

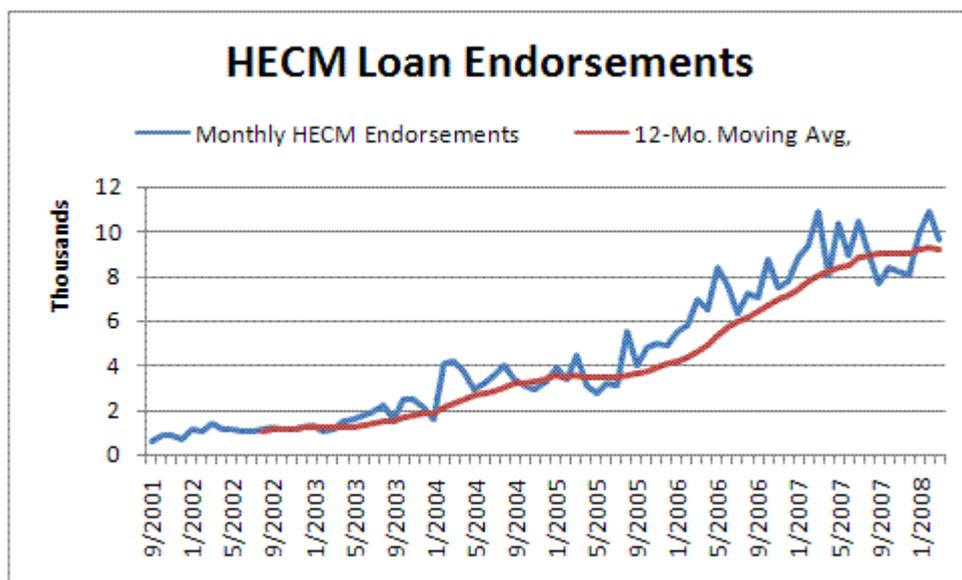
La mobilisation de l'actif résidentiel des personnes âgées pour participer au financement des dépenses dues au grand âge.

Le recours au prêt viager hypothécaire

Cette note fait suite à l'étude sur la mise en place du PVH réalisée en 2004¹. Depuis cette date, la loi française a été adaptée pour permettre l'introduction du « prêt viager hypothécaire » et une première offre est apparue sur le marché en juin 2007.

Si, au Royaume-Uni, qui était alors le premier marché mondial (en proportion du nombre d'habitants), on observe une stagnation, au contraire, le nombre de *reverse mortgages* vendus aux Etats-Unis, s'il reste modeste, est en forte progression puisque la production annuelle de HECM (Home Equity Conversion Mortgage) a été multipliée par trois, de 30 000 à plus de 100 000 en l'espace de trois ans. Le HECM est le produit garanti par les pouvoirs publics ; il représente environ 90 % des *reverse mortgages*.

Graphique 1 : émissions de *reverse mortgages* aux USA (en milliers de prêts par mois)



1) Les besoins de financement du grand âge

Le rapport Gisserot (²) évalue à 1 % le rythme de croissance moyen annuel du nombre de personnes âgées dépendantes à l'horizon 2040. Cette croissance connaîtrait deux accélérations, correspondant aux baby-booms qui ont suivi les deux guerres mondiales, entre

