

**RAPPORT**

**SUR LE PROJET DE LOI, N° 1064,**

**RELATIVE A L'ENCADREMENT DE L'ACTIVITE DE MARCHAND DE BIENS**

(Rapporteure au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale :  
Madame Karen ALIPRENDI)

Le projet de loi relative à l'encadrement de l'activité de marchand de biens a été déposé au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 10 octobre 2022, sous le numéro 1064. L'annonce officielle de son dépôt est intervenue lors de la Séance Publique du 18 octobre 2022, au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Ce texte fait suite à la proposition de loi n° 252, du même nom, enregistrée au Conseil National le 15 octobre 2020 et adoptée lors de la Séance Publique du 10 mai 2021. Par courrier du 22 octobre de la même année, le Gouvernement informait le Conseil National, conformément à l'article 67 de la Constitution, de sa volonté de transformer cette proposition en projet de loi.

Cette proposition de loi, et le projet de loi qui en résulte, reposent tous deux sur le constat qui a été fait de la nécessité d'encadrer l'activité de marchand de biens en Principauté, au regard notamment de la multiplication du nombre de personnes exerçant cette activité sur le territoire et du risque de spéculation immobilière pouvant en résulter.

En effet, alors même que les autres professionnels de l'immobilier relèvent d'un cadre législatif autonome, les marchands de biens ne sont jusqu'à présent soumis à aucun statut ou règles particulières.

Ce texte a ainsi pour objet de fixer le cadre juridique de l'activité de marchand de biens, en la dotant d'une réglementation appropriée, à la fois adaptée à ses particularités et aux besoins du secteur immobilier.

Plus précisément, ce texte vient poser une définition de l'activité de marchand de biens et déterminer les conditions nécessaires pour y accéder et pour l'exercer. Il fixe, en outre, le régime fiscal qui lui est applicable et détaille le régime des sanctions administratives et pénales encourues en cas de méconnaissance des dispositions prévues par le texte.

Dans le cadre de son examen, la Commission a tenu à recueillir les observations des professionnels concernés sur le dispositif projeté. Elle a ainsi consulté l'Association Monégasque des Marchands de Biens ainsi que la Chambre Immobilière Monégasque. Votre Rapporteuse souhaite à ce titre remercier ces deux entités pour les remarques pratiques qu'elles ont transmises, lesquelles ont permis d'éclairer les travaux de la Commission.

Votre Rapporteuse remercie également le Conseiller de Gouvernement – Ministre des Finances et de l'Economie, ainsi que les membres de sa délégation composée de représentants de son Département, de la Direction des Affaires Juridiques et de la Direction des Services Fiscaux, pour la qualité des échanges intervenus, qui ont permis de faire évoluer le texte de manière constructive et d'aboutir à une réglementation équilibrée. On notera que ces discussions ont principalement porté sur le régime fiscal spécifique dont bénéficient les marchands de biens.

A ce sujet, les élus ont, en première intention, proposé de modifier le dispositif projeté qui prévoyait une exonération de moitié des droits d'enregistrement applicables à l'occasion de l'acquisition du bien. Ils avaient ainsi envisagé, dans un souci de maintenir l'attractivité de cette profession, de réduire ces droits de mutation en soumettant le bien acheté par un marchand de biens à un droit d'enregistrement réduit, égal à 3 % de la valeur du bien acquis. Ils avaient, en outre, prévu la possibilité pour le marchand de biens de déduire d'une partie de ce droit, un montant équivalent à celui de la taxe sur la valeur ajoutée, versée pour le paiement de factures afférentes à des travaux de rénovation ou de mise en conformité du bien.

Cependant, à l'occasion des échanges intervenus entre la Commission et le Gouvernement, ce dernier a fait part de réserves sur le montant du taux, ainsi que sur la fixation d'un taux unique.

D'une part, le Gouvernement a considéré que le taux unique de 3 % de la valeur du bien, auquel serait déduit partiellement un montant équivalent à celui de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par le marchand de biens, aurait des répercussions négatives sur les recettes fiscales attendues en matière immobilière, un secteur pourtant moteur de l'économie de la Principauté.

D'autre part, par souci de cohérence avec les dispositions fiscales déjà existantes, et aux fins de faciliter la mise en œuvre de ce dispositif par les services fiscaux de l'Etat notamment, le Gouvernement s'est exprimé en faveur du maintien du principe consistant à différencier le taux de droit d'enregistrement applicable en fonction de la qualité de l'acquéreur (personne physique, personne morale...).

Compte tenu de ces éléments, la Commission a finalement fait le choix de conserver le dispositif initial du projet de loi, à savoir un abattement de moitié du droit d'enregistrement qui est dû sur la base des taux prévus aux articles 12, 13 bis et 16 de la loi n° 580 du 29 juillet 1953 portant aménagement des droits d'enregistrement et d'hypothèques, modifiée.

