

DOCUMENT DE TRAVAIL DU CCSF

Description des pistes à l'étude pour faciliter le recours au crédit hypothécaire

1. Constat

En France, 56% des ménages sont propriétaires de leur logement contre 69% en Angleterre. En comparaison de ses voisins européens ou des Etats-Unis, le prêt bancaire est, en France, essentiellement fonction des ressources de l'emprunteur quand la pratique étrangère intègre la qualité de la garantie associée ; le recours à la caution est utilisé pour plus de 50% des prêts immobiliers en France alors que l'hypothèque est la garantie systématique chez ses voisins. Enfin, la pratique du "rechargement" de l'hypothèque (*equity release*) qui favorise le crédit hypothécaire mobilier (c'est-à-dire destiné à un bien de consommation), ainsi que le prêt viager hypothécaire (*reverse mortgage*), sont largement répandus chez ménages anglo-saxons ou allemands, mais inexistantes en France.

Par ailleurs, les coûts de l'hypothèque sont plutôt plus élevés en France que chez ses voisins étrangers : entre 1,5% et 2% du capital emprunté (hors frais de mainlevée) contre 0,6% en Angleterre et 0,4% en Allemagne. A cela s'ajoute le coût dissuasif de la mainlevée (0,4% au-delà de 16 800€). En France, la caution est de plus faible coût que l'hypothèque et offre souvent les mêmes garanties (via l'inscription par le banquier d'une hypothèque en cas de défaut). Autre problème : l'exécution des saisies immobilières, très difficile en France.

2. Pistes d'amélioration proposées par les rapports des inspections

Les rapports de l'IGF sur le prêt viager hypothécaire (conjoint avec le Conseil des Ponts) et sur le crédit hypothécaire rechargeable (conjoint avec l'Inspection des Services Judiciaires) ont été remis au second semestre 2004.

De ces travaux, se dégagent principalement les préconisations suivantes : réduire les coûts afférents au régime de l'hypothèque, améliorer l'efficacité des procédures de réalisation du gage immobilier, créer les conditions d'émergence de deux nouveaux produits bancaires hypothécaires, décrits ci-après.

Parallèlement à cette réflexion, le Garde des Sceaux a engagé une refonte du droit des sûretés, confiée à un groupe de travail qui devrait faire des propositions en vue d'un nouveau régime hypothécaire. Afin de mettre en cohérence ces différents aménagements du régime de l'hypothèque, le Premier Ministre a souhaité demander au Parlement de pouvoir procéder par ordonnance.

Les trois principaux chantiers envisageables sur ces bases sont décrits dans les trois sections suivantes.

2.1. Réduction des coûts afférents au régime de l'hypothèque

Le coût lié aux droits d'enregistrement au profit de l'Etat a fait l'objet d'une réduction substantielle lors de la loi de finances rectificative pour 2004 : à compter du 1^{er} janvier 2006, les frais liés au droit de timbre (3€/page) disparaîtront et seul subsistera un droit fixe d'enregistrement. Les coûts seront ainsi fortement revus à la baisse, pour l'inscription comme pour la mainlevée d'une hypothèque (qu'elle soit conventionnelle ou privilège du prêteur de denier). A titre d'illustration, quand ils s'élèvent actuellement à 260€ pour une inscription et 195€ pour une mainlevée, ils seront respectivement nuls et égaux à 50€.

La part la plus importante du coût actuel du recours à la garantie hypothécaire est cependant constituée par les émoluments proportionnels des notaires. Les rapports des inspections proposent de diviser ces émoluments par deux. Il convient de préciser qu'une baisse du coût global de l'hypothèque augmentera le volume de prêts faisant l'objet d'un acte notarié.

Les rapports des inspections proposent par ailleurs de réduire la taxe appelée "salaire du conservateur" afin de limiter le coût du régime hypothécaire, mais il conviendrait toutefois d'en estimer précisément le coût pour l'Etat, qui s'ajouterait à l'effort important déjà consenti par les finances publiques en réduisant le droit de timbre.

