de subventionnement croisé est toutefois difficile à quantifier et ni l'approche macroéconomique ni l'étude des éléments recueillis n'ont permis à la mission de déterminer avec certitude l'ampleur de ce phénomène (cf. étude détaillée en annexe 6).

Les éléments recueillis auprès des acteurs permettent d'affirmer que certains d'entre eux ont pu utiliser l'assurance-emprunteur pour compenser des marges faibles voire négatives sur le prêt. Cependant :

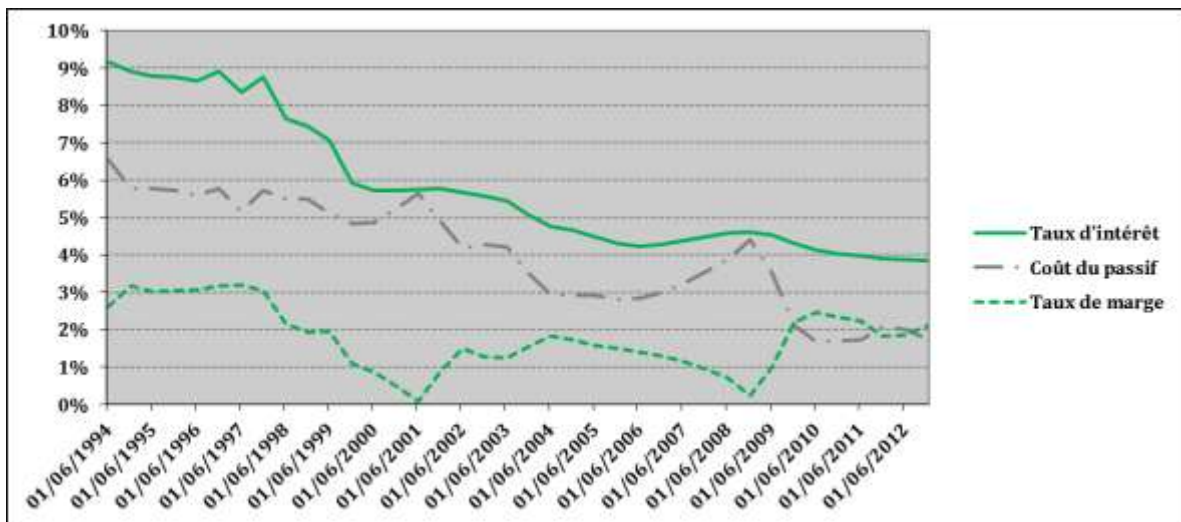
- ◆ on ne peut pas affirmer en l'état actuel des données disponibles que l'assurance-emprunteur est le seul, ou même le principal produit à avoir joué ce rôle ;
- ◆ tous les acteurs ne sont pas dans la même situation.

Rapport

Il est probable que ce rôle de compensation de marge soit moins fort aujourd'hui dans la mesure où les marges sur les prêts se sont redressées. En effet, sur la base d'une comparaison du taux des prêts (anciens et nouveaux) à l'actif avec le coût moyen du passif²⁰ des banques, on peut en effet constater que :

- ◆ sur la période 1994-2012, la marge sur le stock de prêts calculée selon cette méthodologie est en moyenne de 1,78 % : ce niveau relativement élevé ne permet pas de déduire qu'il y a une sous-tarifcation structurelle des prêts. Cependant, cette marge est également relativement variable avec un écart-type de 0,86 % ;
- ◆ elle n'est jamais négative sur la période, mais elle tangente zéro à deux moments, mi-2001 (0,09 %) et fin-2008 (0,22 %). La réduction brutale de la marge sur encours s'explique par le coût moyen du passif : mi-2001, elle trouve son origine dans la remontée des taux des banques centrales européennes et américaines juste avant l'éclatement de la bulle boursière de 2001 ; fin-2008, dans la hausse du prix des ressources de marché ;
- ◆ elle atteint 2,10 % fin 2012, ce qui est supérieur à sa moyenne de long terme.

Graphique 13 : Comparaison entre le taux du stock de prêts immobiliers et le coût du passif



Source : Données ACPR. Représentation mission.

3.4. Compte tenu des risques que cette mesure ferait peser sur l'équilibre du modèle français de l'assurance-emprunteur, la mission recommande de ne pas mettre en œuvre un droit de résiliation annuel ou à tout moment

De manière générale, la mission considère que les inconvénients, qu'ils soient très probables ou simplement possibles, pourraient remettre en cause l'équilibre du modèle français de l'assurance-emprunteur. C'est notamment le cas de l'accélération et de l'approfondissement de la segmentation qui seraient encouragés par la mesure (cf. 3.2).

²⁰ Le financement de l'habitat en 2012, Analyses et synthèses, n° 18, juillet 2013, ACPR.