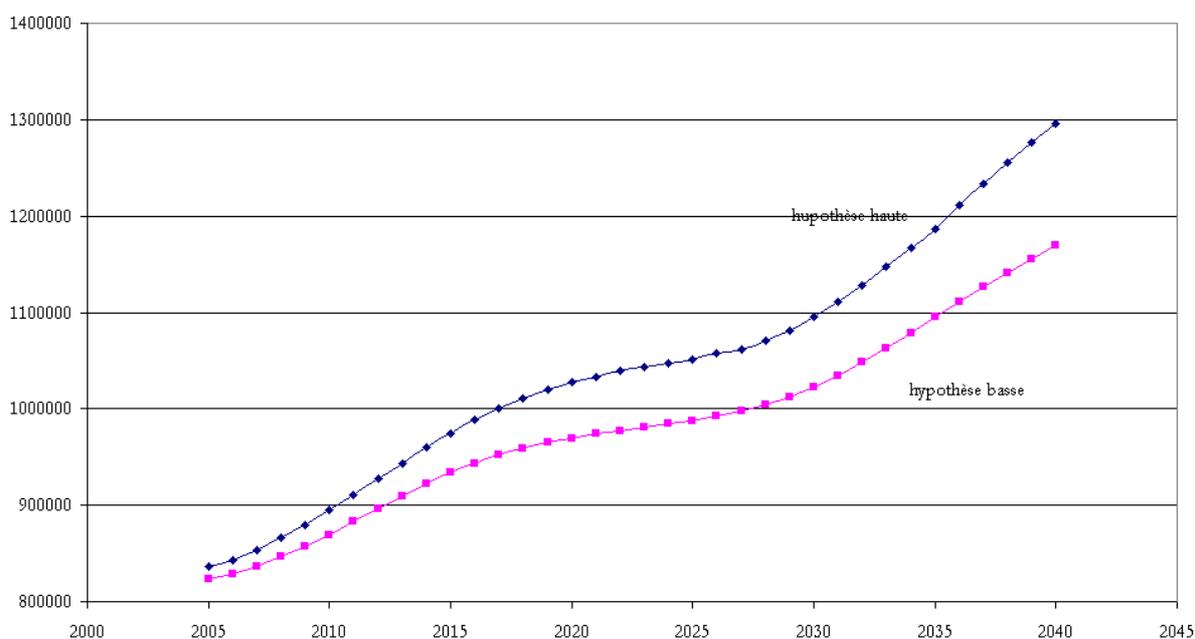
¹ Cf. Rapport conjoint de l'Inspection générale des finances (N. Jachiet), du Conseil général des ponts et chaussées (J.Friggit) et de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (B. Vorms) et C. Taffin sur le prêt viager hypothécaire et la mobilisation de l'actif résidentiel des personnes âgées »

² « Perspectives financières de la dépendance des personnes âgées à l'horizon 2025 : prévisions et marges de choix », rapport à M. Philippe Bas, Ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.

2005 et 2020 puis entre 2030 et 2040. Selon le scénario retenu, le nombre de personnes âgées dépendantes atteindrait de 1,2 à 1,3 million à l'horizon 2040.

Ces projections sont sujettes à caution : les interrogations portent moins sur l'augmentation du nombre des personnes âgées ou même très âgées que sur la prévalence de la dépendance : l'épidémiologie des démences, en particulier, est une source d'incertitude importante.

Tableau 2 : nombre de personnes âgées dépendantes



Source : DREES

Le scénario retenu par les pouvoirs publics dans le cadre du Plan Solidarité Grand Age prévoit notamment la promotion des prises en charge à domicile qui implique un poids accru des dépenses en personnel. Ces dernières sont donc au cœur des coûts supplémentaires prévisibles (elles en constituent 85 %).

2/ Le type de dépenses liées à la dépendance et leur financement

Les dépenses liées à la dépendance sont de deux types différents :

- les travaux d'adaptation du logement, dépenses ponctuelles partiellement prises en charge par l'ANAH,
- les services à la personne, dépenses récurrentes et croissant avec le degré de dépendance, ou d'hébergement en institution ; l'attente des personnes et l'intérêt collectif se rejoignent pour privilégier le maintien à domicile.

L'ANAH finance 70 % des travaux d'accessibilité et d'adaptation des logements et des immeubles dans la limite de 8 000 € pour les propriétaires occupants dont les ressources sont inférieures aux plafonds dits majorés (par exemple 21 022 € de revenu fiscal de référence en Ile-de-France et 16 795 € en province pour une personne seule).

Les circuits de financement de la dépendance, services à la personne ou hébergement en institution, sont complexes. L'assurance-maladie représente plus de 60 % du total de la

dépense, ce qui montre bien qu'un effort de clarification des frontières entre assurance-maladie et dépendance est nécessaire pour dégager ce que l'on appelle le « cinquième pilier » de la protection sociale.