Ce choix a été motivé par le fait que, compte tenu du système de déclaration et d'autorisation d'exercer ainsi que des obligations qui leur sont applicables, les marchands de biens ne devraient pas, en pratique, se voir appliquer le taux de 10 %. Autrement dit, concrètement, deux taux de droit d'enregistrement seront applicables, à savoir celui de 4,75 % pour les personnes physiques et celui de 7,50 % pour les sociétés transparentes. Ces deux taux seront ainsi réduits pour moitié lorsque les marchands de biens rempliront les obligations prévues par le présent texte.

En définitive, les frais supportés par les marchands de biens demeureront mesurés, comme l'avaient souhaité les élus, en proposant un taux unique de 3 %, d'autant plus que l'obligation d'avoir à réaliser des travaux à hauteur de 5 % du prix d'acquisition du bien pour pouvoir bénéficier des avantages fiscaux précités a été supprimée.

Sur ce dernier point, les élus ont en effet considéré que cette exigence n'était pas adaptée à la réalité du marché immobilier, dans la mesure où les biens acquis ne nécessitent pas toujours des travaux d'envergure.

Pour autant, ils ont estimé pertinent d'instaurer une obligation de mise aux normes, notamment électriques et énergétiques à la charge du marchand de biens. Sur ce dernier point, les élus invitent vivement le Gouvernement à prendre les textes d'application nécessaires imposant aux professionnels d'effectuer des travaux en adéquation avec la démarche de préservation de l'environnement menée par la Principauté et permettant d'assurer la sécurité des particuliers.

Enfin, les membres de la Commission ont assoupli les conditions permettant aux marchands de biens de bénéficier d'une prorogation d'un an pour procéder à la revente du bien, à l'issue du délai initial de trois ans. En accord avec le Gouvernement, ils ont décidé de ne plus conditionner le bénéfice de cette prorogation à la réalisation de travaux d'un montant total acquitté, toutes taxes comprises, correspondant à 10 % du prix d'acquisition du bien. Il suffira donc, pour le marchand de biens, de solliciter cette prorogation auprès de l'autorité compétente.

Telles sont les précisions générales dont votre Rapporteuse souhaitait faire état, avant d'en venir, à présent, à l'exposé technique des amendements de la Commission, à l'exception des amendements formels qui ne seront pas détaillés.



A l'article premier du projet de loi, la Commission a supprimé le terme « *immobilières* » au sein de l'expression « *sociétés civiles immobilières visées à l'article 13 bis, chiffre 7°, de la loi n° 580 du 29 juillet 1953 portant aménagement des droits d'enregistrement et d'hypothèques, modifiée* » afin d'adopter la même terminologie que celle employée par le texte visé.

L'article premier du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 3 du projet de loi prévoyait initialement que les aspirants marchands de biens qui sollicitent une autorisation administrative d'exercer doivent justifier de leur résidence effective en Principauté en vue de pouvoir exercer cette activité.

Cette exigence avait vocation à s'appliquer tant au pétitionnaire personne physique exerçant en nom personnel qu'aux associés et gérants des sociétés visées à l'article 4 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, modifiée, à l'exception des sociétés par actions.

Si cette exigence a été maintenue, sans changement, pour toutes les personnes physiques souhaitant exercer l'activité de marchand de biens en nom personnel, ainsi que pour les gérants de sociétés à responsabilité limitée, la Commission a toutefois adapté cette condition de résidence effective en Principauté concernant les associés et actionnaires de toutes les personnes morales, y compris les sociétés anonymes et en commandite par actions.

Les élus ont ainsi décidé de subordonner la délivrance de l'autorisation administrative d'exercer pour les sociétés à la détention d'au moins 75 % de leur capital social par des personnes physiques de nationalité monégasque, ou qui justifient, si elles sont de nationalité étrangère, de leur résidence effective à Monaco.

Ils ont estimé que ce critère permettra de contenir le nombre de marchands de biens, tout en s'assurant de l'existence de liens étroits entre les détenteurs du capital social et la Principauté.

La Commission a par ailleurs ajouté, à la suite d'une demande du Gouvernement, que la détention d'au moins 75 % du capital social pourra être « *directe ou indirecte* » afin de rendre la mesure plus efficiente, et ce particulièrement dans le cas d'une détention par l'intermédiaire d'une ou plusieurs sociétés, ou encore d'une indivision des parts sociales ou des actions.

L'article 3 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 4 du projet de loi tendait à introduire dans la loi le contrôle du caractère suffisamment représenté de l'activité de marchand de biens, déterminé en fonction des besoins du marché en Principauté.

Si la Commission est bien consciente que l'inscription de cette activité sur la liste des activités suffisamment représentées a permis de réguler le nombre de marchands de biens, ce à quoi elle est favorable, elle a néanmoins décidé de supprimer cet article, considérant que l'introduction de ce contrôle dans la loi n'était pas opportune.

En effet, les élus ont estimé que cette disposition correspond aux prérogatives, déjà existantes en pratique, du Ministre d'Etat.