Rapport

Tableau 4 : Avantages et inconvénients de la mesure pour le consommateur selon leur degré de probabilité

Avantages possibles	Avantages très probables
<ul style="list-style-type: none">• Possibilité pour l'emprunteur de bénéficier de tarifs plus bas longtemps après le début de son contrat d'assurance emprunteur	<ul style="list-style-type: none">• Accroissement d'une concurrence effective et baisse des tarifs• Renforcement du droit de choisir librement un contrat d'assurance emprunteur
Inconvénients possibles	Inconvénients très probables
<ul style="list-style-type: none">• Report intégral de la baisse du tarif de l'assurance emprunteur sur le tarif du prêt immobilier• Modification des caractéristiques des contrats (prime connue à l'avance et absence de résiliation par l'assureur)	<ul style="list-style-type: none">• Démutualisation, enchérissement très fort de l'assurance emprunteur pour certains profils et disparition des contrats groupe mutualisants• Déstabilisation profonde de l'équilibre financier des assureurs en cas d'application immédiate de la mesure aux contrats en cours, et hausse des tarifs des nouveaux contrats à titre de compensation

Source : Mission.

En revanche, la mission estime que les avantages les plus probables de la mesure étudiée, à savoir l'accroissement de la concurrence effective et la baisse des tarifs, peuvent être atteints par le biais de mesures moins dommageables présentées ci-après au 4.2.

En conséquence, la mission recommande de ne pas mettre en place la substitution tout au long du prêt de l'assurance-emprunteur signée ni *a fortiori* pour les contrats déjà signés (cf. 3.3.2.).

4. Après avoir étudié un éventail de réformes susceptibles de favoriser la concurrence, la mission recommande de mettre en œuvre quatre mesures alternatives

En réponse à la demande explicite du ministre sur ce point, la mission s'est attachée à étudier des pistes de réforme favorisant la concurrence alternatives au droit de résiliation permanent en cours de prêt en s'inspirant pour certaines d'exemples étrangers (pour plus de précisions sur les éléments de comparaison internationale, cf. annexe 5).

L'étude de ces pistes, dont une présentation plus détaillée figure en annexe 7, a porté sur :

- ♦ l'ouverture d'un droit de substitution du contrat d'assurance-emprunteur limité dans le temps ;
- ♦ l'amélioration de la comparabilité des contrats par la mise en place d'un socle minimal de garanties et/ou d'une labellisation ;
- ♦ l'obligation pour l'assureur de consacrer à l'indemnisation des sinistres une part substantielle des primes versées par les emprunteurs ;

Rapport

- ◆ la mise en place de pénalités de sortie du contrat d'assurance-emprunteur ;
- ◆ l'instauration de la non-simultanéité de la vente de prêt et d'assurance ;
- ◆ la séparation entre le fournisseur du prêt et l'assureur.

4.1. Après expertise, certaines mesures, parfois inspirées d'exemples étrangers, n'ont pas été retenues par la mission

4.1.1. A ce stade, il n'est pas paru opportun de mettre en place une obligation pour l'assureur de consacrer à l'indemnisation des sinistres une part préfixée des primes versées par les emprunteurs

Au cours de ses investigations, la mission a pu aboutir à la conclusion que le ratio sinistre sur prime (S/P) était sensiblement inférieur, dans une période récente et en moyenne sur le marché de l'assurance-emprunteur, à 50 %. Ce chiffre est particulièrement faible au regard des autres types d'assurance²¹, et semble indiquer l'existence de commissions et de frais élevés, ce qui peut notamment s'expliquer par une concurrence trop faible dans ce marché (cf. annexe 3).

Encadré 5 : Le ratio sinistre sur primes (ratio S/P)

Le ratio sinistre sur primes, applicable aux activités d'assurance non-vie, est le rapport entre le montant de la charge de sinistres avérés et des cotisations acquises sur un même contrat d'assurance ou une branche. Lorsqu'il est mesuré par année de survenance, il constitue une bonne mesure de la sinistralité des assureurs.

L'encadrement du ratio S/P pourrait, en lui fixant une valeur-plancher et donc en limitant la part de la prime qui n'est pas consacrée à l'indemnisation des sinistres, contribuer à réduire les commissions et se traduire par exemple par l'obligation pour l'assureur de diminuer ses tarifs ou de procéder au reversement à l'assuré des primes excédentaires.

Si une telle mesure n'a pas d'équivalent dans l'assurance en France, il existe cependant des exemples de régulation du ratio S/P à l'étranger, notamment dans quelques États fédérés aux États-Unis (cf. éléments de comparaison internationale en annexe 5) qui peuvent prendre des formes diverses (encadrement du taux de commission ou du montant de la prime elle-même).

Sa mise en place suppose néanmoins de nombreux choix méthodologiques, tenant à la définition précise et comptable du numérateur et du dénominateur du ratio S/P constaté pour pouvoir apprécier l'écart par rapport à la valeur-plancher ; déterminer cette valeur-plancher ; fixer la période utilisée pour calculer le ratio S/P en tenant compte de la cyclicité de la sinistralité ; et enfin identifier l'organe chargé du contrôle du respect de la mesure.

Elle présente également des inconvénients majeurs.