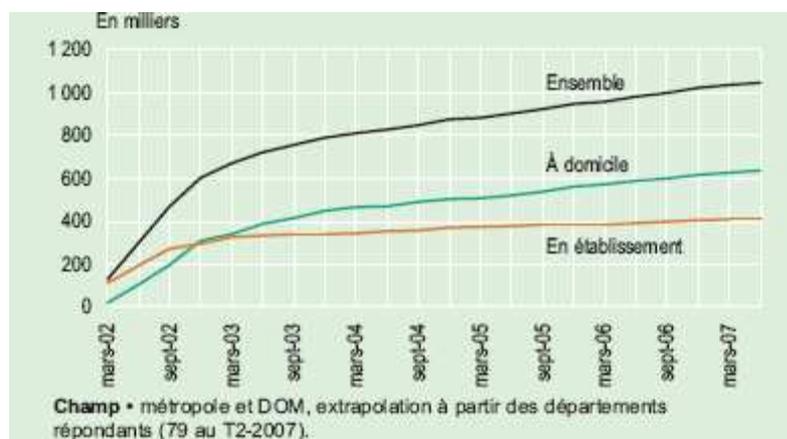
En plus de l'assurance-maladie, le financement de la dépendance provient de trois types de sources :

- les finances publiques, sous la forme d'une part de l'APA/allocation personnalisée d'autonomie et de la CNSA/caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, d'autre part d'aides fiscales,
- l'assurance privée,
- les ménages concernés (reste à charge).

La contribution publique se caractérise par son caractère peu redistributif et sa faible cohérence. Les ménages à revenus élevés peuvent bénéficier d'aides fiscales importantes, supérieures à l'APA, tandis que les revenus intermédiaires sont pénalisés par la hausse du ticket modérateur.

La dépense d'APA croît pourtant à un rythme qui n'est guère soutenable : 5 ans après sa mise en place (2002), l'APA voit encore le nombre de ses bénéficiaires augmenter à un rythme annuel (6,8% en juin 2007, 8,1% pour les seuls bénéficiaires de l'APA à domicile) sans commune mesure avec celui du nombre des personnes dépendantes.

Graphique 2 : évolution du nombre de bénéficiaires de l'APA



Source : DREES (Etudes et Résultats n° 615, décembre 2007)

L'APA est versée par les départements, avec une participation financière de l'Etat, à un million de personnes âgées dépendantes. Son coût annuel s'élèverait à 4 milliards d'euros. Son montant varie en fonction de l'état de dépendance et des revenus du bénéficiaire. En juin 2007, il représentait en moyenne 413 euros par mois pour les personnes vivant à domicile et 286 euros pour celles qui résident en établissement.

Le marché français de l'assurance privée de la dépendance constitue le plus gros marché au monde avec celui des Etats-Unis. Sa diffusion est toutefois limitée par la nécessaire vision de long terme et la nature du risque à couvrir. Contrairement aux USA, où les prestations sont fournies exclusivement en nature, les assureurs français offrent le choix entre prestation et versement des rentes, mais d'un niveau qui apparaît comme insuffisant. L'entrée se situe vers

58 ans et la cotisation, de l'ordre de 30 € par mois permet d'obtenir une rente (défiscalisée) de 500 € par mois environ.

Le coût moyen de la dépendance est évalué à 1 400 € par mois. Il est couvert, à hauteur de 400 € par l'APA moyenne et de 500 € par l'assurance moyenne (mais ces moyennes ne s'ajoutent pas !). Il reste en toute hypothèse un besoin de financement complémentaire important.

L'étude a été conduite dans l'hypothèse où la mobilisation de l'actif résidentiel des personnes âgées intervient en complément et non en substitution des dépenses actuellement prises en charge par la collectivité. Elle tient compte de la non-récupération de ces dernières dépenses, notamment l'APA, sur la succession des personnes décédées.

3/ La légitimité du recours au PVH pour le financement des dépenses liées à la dépendance

L'indexation des retraites sur l'inflation réduit les marges de manœuvre disponibles pour augmenter la contribution restant à la charge des ménages. En revanche, l'augmentation des patrimoines devrait se poursuivre à un rythme tendanciellement supérieur. C'est le cas en particulier des patrimoines immobiliers en raison de la diffusion de la propriété et de la volonté politique d'en accélérer le rythme.