2.2. *Créer une hypothèque de crédit rechargeable*

Il s'agit principalement de pouvoir recourir à l'hypothèque à d'autres fins que le financement de l'achat immobilier en créant un produit hypothécaire spécifique pour élargir la gamme des financements auxquels les ménages peuvent aujourd'hui recourir. L'idée principale est d'offrir la possibilité aux ménages qui le souhaitent de mobiliser leur actif immobilier pour en extraire des sources de financement, qu'ils pourraient dédier à des investissements durables (travaux d'amélioration de leur logement, biens durables, investissements de long terme....), voire de consommation. Les taux des crédits liés au rechargement de l'hypothèque pourraient être plus faibles que les taux actuels du crédit à la consommation.

Une fois l'inscription prise sur le bien, les ménages auraient la possibilité d'obtenir de nouveaux concours (nouvelle offre de prêt), garantis par la même hypothèque, pour peu qu'une partie du premier prêt ait déjà été amortie. Cette hypothèque "rechargeable" aurait *a priori* une durée de vie limitée et l'inscription de nouveaux concours bancaires devrait être facilitée par des coûts limités (par exemple par une simple inscription en marge). L'hypothèque consentie le serait pour toutes les créances actuelles et futures. Le montant maximum de la créance que les parties auraient convenues de garantir, ainsi que la durée de l'inscription et la désignation du bien gagé devraient au minimum être portés lors de l'inscription.

L'emprunteur conclurait avec un prêteur un premier contrat de prêt (*a priori* immobilier) qui stipulerait que le crédit accordé est garanti par une hypothèque "rechargeable", clairement identifiée. Ainsi ce prêt pourrait être suivi, au profit de l'emprunteur, d'autres contrats de prêt conclus avec éventuellement d'autres prêteurs, au fur et à mesure que le premier prêt consenti serait remboursé et le montant effectivement garanti par le bien hypothéqué diminuerait.

Ce contrat serait suivi d'une inscription d'hypothèque "rechargeable" qui devrait être bien identifiable et ne pas être confondue avec d'autres hypothèques par les tiers et les autres créanciers du débiteur. Il s'agirait donc d'un dispositif juridique nouveau, qui serait précisé en fonction du nouveau paysage du droit de sûretés créé par le groupe de travail de la Chancellerie.

Pendant toute la durée de la garantie, l'emprunteur pourrait, dans la limite, obtenir de nouveaux concours bancaires, dont les montants agrégés ne devraient pas dépasser le plafond maximum de la garantie. Si un prêteur accède à sa demande, un contrat de prêt distinct est alors conclu, sous seing privé, sans nouvelle inscription hypothécaire (c'est la même hypothèque qui sert de garantie, il devrait toutefois être fait mention du nouveau prêt par une inscription en marge).

Des clauses devraient être envisagées comme l'interdiction d'imputer les remboursements effectués sur un contrat au titre d'un autre, l'obligation faite au prêteur de délivrer automatiquement au notaire un certificat dès que l'emprunteur l'a intégralement remboursé.

La création de ce crédit hypothécaire rechargeable soulève de nombreuses questions :

- L'opportunité de fixer un seuil minimum d'emprunt ou de limiter les affectations possibles du crédit, pour éviter que les emprunteurs ne mobilisent leur hypothèque pour de trop petits montants et mettent ainsi en risque leur logement pour de faibles enjeux, pourrait être discutée pour encadrer les risques pris par les banques et les emprunteurs.
- La problématique du renforcement du lien entre l'emprunteur et sa banque (puisque l'emprunteur pourrait être *a priori* incité à négocier ses crédits futurs avec la banque qui lui a consenti le prêt initial) implique d'étudier la faisabilité et les conditions permettant de recourir à un autre prêteur pour les crédits futurs.
- L'information entourant ce nouveau produit devrait être précisément encadrée : le taux d'emprunt global devrait notamment obéir à une définition précise. Les délais et les conditions de rechargement devraient être rigoureusement encadrés.
- Les règles de protection du consommateur (selon que le crédit est considéré comme un crédit à la consommation ou un crédit immobilier, que la réglementation distingue aujourd'hui) ne seraient pas nécessairement les mêmes. Il conviendrait le cas échéant d'examiner la nécessité de prendre des dispositions spécifiques à ces crédits.
- Enfin, la création de l'hypothèque de crédit nécessiterait des dispositions spécifiques pour déroger au principe de spécialité et au caractère accessoire des sûretés¹.