Elle est très dérogatoire par rapport à la régulation de l'économie dans son ensemble, dans la mesure où elle peut être considérée comme une forme de rétablissement du contrôle des prix (la fixation d'un ratio S/P plancher revient à encadrer le niveau de la prime, dès lors que l'on considère la sinistralité comme une variable exogène).

²¹ Tous secteurs confondus, ce ratio s'établit autour de 80% (source : ACPR – les chiffres du marché français de la banque et de l'assurance).

Rapport

Elle semble également dérogatoire par rapport au fonctionnement du marché des assurances, dans la mesure où un tel encadrement n'existe pas pour d'autres types d'assurances en France, et qu'il n'est pas intégré aux modèles habituels utilisés par les actuaires. En effet, sur un contrat de long terme, les primes doivent permettre de rendre le produit rentable et techniquement équilibré sur toute la durée du contrat, et non à chaque période ; la concurrence permet par ailleurs de garantir que le niveau de rentabilité (pour l'assureur comme pour les intermédiaires) n'est pas excessif.

Enfin, il est également possible de s'interroger sur la conformité d'une telle mesure au droit de l'Union européenne.

Au final, la mesure pourrait, du fait de sa complexité et des coûts de gestion supplémentaires qu'elle entraînerait, générer de l'inefficacité.

La mission estime donc que cette mesure, qui reste un éventuel dernier recours en cas d'échec d'autres options pour développer la concurrence, **doit être écartée**.

Des pistes de réforme alternatives et moins contraignantes peuvent aussi être imaginées pour exercer une pression à la baisse sur les commissions et autres frais, notamment au travers d'**une obligation de publicité des commissions**, voire d'une décomposition de la prime en plusieurs éléments afin d'informer le consommateur de l'utilisation qui est faite des montants versés au titre de l'assurance-emprunteur.

À cet égard, la mission observe que la révision de la directive européenne sur l'intermédiation en assurance (DIA)²², actuellement en cours, pourrait rendre obligatoire par les distributeurs d'assurances la divulgation du montant et de la structure de leur rémunération, ainsi que des informations sur la décomposition de la prime, sur demande de leurs clients.

Sans attendre l'adoption de cette directive et sa transposition en droit interne, **la mission recommande de mieux informer les emprunteurs et de favoriser le jeu de la concurrence en mettant en place un régime juridique obligeant l'affichage par tous les distributeurs (établissements bancaires et intermédiaires) des commissions qu'ils perçoivent sur les contrats d'assurance-emprunteur** (cf. 4.2.2).

4.1.2. La mise en place de pénalités de sortie du contrat d'assurance-emprunteur qui aurait pu être une contrepartie à la déliaison à tout moment est apparue à la mission comme une limitation trop forte à la concurrence si elles sont intégrales ou inefficaces si elles sont plus limitées

L'option étudiée, inspirée des indemnités de remboursement anticipé des prêts immobiliers pouvait constituer une contrepartie à la mise en place d'un droit de résiliation annuel ou à tout moment, en contribuant au rééquilibrage des contrats, en particulier pour les contrats collectifs bancaires pour lesquels le taux fixe conduit à ce que les primes ne coïncident pas avec le niveau de risque instantané (pour plus de précisions, cf. annexe 7).

Après expertise, il est apparu à la mission que :

- ◆ la compensation intégrale de la perte des primes de l'assureur ôterait, pour le consommateur, tout intérêt à la mise en place d'un tel système ;
- ◆ la mesure présenterait des difficultés techniques de faisabilité dès lors qu'il est peu probable que les meilleurs risques soient en situation d'endettement virtuel vis-à-vis de l'assureur qui justifierait l'existence d'une telle pénalité ;

²² Directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiaire en assurance.

Rapport

- ◆ elle pénaliserait dans les faits les contrats collectifs bancaires, seuls à avoir intérêt à inclure une clause de pénalité de sortie, ce qui les rendrait moins attractifs à la souscription du prêt et contribuerait à accélérer le processus de démutualisation.

Au final, **la mission estime inopportun de mettre en place un système de pénalités de sortie** qui, soit ne serait pas appliqué en pratique dans les contrats collectifs bancaires pour des questions d'image, soit accélérerait le processus de démutualisation.

4.1.3. La désynchronisation de la vente du prêt et de l'assurance n'apparaît pas justifiée au regard du fonctionnement actuel du marché

L'option étudiée, inspirée de la réforme mise en place au Royaume-Uni en 2010, consiste à n'autoriser la vente de l'assurance-emprunteur qu'une fois un certain délai écoulé après la signature du crédit.

Une telle mesure ne peut produire d'effets réels que si elle est accompagnée d'autres règles encadrant l'octroi du crédit. Il est notamment nécessaire que les termes du crédit signé dans un premier temps soient définitifs et ne puissent pas évoluer en fonction de l'assurance finalement choisie.