Au-delà de 70 ans, 72 % des français sont propriétaires de leur résidence principale (tableaux 3 et 4). La diminution de cette proportion aux âges élevés semble imputable à un effet de génération (absence d'offre de crédit à long terme³ et désincitation en raison de la loi de 1948) plus qu'à un retour à un statut locatif par vente de la résidence principale.

Le taux de détention d'un bien immobilier est supérieur de quelques points : en 2006, il est compris entre 72 % et 74 % selon l'âge entre 60 et 80 ans pour décroître ensuite. Il est vraisemblable que la revente des biens immobiliers autres que la résidence principale aux âges élevés intervient plus fréquemment, en particulier lorsqu'il s'agit d'une résidence secondaire, pour des raisons financières (coûte sans rapporter) et pratiques (difficultés de déplacement).

Une aide à la mobilisation de l'actif résidentiel jouerait en faveur des classes moyennes ; de surcroît, les populations vieillissantes offrent un important gisement d'emplois de service.

4/ Les limites du PVH actuel

Le PVH est actuellement proposé par un seul établissement et se trouve encore en phase expérimentale ; de ce fait, les coûts (frais de dossiers et taux) sont élevés, de sorte que la quotité, proposée, c'est-à-dire le rapport entre le montant du PVH et la valeur du logement, est très faible (34 % à 75 ans). De surcroît, le PVH n'a aucune souplesse : il n'est proposé qu'en sortie en capital, c'est-à-dire sous la forme d'un versement unique. Les normes de protection du consommateur sont celles fixées par la loi, mais leur mise en œuvre est laissée à l'initiative de l'établissement.

³ L'introduction depuis la fin 2007 d'une offre de « prêt hypothécaire cautionné », à la suite du rapport Taffin-Vorms de 2007, est de nature à modifier cet état de chose.

