

Date de dépôt : 28 janvier 2021

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Adrien Genecand, Edouard Cuendet, Yvan Zweifel, Pierre Nicollier, Raymond Wicky, Simone de Montmollin, Céline Zuber-Roy, Jacques Béné, Jacques Apothéloz modifiant la loi sur les droits d'enregistrement (LDE) (D 3 30) (Pour une mise en place effective d'une cédule hypothécaire de registre)

Rapport de M. Edouard Cuendet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le PL 12594 a figuré à l'ordre du jour de la commission fiscale lors des séances suivantes : le 7 janvier, le 14 janvier et le 1^{er} septembre 2020. La commission a travaillé sous les présidences successives de M. Jean Rossiaud et de M^{me} Françoise Sapin.

M. Christophe Bopp (secrétaire général adjoint, DF) a participé à une partie des travaux.

Les procès-verbaux ont été rédigés par M. Gérard Riedi. Le rapporteur de majorité tient à le remercier vivement de son remarquable travail.

Contenu du PL 12594

En substance, le PL 12594 entend favoriser le développement à Genève de la cédule hypothécaire de registre en modifiant la perception des droits d'enregistrement.

Pour rappel, la cédule hypothécaire de registre a été introduite au 1^{er} janvier 2012. Elle permet l'inscription d'un gage immobilier au registre foncier sans qu'il soit nécessaire d'établir un papier-valeur à cet effet. Le transfert de la cédule hypothécaire de registre a lieu par simple inscription du nouveau créancier au registre foncier. Cette innovation permet d'éviter les

frais d'établissement et de conservation des titres physiques, de même que les frais de communication de ces titres entre les offices du registre foncier, les notaires et les banques. Elle permet également de supprimer les risques de pertes de la cédule.

Cette cédule hypothécaire de registre s'est imposée dans tous les cantons suisses, à l'exception de Genève, en raison d'un système fiscal défavorable.

Le PL 12594 vise à supprimer le droit d'enregistrement de 0,65% de la valeur nominale de la créance hypothécaire lors d'une cession de cette créance, afin de conserver ce droit uniquement lors de la constitution de la créance.

Audition de M. Adrien Genecand, premier signataire

M. Genecand expose que les grands acteurs du marché hypothécaire genevois se sont demandé pourquoi la cédule de registre ne parvenait pas à s'implanter à Genève, contrairement à ce qui se passait dans tous les autres cantons suisses. La cause de cette anomalie réside dans le fait que le changement de créancier est taxé à Genève, alors qu'il ne l'est pas dans les autres cantons. Cela a pour conséquence que, à Genève, la pratique consiste à proposer la cédule hypothécaire au porteur, qui est un papier-valeur, au lieu de la cédule hypothécaire de registre.

M. Genecand précise que le projet de loi vise à maintenir la taxation au moment de la création de la créance hypothécaire, mais à éviter une seconde taxation au moment de la cession de cette créance.

Il ajoute que la cédule hypothécaire de registre s'inscrit pleinement dans la tendance actuelle qui favorise la digitalisation et la cyberadministration. A cela s'ajoute qu'elle permet un gain en termes de sécurité, puisqu'elle permet d'éviter la perte de la cédule hypothécaire incorporée dans un papier-valeur. Il rappelle que la procédure d'annulation d'une cédule au porteur perdue s'avère longue et coûteuse.

M. Genecand précise encore que le PL ne prévoit pas de demander la modification immédiate de toutes les cédules existantes pour les transformer en cédules de registre. Le but est que, dans le cadre de la création de nouvelles cédules, les notaires proposent spontanément la cédule de registre.

Il souligne que cette modification ne devrait pas avoir d'impact sur les recettes de l'Etat.