Elle permettrait de mettre fin à toute suspicion de vente liée et de réduire l'asymétrie d'information entre le banquier et le futur emprunteur en séparant la conclusion du crédit de la souscription du contrat d'assurance, permettant ainsi au consommateur d'y porter une attention particulière, alors qu'il peut être amené à la négliger lorsque les deux opérations sont effectuées simultanément, du fait du caractère accessoire de l'assurance-emprunteur par rapport au crédit lui-même.

Elle présente toutefois plusieurs inconvénients :

- ◆ en l'absence de l'introduction d'une condition suspensive dans le contrat de prêt en cas d'absence d'assurance, elle pourrait conduire à diminuer la proportion d'emprunteurs souscrivant une assurance et *in fine* remettre en cause le modèle français du marché du prêt immobilier, aujourd'hui fortement sécurisé pour le prêteur comme pour l'emprunteur ;
- ◆ si elle devait être assortie de l'introduction d'une condition suspensive du contrat de prêt, elle se traduirait, pour le consommateur, par un parcours allongé et complexifié, en particulier s'agissant de la gestion des délais dont l'accumulation ne sera pas, le plus souvent, compatible avec les impératifs temporels de la transaction immobilière.

Mise en place au Royaume-Uni dans le but de sanctionner les pratiques frauduleuses de certaines banques, elle a conduit à l'attrition du marché de l'assurance-emprunteur et à une recomposition complexe du marché immobilier, qui ne s'est pas nécessairement opérée au bénéfice de l'emprunteur. A la lumière des différences existantes entre le Royaume-Uni et la France, elle n'apparaît pas justifiée dans le cas français.

En relevant que la possibilité de souscrire simultanément son crédit et son assurance est un service utile rendu au consommateur qui ne doit être remis en cause que s'il a plus à perdre qu'à gagner dans le processus de vente simultanée, **la mission estime que le fonctionnement actuel du marché, même s'il n'est pas optimal, ne justifie pas la mise en place d'une telle mesure.**

4.1.4. Il n'existe pas d'éléments caractérisant des excès tels qu'ils justifieraient de séparer les activités de prêts et d'assurance

L'option étudiée s'inspire du modèle mis en place en Italie en 2012 qui repose sur deux règles fondamentales :

- ◆ la banque est autorisée à distribuer des produits d'assurance-emprunteur, sous réserve qu'elle ne soit pas bénéficiaire de ce contrat ;
- ◆ la banque est dans l'obligation de présenter au moins deux contrats d'assurance issus de deux sociétés différentes qui ne lui sont pas liées. L'emprunteur a également la possibilité de souscrire à tout autre contrat d'assurance-emprunteur proposant les mêmes garanties.

En Italie, cette mesure a été accompagnée de l'obligation de faire apparaître dans la notice d'information la quote-part perçue en moyenne par les intermédiaires (cf. annexe 5). Ces deux mesures devant conjointement permettre de réduire les commissionnements et les éventuelles subventions croisées.

Elle peut également être envisagée de façon plus restrictive, en interdisant aux banques de vendre toute sorte d'assurance-emprunteur, que le contrat soit issu d'une société d'assurance captive ou qu'il provienne d'une société externe.

Cette mesure présente plusieurs avantages. Elle rend plus lisible le fonctionnement du marché de l'assurance-emprunteur et permet une meilleure information du consommateur à qui plusieurs contrats différents sont soumis.

Envisagée de manière stricte, elle priverait les banques d'une activité majeure et constituerait pour celles-ci une sanction que la mission juge lourde et disproportionnée. Appliquée sagement, sur le modèle italien, elle n'empêche pas le versement de commissions de l'assureur au banquier et n'exerce qu'une pression concurrentielle modérée, en préservant la position privilégiée dont bénéficient actuellement les banques pour la distribution de ces produits.

Une séparation totale des activités de prêteur et d'assureur-emprunteur présenterait également des inconvénients, en privant le consommateur d'un guichet unique et en le soumettant, comme dans l'option précédente, à un parcours allongé et complexifié. Par ailleurs, elle n'aurait pas pour effet de lever les limites actuelles à la concurrence tenant à la complexité des contrats, de leurs garanties et de leurs tarifs ainsi qu'aux délais de réalisation de l'acquisition immobilière.

La mission estime d'une part qu'il est inopportun de retenir une mesure empêchant les banques de vendre des contrats d'assurance-emprunteur garantis par un assureur captif tout en préservant leur qualité de distributeur de contrats externes, et considère d'autre part qu'il n'existe pas d'éléments caractérisant des excès tels qu'ils justifieraient d'interdire aux banques de poursuivre leur activité sur ce marché.

4.2. Au final, la mission formule quatre propositions permettant d'améliorer la situation tout en préservant les aspects positifs du modèle français

Les mesures recommandées par la mission porte sur :

- ◆ la clarification du régime juridique de l'assurance-emprunteur ;
- ◆ l'amélioration de l'information des emprunteurs à travers la comparabilité des tarifs et l'affichage des commissions ;
- ◆ l'amélioration de la comparabilité des garanties ;

Rapport

- ◆ la mise en œuvre d'un droit de résiliation limité dans le temps permettant à l'assuré de résilier le contrat d'assurance initial dans un délai de trois mois à compter de la souscription pour pouvoir lui substituer un autre contrat d'assurance présentant des garanties équivalentes.