Tableau 3 : évolution du taux de propriétaires par âge

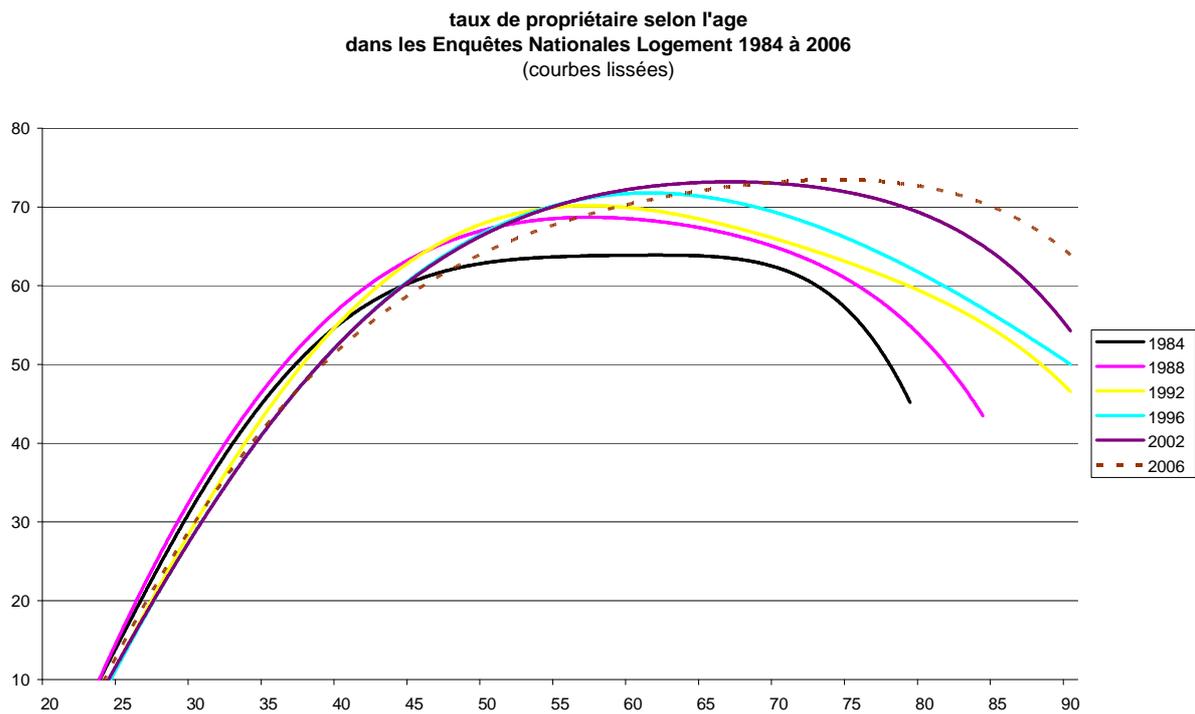
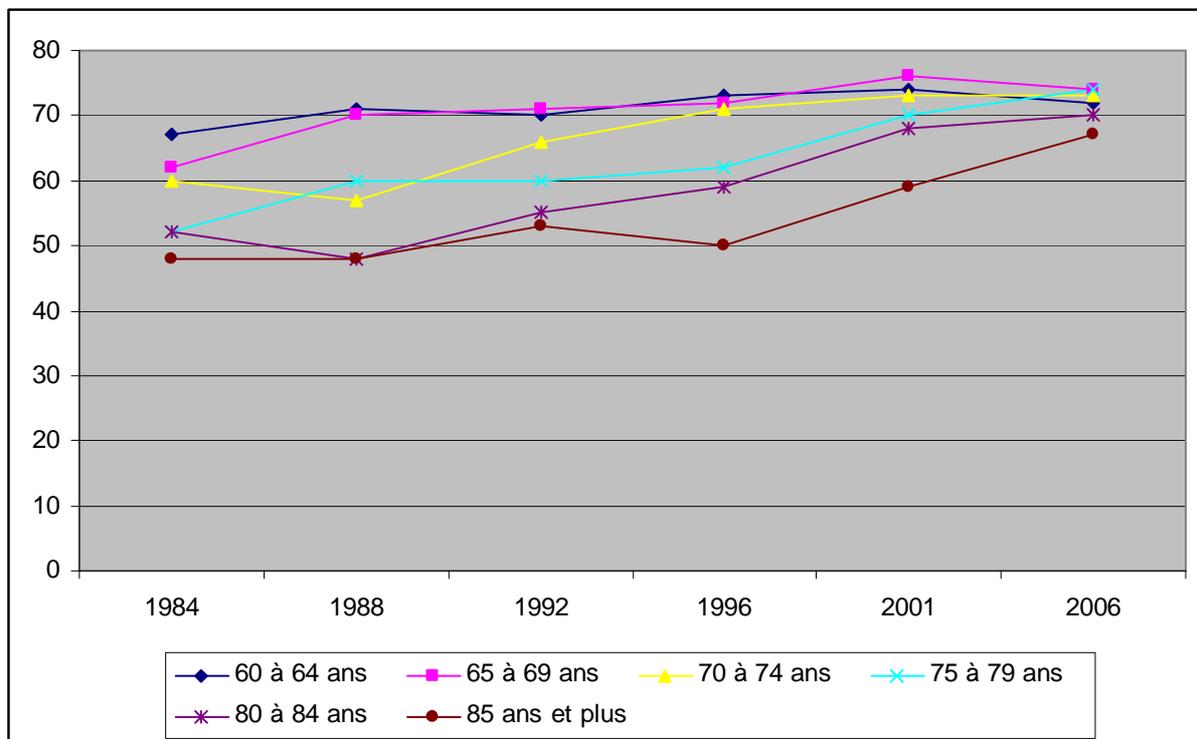


Tableau 4 : évolution du taux de propriétaires par âge (60 ans et plus)



Source : INSEE (Enquêtes Logement).

5/ Comment améliorer les performances du PVH ?

Plusieurs voies peuvent-être explorées. Ni celle de la subvention, ni celle de la fiscalité ne semble répondre aux contraintes spécifiques du PVH. La logique même de ce produit serait de ne laisser à la charge de l'établissement que la part du risque qui s'attache à l'appréciation de la situation de la personne qui contracte l'emprunt (âge, situation familiale) et de la valeur du bien au jour de la signature du contrat. En revanche, la collectivité pourrait assumer tout ou partie du risque démographique et du risque immobilier, en particulier le risque systémique. En effet, c'est bien la difficulté éprouvée par les prêteurs à couvrir ces risques qui pèse fortement sur le coût du produit et donc sur la quotité du prêt. Le risque systémique (une baisse générale du prix des logements à la suite d'un accident macroéconomique ou financier) est particulièrement coûteux pour les prêteurs en ce qu'il les contraint à passer d'importantes provisions.