Pour répondre à la question d'une commissaire MCG, M. Genecand expose qu'aujourd'hui, en cas de vente d'un bien immobilier, il est préférable de reprendre une cédule déjà existante auprès du vendeur et de l'augmenter si

nécessaire, plutôt que de passer par la création d'une nouvelle cédule pour le montant total souhaité. Selon la compréhension de l'auteur du PL, si on se trouvait en présence d'une cédule de registre, l'AFC percevrait l'intégralité des droits d'enregistrement en cas de changement de créancier. Pour éviter cette perception, les notaires créent des cédules au porteur. Dans ce cas, les droits d'enregistrement sont payés une seule fois, au moment de la création de la cédule, mais plus par la suite lors des transferts successifs.

Le président demande quel serait le manque à gagner pour l'administration fiscale.

M. Genecand est d'avis que le manque à gagner sera nul. En effet, à l'heure actuelle, le canton ne perçoit aucun droit d'enregistrement sur les transferts physiques au moyen de cédules hypothécaires au porteur.

Suite à cette audition, M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, souhaite que l'AFC puisse se pencher sur la question afin de mieux cerner les éventuelles conséquences financières de ce PL. A ce stade, elle relève que les cédules de registre présentent beaucoup d'avantages, notamment en ce qui concerne leur conservation.

Audition de M^e José-Miguel Rubido, vice-président de la Chambre des notaires, et de M^e Antoine Anken, membre du Bureau

M^e Rubido revient sur la définition de la cédule et de sa nature. La cédule hypothécaire est un gage immobilier, c'est-à-dire une sûreté qui grève un bien immobilier en vue de garantir une créance, plus communément un prêt. Ce qui la différencie de l'hypothèque, c'est que la cédule hypothécaire est l'instrument qui incorpore à la fois la sûreté et la créance contrairement à l'hypothèque qui dissocie la sûreté de la créance. En droit fédéral, depuis 2012, on distingue la cédule hypothécaire de papier et la cédule hypothécaire de registre. La cédule hypothécaire de papier est créée grâce à une inscription au registre foncier qui est suivie par l'émission d'un titre, ce qui fait que la sûreté et la créance sont incorporées dans ce titre. Quant à la cédule hypothécaire de registre, elle est créée par l'inscription au registre foncier, mais elle n'est en aucun cas suivie par l'émission d'un titre. La différence de nature entre ces deux cédules rend leur cessibilité différente. Dans le cas de la cédule hypothécaire de papier, sa cession se fait de main en main. Dans le cas de la cédule hypothécaire de registre, étant donné qu'il n'y a pas eu l'émission de titre, sa cessibilité se fait par une nouvelle inscription au registre foncier suite à une déclaration écrite.

M^e Rubido explique que cela conduit à une différence dans la taxation en application de l'article 91 LDE sur lequel porte l'audition du jour. Dans le cas

d'une cédule hypothécaire de papier ou d'une cédule hypothécaire de registre, elles seront taxées à un taux de 1,365% (centimes additionnels compris) au moment de leur création. En revanche, la distinction vient de leur cessibilité. Dans la mesure où la cédule hypothécaire de papier est cédée de main en main, sans qu'il n'y ait aucune publicité ni inscription au registre foncier, l'article 91 ne s'applique pas à la cessibilité de cette cédule. En revanche, dans la mesure où la cessibilité de la cédule de registre implique une déclaration, une publicité et une inscription au registre foncier, l'AFC taxe toute cessibilité de cédule hypothécaire de registre à un taux de 1,365%.