4.2.1. Proposition n°1: Clarifier le cadre juridique des contrats d'assurance-emprunteur

Comme l'indique le 1.2.1 du présent rapport, le cadre juridique des contrats d'assurance-emprunteur n'est pas clair et suscite des interprétations doctrinales divergentes.

Ils sont la fois individuels et collectifs, se rattachent aux assurances de personnes et aux assurances de dommages, combinent des garanties vie (risque de décès) et des garanties non-vie (risque d'invalidité, par exemple), et leur qualification de contrats mixtes et la détermination des règles qui leur sont applicables ne reposent que sur une jurisprudence dont l'interprétation n'est pas univoque.

Enfin, bien qu'ils obéissent à des règles particulières, et le plus souvent récentes, favorables à la concurrence les contrats d'assurance-emprunteur ne font pas l'objet d'un régime spécifique dans le code des assurances.

Au-delà, certaines de leurs spécificités, qui sont à la base du modèle français, n'ont pas de caractère légal ou réglementaire, en particulier s'agissant de la détermination *ex ante* du montant des primes pour toute la durée du prêt, laquelle est une pratique généralisée mais non une obligation. Enfin, la question du droit de résiliation et de substitution du contrat d'assurance-emprunteur n'est pas clairement tranchée par les textes et la jurisprudence, ce qui génère une incertitude voire un manque de sécurité juridique.

La mission estime, à l'instar de certains spécialistes qu'elle a pu auditionner, qu'une clarification du régime de l'assurance-emprunteur par voie législative et réglementaire serait utile (cf. annexe 2) :

- ◆ en premier lieu, il s'agit de donner un fondement juridique incontestable aux pratiques favorables à l'emprunteur :
 - la définition *ex ante* des primes d'assurance-emprunteur pour toute la durée du contrat. Cela revient à interdire une révision des tarifs à l'initiative de l'assureur en cours de contrat ;
 - la coïncidence de la durée du prêt et de la durée de l'assurance-emprunteur ;
 - le fait que l'assureur ne résilie pas le contrat d'assurance-emprunteur en cours de prêt, quelles que soient les évolutions de santé des assurés ;
- ◆ en second lieu, il s'agit de déterminer de manière explicite les règles applicables aux contrats d'assurance-emprunteur de groupe, par exemple en matière de résiliation à l'initiative de l'assuré.

La clarification du cadre juridique de l'assurance-emprunteur pourra en outre permettre, en distinguant ce secteur d'activité, **la réalisation d'états comptables réglementaires spécifiques** qui faciliteront le suivi des opérations correspondantes par les autorités de régulation et de contrôle et la publication de données statistiques publiques et agrégées à l'échelle du marché en ce qui concerne les flux financiers liés à l'assurance-emprunteur et leur décomposition.

4.2.2. **Proposition n°2 : Faciliter l'information du consommateur par l'harmonisation des présentations tarifaires et l'affichage du montant des commissions perçues par les distributeurs**

Les structures tarifaires sont aujourd'hui très différentes d'un contrat à un autre. On peut toutefois identifier deux grands types de tarification :

- ◆ **les tarifications fondées sur le capital initial emprunté.** Un taux fixe est appliqué à ce capital et la prime d'assurance représente donc un coût en euros identique. Ces tarifications sont **généralement retenues par les contrats d'assurance de groupe proposés par les établissements bancaires ;**
- ◆ **les tarifications fondées sur le capital restant dû et sur l'âge atteint par l'emprunteur.** Un taux qui évolue en fonction de l'âge atteint par l'emprunteur est appliqué au capital restant dû. Ce type de tarification est **généralement retenu par les assureurs alternatifs et les offres alternatives proposées par les établissements bancaires.**

Les modalités de présentation des tarifs peuvent ainsi s'avérer trompeuses pour l'emprunteur. La comparaison d'un taux fixe d'une part et d'un taux qui varie en fonction de deux critères d'autre part ne permet pas de déterminer simplement la solution la plus avantageuse.

De même, la comparaison du coût total de l'assurance n'a de sens que si :

- ◆ l'emprunteur va jusqu'au terme de la durée du prêt initialement prévue ;
- ◆ considère les primes futures en valeur actualisée.

Pour faciliter la comparaison des contrats entre eux (cf. annexe 8 au présent rapport), la mission a choisi d'actualiser les primes d'assurance pour tenir compte du « prix du temps » et de comparer le coût total de l'assurance, exprimé en euros et en pourcentage du capital emprunté, en retenant deux durées :

- ◆ la durée du prêt initialement prévue (15 ou 20 ans dans les exemples étudiés par la mission ;
- ◆ une durée plus courte correspondant la durée effective moyenne retenue par les banques et compagnies d'assurance (par mesure de simplification, la mission a retenu une durée unique de 8 ans indépendamment de la durée du prêt initialement prévue).