L'exemple américain en fournit une bonne illustration. La FHA / *Federal Housing Administration* assure la totalité du risque de dépassement et les *reverse mortgages* qu'elle garantit offrent une quotité supérieure de 20 points environ à celle des produits de marché. Ces derniers, de ce fait même, ne concernent que les biens de prix élevé, exclus du champ de la garantie publique.

L'*equity release* anglais, qui ne bénéficie d'aucune sorte d'aide publique, offre des quotités comparables à ce qui s'observe en France. D'autres pays viennent de mettre en place des systèmes de PVH, mais aucun n'est assez avancé pour qu'il soit possible d'en tirer des conséquences ⁽⁴⁾. Le sujet est à l'étude en Belgique et dans les Pays baltes ; le Danemark s'en tient à l'extraction hypothécaire classique (avec paiement d'intérêts).

Il reste qu'il est difficile de séparer ce qui dans le coût d'un sinistre découle du risque individuel et ce qui est la conséquence du risque systémique. L'intervention d'un organisme de garantie public ou adossé aux pouvoirs publics permet d'apporter une réponse simple. Le FGAS pourrait par exemple, apporter sa garantie au risque de dépassement comme il le fait pour les PAS dans le cas de la perte sur revente. La banque serait responsabilisée puisque, comme dans le PAS, une partie du coût du sinistre, c'est-à-dire de l'éventuel dépassement, resterait à sa charge.

Une intervention publique a pour contrepartie de permettre à la collectivité de définir précisément les caractéristiques du produit, ses modalités de commercialisation et surtout les règles de protection et d'information du consommateur. Ainsi, le taux d'intérêt des *reverse mortgages* garantis par la FHA est-il égal à celui des prêts proposés aux accédants du marché *prime* soit « Bons du Trésor + 1 à 1,5 % ». Les frais de dossier (*origination* et *closing costs*), jusqu'alors de 2 %, seront réduits à 1,5 % et les frais d'assurance sont de 2 % flat + 0,5 % sur l'encours. Le prêt peut être versé, partiellement ou intégralement, en capital ou en rente. Lorsqu'il est partiellement versé en capital, le montant non prélevé, qui progresse avec les années, peut être utilisé en rente. Le prêt peut également être remboursé par anticipation pour percevoir le capital non consommé. Aucune de ces opérations ne donne lieu au paiement d'une indemnité.

⁴ Cf. tableau en annexe.

L'Etat aurait alors, par le moyen du FGAS, la possibilité de définir précisément les caractéristiques du PVH : taux plafond, frais de dossier, normes de flexibilité, conditions de commercialisation. Dans le cas de la sortie en rente, celle-ci devrait être défiscalisée.

L'Etat disposerait alors de plusieurs curseurs pour déterminer la part du risque qu'il prend en charge :

- partage du coût des sinistres entre Etat et établissement de crédit (# 50/50 pour les PAS) ;
- détermination du malus.

L'Etat aurait également la possibilité de renforcer son aide pour certains usages en prenant en charge tout ou partie des frais de dossier.

Le coût de gestion de la SGFGAS est pris en charge par l'Etat. Le coût du conseil le serait également (par exemple, confié aux ADIL⁵). Le PVH garanti pourrait ainsi coexister avec une offre de marché absolument libre.

Le coût de l'ensemble du dispositif serait donc très faible. En toute hypothèse, seule une grosse erreur de paramétrage, sous-estimation de l'allongement de l'espérance de vie ou surestimation de la valorisation des biens immobiliers, pourrait rendre coûteuse cette intervention des pouvoirs publics. Ce coût serait alors non seulement étalé dans le temps, mais aussi limité par le rythme de diffusion du PVH. L'examen de notre pyramide des âges et l'exemple des Etats-Unis montrent en effet que le PVH, même soutenu par l'Etat, devrait rester un produit de niche dans les quinze prochaines années avant de connaître son apogée lorsque la génération du baby-boom atteindra 75 – 80 ans, vers 2025-2030.