Pour bien comprendre les conséquences, on peut prendre l'exemple d'une opération immobilière comme la vente d'une maison grevée d'un prêt hypothécaire vendue pour 1,5 million de francs (le prêt hypothécaire est de 1 million de francs, grevé d'une cédule hypothécaire en garantie de 1 million de francs). Au moment de la création de cette cédule, elle a été taxée à 1,365% (que cela soit une cédule hypothécaire de registre ou une cédule hypothécaire de papier). En revanche, au moment de la vente, le vendeur va céder la cédule hypothécaire à l'acquéreur. Si c'est une cédule hypothécaire de papier, il va rembourser son créancier (sa banque) qui va lui remettre la cédule hypothécaire. Ensuite, il va remettre celle-ci à l'acquéreur qui va lui-même l'utiliser pour son créancier. Dans la mesure où il s'agit d'une cédule hypothécaire de papier, toutes ces opérations ne seront pas taxées. En revanche, si c'est une cédule hypothécaire de registre, chaque étape sera taxée. Au moment où le vendeur remboursera son prêt, sa banque va faire une déclaration écrite dans laquelle elle déclare lui céder la cédule hypothécaire, ce qui va être inscrit au registre foncier. Cela donne lieu à une première taxation. Le vendeur va ensuite déclarer céder la cédule à l'acquéreur, ce qui va être inscrit au registre foncier. Cela donne lieu à une deuxième taxation. Ensuite, l'acquéreur va à nouveau déclarer par écrit et inscrire au registre foncier le fait qu'il cède en garantie la cédule hypothécaire à son nouveau créancier. Cela donne lieu à une troisième taxation.

En résumé, face à une cédule hypothécaire au porteur, il y a une seule taxation qui a lieu au moment de la création. Face à une cédule hypothécaire de registre, actuellement en vertu de l'article 91 LDE, il y a quatre taxations, à savoir au moment de la constitution et les trois autres au moment de la cession. Autrement dit, il y a trois taxations pour une seule opération. Ce sont trois taxations identiques puisque le montant de la cédule hypothécaire n'aura pas changé.

En conclusion, le législateur fédéral a introduit, en 2012, la cédule hypothécaire de registre par souci de transparence, afin d'assurer une publicité à celle-ci et d'être sûr que le créancier soit connu, mais aussi par

souci de sécurité juridique. Il est vrai que, avec la cédule hypothécaire de papier, il y a parfois des problèmes de destruction et de perte du document. Tous ces problèmes n'existent pas pour une cédule hypothécaire de registre. En revanche, aujourd'hui à Genève, les notaires, en tant que professionnels, ne peuvent pas recommander la cédule hypothécaire de registre parce qu'ils sont conscients que sa cessibilité va coûter cher et qu'ils ont de la peine à justifier ce coût supplémentaire.

Un commissaire PLR demande pourquoi il y aurait trois actions dans le cas de la cédule hypothécaire de registre.

M^e Rubido explique que la banque du vendeur cède la cédule hypothécaire au vendeur qui lui-même la cède à l'acquéreur qui lui-même la cède à son créancier. Il n'y a pas de rapport de banque à banque.

Le même commissaire PLR comprend que, dans l'exemple de transaction donné par M^e Rubido, il y aurait trois taxations de 1365 francs avec une cédule hypothécaire de registre alors qu'il n'y aurait pas de taxation avec cédule hypothécaire de papier (hormis la taxation au moment de la constitution de celle-ci).

M^e Rubido confirme ce point.

Un autre commissaire PLR comprend que la perte d'une cédule hypothécaire de papier n'est pas rare. Par ailleurs, il aimerait que les auditionnés puissent préciser quels sont les inconvénients d'une telle perte.

M^e Anken relève qu'une cédule hypothécaire de papier est un papier-valeur au porteur. En réalité, celui qui le détient physiquement est légitimé à demander au propriétaire du bien immobilier qui sert de garantie de lui rembourser la somme indiquée. Une cédule hypothécaire au porteur vaut reconnaissance de dette. Autrement dit, c'est un papier qu'il est très dangereux de laisser dans un classeur. On ne peut pas se dire « tant pis », si on perd une cédule hypothécaire de papier, et simplement en reconstituer une. En effet, le nouveau propriétaire s'exposerait au risque que le porteur de la cédule vienne sonner à sa porte pour demander le montant en question. Evidemment, le code civil a pensé à cette situation et il a prévu une procédure en annulation de titre au porteur. C'est une procédure judiciaire qui se fait par la voie des tribunaux. Elle nécessite le dépôt d'une demande que l'on doit justifier. On doit expliquer dans quelle circonstance on aurait perdu la cédule. C'est déjà quelque chose d'assez compliqué à justifier parce que c'est souvent le grand-père qui a perdu la cédule et pas la personne elle-même. Ensuite, une fois que l'on a réussi à ouvrir cette procédure, il y a un processus de six mois d'appel aux créanciers dans les journaux officiels pour inviter tout porteur du titre à se manifester dans le délai pour justifier de

sa créance. Ce n'est qu'à l'issue de ce processus que le juge prononce l'annulation du titre et que l'on sait qu'il ne vaut alors plus rien, même si on devait le trouver tout de même par la suite.