La mission recommande donc la mise en place de modalités harmonisées de présentation tarifaire reposant sur l'actualisation des primes et retenant, outre la durée du prêt initialement prévue, une durée plus courte, correspondant à la durée moyenne effective prévisionnelle de celui-ci, en complément éventuel du taux annuel effectif de l'assurance (TAEA) mentionné à l'article L.311-4-1 du code de la consommation, tel qu'introduit par la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, et dont les modalités de détermination sont en cours d'élaboration.

Par ailleurs, **la mission propose la mise en place d'un régime juridique obligeant l'affichage par les distributeurs des commissions qu'ils perçoivent sur les contrats d'assurance-emprunteur.** Une telle obligation, fixée par voie législative et réglementaire, s'imposerait à tous les distributeurs d'assurance-emprunteur (établissements bancaires et intermédiaires) et aurait pour effet d'informer les emprunteurs afin de favoriser le jeu de la concurrence.

D'un point de vue technique, la mise en œuvre d'une telle mesure nécessite de définir le périmètre des commissions affichées, qui devrait être le plus large possible et inclure tous les types de commissions effectivement perçues (commissions fixes et variables, au titre de la gestion et la distribution, etc.). L'information de l'emprunteur pourrait se faire au moment de la souscription du contrat d'assurance.

Rapport

Enfin, la mission précise que cette mesure anticipe les obligations qui découleront de la révision de la directive européenne sur l'intermédiation en assurance. **Une telle mesure ne devrait cependant voir le jour dans un cadre national que si elle peut juridiquement s'appliquer à l'ensemble des entreprises distribuant des contrats d'assurance-emprunteur en France**, y compris aux entreprises d'assurance dont le siège n'est pas situé en France et opérant dans ce pays par le biais de la libre prestation de service.

4.2.3. Proposition n°3 : Améliorer l'information du consommateur et faciliter la substitution des contrats au travers de la définition de catégories de contrats présentant des équivalences de garanties sous forme de socles minimaux

L'emprunteur a besoin d'être protégé contre la décision discrétionnaire des établissements bancaires qui détiennent le pouvoir d'accepter ou non la déliaison en exigeant un contrat alternatif de garanties équivalentes. Une bonne comparabilité des garanties offertes par les différents contrats le protège donc.

Or il apparaît que les garanties prévues par les contrats d'assurance-emprunteur, notamment du fait de leur caractère facultatif, ne sont encadrées par aucun texte particulier. Cette grande liberté contractuelle a pour conséquence un foisonnement de clauses peu lisibles et rend plus difficile la comparaison des contrats entre eux.

La mission propose d'améliorer les conditions de comparaison et de substitution des contrats d'assurance au travers d'une mesure consistant :

- ◆ en l'établissement de différentes catégories de contrats d'assurance-emprunteur définies par des garanties minimales, permettant de répondre aux exigences du prêteur ;
- ◆ en la mise en place d'une automaticité de substitution dans l'hypothèse où le nouveau contrat appartiendrait à la même catégorie que le contrat en cours ou que celui proposé par le prêteur.

La mission recommande que ces catégories soient déterminées par les acteurs du marché eux-mêmes au travers d'un consensus de place, faisant intervenir le cas échéant d'autres acteurs, comme les associations de consommateurs par exemple. Il pourrait prendre la forme d'une charte dans laquelle assureurs et banquiers s'engageraient à reconnaître les catégories ainsi définies et donc à accepter les substitutions de contrats présentant une telle équivalence des garanties.

4.2.4. Proposition n°4 : autoriser l'assuré à résilier son contrat d'assurance dans les trois mois de la souscription pour y substituer un autre contrat présentant des garanties équivalentes

La mission a étudié une option alternative à la création d'un droit de substitution du contrat d'assurance-emprunteur en cours de prêt : cette option, qui consiste à créer un droit de substitution du contrat d'assurance-emprunteur pendant une période de temps limitée après la conclusion de la vente, est présentée de manière approfondie à l'annexe 7 au présent rapport.

Ses caractéristiques principales sont les suivantes :

- ◆ **au cours d'une période de temps limitée après la vente, le droit de substituer le contrat d'assurance-emprunteur serait garanti par la loi et aucune clause contractuelle n'y serait opposable ;**

Rapport

- ◆ **une fois cette période de temps écoulée, le régime de résiliation et de substitution à la seule initiative de l'emprunteur serait laissé à la liberté contractuelle ;**
- ◆ **l'assuré serait informé de l'existence de ce droit.**

Cette mesure permet à l'emprunteur de renégocier sereinement son contrat d'assurance-emprunteur après conclusion de la vente, pendant une fenêtre de temps limitée, que la mission recommande de fixer à trois mois suivant la souscription du contrat d'assurance. Après cette échéance, la possibilité pour l'emprunteur de changer d'assurance-emprunteur serait laissée aux stipulations contractuelles.