L'article 4 du projet de loi est ainsi supprimé.



A l'article 5 du projet de loi (ancien article 6), la Commission a remplacé le terme « *Trésor du Prince* », par celui de « *Trésor* », qui est plus couramment utilisé en droit monégasque.

L'article 5 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 11 du projet de loi (ancien article 12), relatif aux droits d'enregistrement en matière de mutation à titre onéreux, a fait l'objet de plusieurs modifications de la part de la Commission. La plupart de celles-ci ayant été précisées dans le cadre de la partie générale, elles n'appellent que peu de commentaires supplémentaires.

Tout d'abord, s'inspirant des dispositions qui figuraient initialement à l'article 13 du projet de loi, la Commission a décidé de prévoir qu'à défaut de revente du bien dans le délai imparti de trois ou quatre années, selon le cas, ou à défaut de conformité du bien aux normes, notamment électriques et énergétiques, les marchands de biens seront tenus d'acquitter la moitié du droit d'enregistrement dont ils auront été exonérés au moment de l'acquisition.

De même, reprenant ici aussi les dispositions qui figuraient à l'article 13 du projet de loi, la Commission a prévu l'application d'un intérêt de retard calculé au taux de

l'intérêt légal, ainsi que d'un droit supplémentaire. Ce dernier a néanmoins été fixé à 5 % par les élus qui ont estimé que le taux de 6 % prévu dans le texte initial était trop élevé.

Enfin, la Commission a tenu à préciser que ces droits et intérêts de retard devront être versés dans le mois suivant l'expiration du délai précité de trois ou quatre années, ce qui constitue également une reprise de l'article 13 initial du projet de loi.

L'article 11 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 13 initial du projet de loi a fait l'objet d'un amendement de suppression de la part de la Commission dans la mesure où l'essentiel de ses dispositions, qui ont trait au droit d'enregistrement ainsi qu'à l'application d'un intérêt de retard et d'un droit supplémentaire, a été intégré à l'article 11 du projet de loi (ancien article 12).

En effet, la Commission a constaté que ces dispositions n'avaient pas trait aux sanctions administratives et ne devaient donc pas être incluses dans la Section 1 du CHAPITRE IV relative à ces sanctions.

L'article 13 initial du projet de loi est ainsi supprimé.



L'article 13 du projet de loi (ancien article 15) sanctionne pénalement toute personne qui prête son nom ou recourt à un prête-nom en vue de procéder à la déclaration ou d'obtenir l'autorisation d'exercer l'activité de marchand de biens.

Faisant le constat que cette infraction est déjà définie à l'article 20 de la loi n° 1.252 du 12 juillet 2002 sur les conditions d'exercice des activités relatives à certaines



opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce, la Commission a souhaité adopter la même terminologie que celle employée par cette disposition et a modifié le texte en ce sens.

L'article 13 du projet de loi (ancien article 15) est ainsi amendé.



La Commission a procédé à deux amendements d'ajout au sein de la Section 2 du CHAPITRE IV, relative aux sanctions pénales, créant respectivement un nouvel article 15 ainsi qu'un nouvel article 16 au projet de loi, à l'effet de pouvoir sanctionner pénalement :

- d'une part, l'entreprise d'assurance ou son représentant dans la Principauté, ainsi que le marchand de biens qui méconnaîtraient leurs obligations de porter sans délai à la connaissance du Ministre d'Etat toute suspension de garanties, dénonciation de la tacite reconduction ou résiliation du contrat d'assurance de responsabilité professionnelle (article 15 nouveau du projet de loi) ;

- d'autre part, ceux qui mettraient ou tenteraient de mettre obstacle aux contrôles exercés par les agents habilités de la Direction du Développement Economique en vertu des articles 18 à 20 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, modifiée (article 16 nouveau du projet de loi).

Un nouvel article 15 et un nouvel article 16 sont ainsi insérés au sein du projet de loi.



L'article 19 du projet de loi a été amendé, en accord avec le Gouvernement, en vue de prévoir une entrée en vigueur des dispositions fiscales au 1<sup>er</sup> septembre 2024, pour permettre aux marchands de biens et aux services administratifs concernés de s'adapter à ces nouvelles dispositions.

L'article 19 du projet de loi est ainsi amendé.



En dernier lieu, la Commission a amendé l'article 20 du projet de loi afin de préciser que l'article premier de la loi n° 1.044 du 8 juillet 1982 portant sur l'exonération des droits d'enregistrement relatifs aux opérations faites par les marchands de biens, ainsi que toutes les dispositions contraires à la présente loi, seront abrogés à compter de la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives aux droits d'enregistrement prévues par l'article 11 du projet de loi (ancien article 12), soit le 1<sup>er</sup> septembre 2024.

L'article 20 du projet de loi est ainsi amendé.



Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteuse vous invite désormais à voter en faveur du présent projet de loi tel qu'amendé par la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.