2.3. *Créer un prêt viager hypothécaire à destination des ménages âgées*

Il s'agit de donner la possibilité à un emprunteur de mobiliser, à partir d'un certain âge, la valeur du logement dont il est propriétaire par un prêt gagé sur son bien. Ce prêt consisterait en un prêt remboursable in fine (capital et intérêts) au moment du décès ou en cas de déménagement, la dette étant plafonnée à la valeur du logement au moment du remboursement. Accessible au-dessus d'un certain âge, ce prêt permettrait à une personne âgée d'extraire des liquidités de son patrimoine immobilier pour faire face à des dépenses imprévues (dépendance, réparation de logement), améliorer son train de vie, consentir à des donations à ses descendants, etc.

Il conviendrait d'étudier la possibilité d'accorder de ce prêt sous forme de rente ou de capital. Au décès de l'emprunteur, ses héritiers disposeraient du droit de rembourser la dette accumulée (éventuellement en réalisant le gage) ou pourraient laisser au banquier le soin de lever l'hypothèque et d'exécuter le gage, en versant le cas échéant aux héritiers le surplus issu de la vente (cas où le montant de la dette est inférieur au montant issu de la vente du bien). Le prêt serait assorti de l'obligation de bon entretien du logement. En cas de manque à cette obligation, ou bien de non acquittement d'impôts ou d'obligations d'assurance, le prêteur pourrait utiliser le capital restant (ou imposer la réalisation du gage) pour honorer ces obligations.

Ce nouveau produit hypothécaire amène à examiner avec attention encore plus de points que le crédit hypothécaire rechargeable. Il imposerait en effet au prêteur de prendre en considération de nombreux éléments : la mortalité de l'emprunteur, le risque de dépassement (la valeur de la dette dépasse celle de la réalisation du bien), le risque

¹ Le principe de spécialité impose qu'à une inscription hypothécaire ne corresponde qu'un seul emprunt. Le caractère accessoire de l'hypothèque traduit le fait que l'inscription de l'hypothèque tombe lorsque l'emprunt est remboursé. Le crédit hypothécaire rechargeable remettrait en cause ces deux principes en ce qu'il autoriserait plusieurs créances distinctes pour une même inscription et laisserait subsister l'hypothèque alors même que le prêt immobilier serait entièrement remboursé pour laisser subsister le droit à l'emprunteur de "recharger son hypothèque" en contractant un nouveau prêt sans nouvelle inscription.

bancaire de taux et de duration (le prêt étant à durée indéterminée), l'éventualité d'un dénouement avant le décès (déménagement par exemple²), le mode d'exécution au dénouement (cas où l'emprunteur déménage mais où son conjoint reste dans les lieux), la concurrence entre créances (cas où une autre dette de rang supérieur devient exigible), l'abus (vulnérabilité des personnes âgées) et la fiscalité (traitement du patrimoine activé, successions).

Outre des modifications du droit civil (ne serait-ce que pour étendre la durée maximale de l'hypothèque, actuellement de 35 ans), la création des prêts viagers hypothécaires imposerait :

- d'expertiser le calcul du montant inscrit³ ;
- de clarifier les règles de sortie de prêt (notamment au regard du droit des successions et des conditions de départ du logement) ;
- d'encadrer par des règles précises l'information et la protection du consommateur (règles de calcul du taux annuel global d'un tel prêt notamment, règles de publicité, condition de remboursement anticipé, conditions d'application de la règle du taux d'usure) ;
- de déterminer des règles éventuellement spécifiques pour le traitement comptable et prudentiel de ce produit.

² Un quart des cas aux Etats-Unis.

³ Le Code Civil requiert la mention du principal et des accessoires et du mode de calcul des intérêts (les trois dernières années d'intérêt sont assimilés à du principal actuellement). Il faudrait sans doute inscrire un montant maximal estimatif et prévoir des réinscriptions régulières.