Cette option permettrait de satisfaire l'emprunteur qui, une fois le prêt obtenu et la vente conclue, retrouverait une capacité de négociation relative à l'assurance-emprunteur, qu'il n'avait pas nécessairement eue lors de la phase de négociation du prêt. Elle s'appliquerait à l'ensemble des contrats, qu'ils soient souscrits auprès d'un établissement de crédit, d'un assureur ou d'un courtier. Elle assurerait aussi l'équilibre et la stabilité des contrats pour les assureurs et les établissements bancaires qui, une fois passée la période initiale pendant laquelle la substitution de contrat serait autorisée, verraient ainsi figer le groupe des assurés (hors rachats de crédit, qui existent déjà aujourd'hui). Elle introduirait donc une concurrence plus forte, susceptible de peser sur les tarifs.

En favorisant la remise en cause du rapport de force favorable au prêteur qui existe aujourd'hui, elle doit aussi conduire à un ajustement du comportement des acteurs permettant de rétablir un meilleur exercice de la concurrence lors de la souscription du contrat initial.

D'un point de vue juridique, cette option appelle une réforme législative, qui nécessite une intervention tant dans le code des assurances que dans le code de la consommation :

- ◆ **l'article L.113-12 du code des assurances devrait être modifié :**
 - pour préciser que ses dispositions, en tant qu'elles reconnaissent un droit de résiliation, sont applicables aux contrats d'assurance mixtes comprenant des garanties vie et non-vie ;
 - pour limiter le bénéfice du droit de résiliation à l'assuré, sans quoi l'assureur pourrait résilier le contrat en cas de dégradation du profil de risque d'un assuré. L'introduction d'une telle limite aurait pour conséquence de rendre le droit de résiliation asymétrique, au profit de l'emprunteur.

Si l'on souhaite établir ce droit de résiliation uniquement pour les contrats d'assurance-emprunteur (et non pour les assurances mixtes en général), il est souhaitable d'introduire les dispositions correspondantes dans le code de la consommation, qui prévoit déjà des règles spécifiques à ce type de contrats (article L.312-9), et auquel renverrait l'article L.113-12 en disposant par exemple que les assurances ayant pour objet la garantie de remboursement d'un emprunt²³ sont régies par des lois spéciales ;

- ◆ **l'article 312-8 du code de la consommation devrait être modifié** pour prévoir les modalités d'information de l'assuré sur l'existence de ce droit. Cet article prévoit en effet déjà l'obligation d'informer l'emprunteur dans l'offre de prêt qu'il peut souscrire une assurance auprès de l'assureur de son choix ;

²³ Définition de l'assurance-emprunteur inspirée de la définition donnée à l'article L.141-4 du code des assurances.

Rapport

- ◆ **l'article 312-9 du code de la consommation devrait être modifié :**
 - pour préciser les conditions de mise en œuvre du droit de substitution par l'emprunteur :
 - subordination de la résiliation à la souscription d'un autre contrat présentant des garanties au moins équivalentes à celles du contrat initial, **si toutefois la souscription d'une assurance-emprunteur était une condition de l'octroi du prêt ;**
 - date de début et durée de la période pendant laquelle le droit de substitution serait ouvert. Ces éléments doivent être fixés de façon à permettre l'exercice effectif du droit de substitution par l'emprunteur, en limitant les conséquences potentielles de l'ouverture de ce droit sur les équilibres du marché de l'assurance-emprunteur (cf. annexe 6) : **la mission propose une durée de trois mois, à partir de la date de début de validité du contrat d'assurance-emprunteur ;**
 - pour préciser les conséquences de ce droit de substitution limité dans le temps sur le contrat de prêt : maintien du contrat de prêt et nullité des clauses prévoyant la déchéance du terme en cas de résiliation du contrat d'assurance-emprunteur initialement souscrit ;
- ◆ **l'article L.221-10 du code de la mutualité devrait également être modifié** pour préciser qu'en matière d'assurance-emprunteur, la résiliation est de droit pendant trois mois à compter de la conclusion de la vente et que ce droit n'appartient qu'à l'emprunteur.

Le texte devrait par ailleurs préciser s'il est applicable uniquement à l'assurance-emprunteur relative aux prêts immobiliers (champ d'étude de la mission) ou également aux autres types de prêts (à la consommation, aux professionnels).

Il serait également nécessaire de déterminer explicitement si ces nouvelles dispositions seront applicables aux contrats en cours lorsqu'elles entreront en vigueur (cf. 3.3.2). La mission n'est pas favorable à une application de la mesure aux contrats en cours et recommande de réserver son application aux nouveaux contrats uniquement, afin d'en simplifier l'entrée en vigueur et de limiter au maximum l'atteinte portée aux situations contractuelles déjà constituées.