M^e Anken fait remarquer que, si on est seul propriétaire et que l'on reste propriétaire, ce sont des inconvénients que l'on subit soi-même. Par contre, si cela vient interférer dans une transaction immobilière (ce qui est quelque chose de plutôt rapide qui se déroule souvent en quelques semaines), il est difficile de faire comprendre à son acheteur que quelque chose est en train d'être annulé devant les tribunaux et que cela va encore prendre six mois. Il est également compliqué de faire comprendre au vendeur que, pendant cet intervalle de temps, on va probablement devoir bloquer une bonne partie du prix de vente pour l'hypothèse où il y a un porteur qui surgit avec la cédule et qu'il sera alors légitimé à obtenir le remboursement de la dette. Ce n'est pas insoluble, mais cela peut faire capoter une opération immobilière ou cela va conduire les notaires à rédiger des contrats un peu plus alambiqués que ce qu'ils mériteraient d'être.

Le même commissaire PLR note que la possibilité d'avoir des cédules hypothécaires de registre existe depuis 2012. Il aimerait savoir quel est le retour d'expérience des notaires des autres cantons et si cela a bien fonctionné.

M^e Rubido répond que, à leur connaissance, la cédule hypothécaire de registre est pratiquée dans tous les cantons, excepté à Genève vu sa particularité. Elle est surtout demandée par les acteurs économiques, banques, assurances, etc. Dans la pratique notariale, cela ne changera pas grand-chose. Ils devront de toute façon s'adresser à la banque du vendeur pour obtenir la cédule ou obtenir la déclaration de cession. Ils devront bien évidemment rembourser le prêt du vendeur et transmettre la cédule à l'acquéreur qui pourra lui-même l'utiliser pour son banquier. Là aussi, les notaires interviendront auprès du banquier de l'acquéreur pour qu'il fasse le nécessaire afin de verser le prêt hypothécaire le jour de la signature de la vente. Pour les professionnels, cela ne change donc rien. D'après les contacts qu'ils ont avec les autres cantons, ils peuvent dire que cela complique peut-être un peu plus, parce qu'il y a peut-être un ou deux courriers de plus à faire, mais ce n'est pas ce qui conduit les professionnels à dire qu'il ne faut pas l'utiliser.

M^e Rubido indique que la Chambre des notaires est favorable à la cédule hypothécaire de registre. Simplement, pour l'instant à Genève, ils ne la recommandent pas. M^e Rubido note que, pour les grandes banques, la politique bancaire est souvent décidée outre-Sarine. Il est vrai que, parfois, elles ont de la peine à comprendre qu'elles demandent des cédules

hypothécaires de registre dans les autres cantons et qu'on leur dise non à Genève.

Le président s'interroge sur l'éventuel manque à gagner pour l'administration fiscale.

M^e Rubido répond que le manque à gagner est relatif puisqu'on ne pratique pas actuellement la cédule hypothécaire de registre à Genève. A leur connaissance, l'ensemble de la profession ne pratique pas la cédule hypothécaire de registre. Dès lors, ce manque à gagner n'existe pas.

M^e Anken signale qu'il a été approché par les auteurs du projet de loi à titre d'expert pour savoir comment il fallait formuler cet article de sorte que, précisément, l'Etat ne soit frustré d'aucun droit qu'il encaisserait légitimement aujourd'hui et que, à cause de la cédule hypothécaire de registre, il n'encaisserait plus demain. Finalement, parce qu'on ne fait pas de cédule hypothécaire de registre aujourd'hui, pour les motifs fiscaux exposés par M^e Rubido, il semble que la perte engendrée pour les recettes de l'Etat serait à la marge, voire inexistante. Il y a peut-être quelques émoluments de registre foncier pour émettre un morceau de papier qui ne seront plus perçus puisqu'il n'y a plus de cédule sous forme de papier-valeur. En tout cas, la philosophie n'est pas de faire perdre de la substance fiscale à Genève, mais de permettre au canton de rattraper le train.