6/ Quels bénéficiaires ?

Le revenu n'est pas l'élément significatif s'agissant de ménages *house rich cash poor*. Il est plus logique d'intervenir en tenant compte d'une limite du prix du bien donné en garantie. Les statistiques notariales permettraient éventuellement de déterminer des zones de prix homogènes et de les faire évoluer dans le temps

7/ Comment lier la garantie du FGAS à l'usage des fonds ?

Dans l'hypothèse où les fonds seraient utilisés pour le financement de travaux d'adaptation du logement, le contrôle pourrait être confié à l'ANAH, dont les aides interviendront, dans certains cas, en complément du PVH.

Dans le cas d'une rente, le contrôle suppose l'affectation du produit de cette rente à des associations agréées ou à « un tiers de confiance » difficile à déterminer.

S'agissant d'un produit qui montera en régime très progressivement, il importe de mettre en place un système très simple qui évite la mise en place d'une machinerie administrative coûteuse, alors que le premier obstacle pour les établissements de crédit est celui de la masse critique. La formule la plus simple consisterait sans doute à offrir un produit garanti pour les opérations portant sur des logements d'une valeur inférieure à un plafond déterminé par l'Etat et à postuler que son usage sera largement consacré aux financements de dépenses liées au grand âge. Au demeurant, le soutien de la consommation des personnes âgées modestes que

⁵ Les effectifs concernés n'exigeraient aucun effort public supplémentaire

permet la mobilisation de l'actif résidentiel peut aller dans le sens de la politique des pouvoirs publics. En outre, l'objet d'un tel dispositif serait d'offrir à ceux des ménages modestes qui le souhaitent, l'opportunité de tirer parti de leur actif résidentiel dans des conditions abordables, mais il ne saurait constituer une solution globale au problème de financement des dépenses liées à la dépendance.

Claude Taffin et Bernard Vorms
7 mai 2008

	Etats-Unis	Espagne	Hongrie	Royaume-Uni	Suède
Existence du cadre légal	Oui	Oui (décembre 2007)	Oui	Oui	Oui
Principales caractéristiques	Age minimum 62 ans RP seulement	Age minimum, sauf dépendance RP seulement		Age minimum Toutes résidences	
Existence d'une offre commerciale	Oui	Oui	Oui (2007)	Oui	Oui
Importance de la production	108 000 (nombre de prêts - 2007)	Faible (récent)	Faible (récent)	26 300 (nombre de prêts - 2006)	nd
Intervention financière de l'Etat	Garantie FHA	Avantages fiscaux (Exemption de droits d'enregistrement)	Aucune	Aucune	Aucune
Principaux usages	Dépenses de santé Investissement immobilier Etudes des petits-enfants	Complément de ressources	Désendettement Complément de ressources		
Financement de la dépendance	Possible Sauf séjour en institution		Possible Sauf séjour en institution	Idem	
Obstacles	Maintien du statut de RP Fiscalisation des rentes				

*Ministère du Travail, des Relations Sociales
et de la Solidarité*

Le Directeur du Cabinet

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Le 28 NOV. 2007

127, rue de Grenelle 75700 Paris 07 SP

Téléphone : 01 44 38 38 38

Télécopie : 01 44 38 20 10

Monsieur le Directeur,

La question de la dépendance va se poser avec une acuité croissante. La mobilisation de leur actif résidentiel constitue l'une des solutions auxquelles les personnes âgées pourraient recourir.

Le prêt viager hypothécaire que vous avez contribué à définir est l'un des moyens d'y parvenir.

En vous appuyant sur les pratiques étrangères, pourriez-vous proposer les aménagements nécessaires pour que ce produit, dont les premières offres viennent d'apparaître sur le marché, soit adaptées aux contraintes particulières d'une clientèle sociale ?

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur, à l'expression de mes salutations distinguées.



Jean CASTEX

Monsieur Bernard VORMS
Directeur général
Agence Nationale pour l'Information
sur le Logement
2, Bld Saint Martin
75010 PARIS

Monsieur Claude TAFFIN
Directeur des Etudes Economiques et Financières
Union Sociale pour l'Habitat
14, rue Lord Byron
75008 PARIS