CONCLUSION

Au terme de ses investigations la mission est arrivée aux constats suivants :

- ◆ l'assurance-emprunteur qui par exception fige le niveau des primes à verser jusqu'à la fin du prêt et permet de prendre en compte la solvabilité de l'emprunteur et non la valeur du bien offre davantage de garanties aux particuliers ;
- ◆ la part des Français concernés, l'augmentation constante de la distribution du crédit immobilier et la faiblesse des ventes forcées témoignent de l'efficacité de l'assurance-emprunteur. Le modèle économique sous-jacent est une mutualisation au départ complète. Le tarif appliqué aux jeunes en bonne santé et appartenant aux catégories aisées est plus que proportionnel à leur risque pour diminuer les primes des plus âgés appartenant à des catégories moins aisées. Bien plus, des particuliers avec une santé dégradée peuvent avoir accès à la propriété dans des conditions de droit commun grâce au mécanisme AERAS ;
- ◆ la situation pour l'emprunteur s'est plutôt améliorée ces dernières années tant pour les garanties accordées que pour les primes sous l'effet de l'introduction de la concurrence des assureurs alternatifs ;
- ◆ la question qui se pose est de savoir si cet équilibre se fait au moindre coût pour l'emprunteur ou si une concurrence accrue aurait un effet sur les prix. Le meilleur moyen de la rendre plus active est de permettre une possibilité pour l'emprunteur de changer de contrat pour un contrat moins onéreux à tout moment, s'il respecte l'équivalence des garanties ;
- ◆ on aurait pu penser, dans la mesure où les marges de distribution reversées par les assureurs aux banquiers distributeurs sont très importantes, que les assureurs alternatifs feraient baisser les prix en maintenant le modèle économique sous-jacent et en acceptant une marge moindre. En réalité l'introduction de la concurrence s'est accompagnée d'une transformation du modèle économique de l'assurance-emprunteur. C'est bien à une segmentation plus fine donc à une démutualisation que l'on aboutit. Chacun paye de plus en plus pour le risque individuel qu'il représente et les primes augmentent avec son accroissement. Cette démutualisation à bas bruit a commencé par les contrats alternatifs, elle s'est poursuivie par les contrats défensifs que les banques ont inventés pour conserver leurs parts de marché. Surtout les contrats de groupe distribués par les banques et qui représentent encore 80 % de l'assurance-emprunteur, pour limiter les écarts tarifaires avec la concurrence ont aussi renoncé à la mutualisation intégrale et introduit une segmentation certes moins agressive que les contrats alternatifs mais réelle ;
- ◆ il est vraisemblable qu'une possibilité de changer d'assureur à tout moment accroîtrait la concurrence. Mais outre les problèmes techniques que la disparition des meilleurs risques poserait à l'équilibre de certains contrats, cette option entraînerait évidemment des baisses de prix mais en contrepartie d'une démutualisation de plus en plus forte qui pourrait remettre en cause l'accès à la propriété des plus fragiles sur le plan de la santé, de l'âge ou des revenus.

Ce risque que les effets contreproductifs d'une possibilité de changer d'assurance-emprunteur à tout moment soient supérieurs au but poursuivi conduit la mission à déconseiller cette mesure.

Rapport

Elle a été en revanche sensible au déséquilibre du rapport de forces au moment de la signature concomitante du contrat de prêt et du contrat d'assurance-emprunteur. Il lui a semblé qu'une mesure autorisant l'assuré à résilier son contrat d'assurance dans les trois mois de la souscription pour y substituer un autre contrat présentant des garanties équivalentes permettrait à celui-ci de s'intéresser exclusivement pendant cette période à son assurance-emprunteur.

Le laps de temps retenu, symétrique aux trois mois séparant la promesse de vente de la vente, ne remet pas en cause les équilibres des contrats. Il permet à ceux qui le souhaitent vraiment -au-delà des 30 % actuels de contrats en délégation- de quitter le contrat de groupe de leur prêteur. Cette concurrence additionnelle va peser sur les prix mais le nombre quand même réduit des emprunteurs dont le choix est fondé exclusivement sur les prix devrait limiter les effets sur la démutualisation.

La mission, toujours dans le but de sécuriser davantage l'emprunteur, recommande en outre de :

- ◆ clarifier le régime juridique des contrats d'assurance-emprunteur en inscrivant dans la loi un certain nombre d'avantages reconnus par la pratique ;
- ◆ donner une base de comparaison aux contrats pour éviter tout arbitraire au moment des demandes de délégation au nom des « garanties équivalentes » ;
- ◆ permettre aux emprunteurs de faire une comparaison exacte du coût réel de leurs assurances, quel que soit le mode de tarification, et d'être informés du montant des commissions de distribution perçues par les distributeurs des contrats d'assurance-emprunteur.

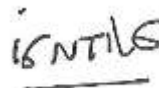
À Paris, le 15 novembre 2013

L'inspecteur des finances



Olivier TAILLARDAT

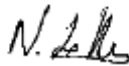
L'inspecteur des finances



Damien IENTILE

Avec le concours de

L'inspecteur des finances adjoint



Nicolas LE RU

et de l'assistant de vérification, Philippe ALIX

Sous la supervision de

L'inspecteur général des finances



Éric GISSLER