Une commissaire PLR aimerait savoir s'il existe une latitude pour le canton de revoir le taux des droits d'enregistrement.

M^e Rubido indique que, si la commission voulait faire une distinction entre la création d'une cédule hypothécaire de registre et la création d'une cédule hypothécaire de papier, il faudrait modifier la loi cantonale sur les droits d'enregistrement.

La même commissaire PLR demande si les deux systèmes, de cédule hypothécaire de registre et de cédule hypothécaire de papier, cohabitent dans les autres cantons.

M^e Rubido croit savoir que, dans les autres cantons, les deux systèmes cohabitent, sachant que les grands acteurs du prêt hypothécaire, notamment les grandes banques, privilégient actuellement la cédule hypothécaire de registre. Légalement, les deux systèmes cohabitent, mais, en pratique, dans les autres cantons, on a tendance à faire plus de cédules hypothécaires de registre que de cédules hypothécaires de papier, hormis les cédules hypothécaires de papier qui existent déjà.

La même commissaire PLR demande également s'il y a une taxation différenciée entre les cédules hypothécaires de registre et les cédules hypothécaires de papier dans les autres cantons.

M^e Anken répond qu'il n'y a pas de taxation différenciée à la connaissance des auditionnés. Par ailleurs, Genève est, sauf erreur, le canton qui taxe le plus fortement la constitution de gages immobiliers. En tout cas, dans les autres cantons, le coût de la constitution de gages immobiliers n'est pas un frein ou un élément à introduire dans un budget d'acquisition immobilier.

Pour répondre à la même commissaire PLR, M^e Rubido précise qu'il n'existe pas de duplicata de la cédule de papier au niveau de l'Etat. Celui-ci est responsable de l'émission du titre qu'il remet ensuite au créancier. Le créancier peut ensuite faire le choix de le laisser par exemple chez le notaire.

Un commissaire PLR demande si, dans les autres cantons, il y a un phénomène de cannibalisation des cédules hypothécaires de registre sur les cédules hypothécaires de papier ou si les deux systèmes vont subsister en parallèle. Il imagine qu'il va y avoir plutôt des cédules hypothécaires de registre pour les nouvelles émissions de cédules, mais il aimerait savoir ce qu'il en est d'une vente où le vendeur a une cédule hypothécaire de papier. Il demande si la banque va par exemple dire qu'elle ne veut plus détenir de cédule hypothécaire de papier et demander de passer par une cédule hypothécaire de registre, ce qui générerait l'émission d'un droit d'enregistrement dans le canton de Genève.

M^e Rubido indique que les deux systèmes cohabitent au niveau fédéral et qu'ils sont là pour cohabiter longtemps. Maintenant, c'est une question de politique bancaire et il y a aussi un effet de mode. Actuellement, les banques privilégient la cédule hypothécaire de registre, mais M^e Rubido imagine qu'elles restent ouvertes. Si l'acquéreur dit qu'il leur remet une cédule hypothécaire de papier parce qu'il n'a pas l'intention de dépenser un centime de plus pour créer une cédule hypothécaire de registre et radier la cédule hypothécaire de papier, M. Rubido pense que les banques entreront en matière. Cela étant, il n'y a pas vraiment de recul sur la situation parce que, pour les autres cantons pratiquant la cédule hypothécaire de registre, les frais de constitution sont anecdotiques ou dérisoires. A Genève, c'est une question qui se discutera. Si le notaire est en train de vendre une maison grevée d'une cédule hypothécaire de papier de 1 million de francs et que la banque exige de l'acquéreur que cette cédule hypothécaire de papier soit transformée en cédule hypothécaire de registre, le notaire prendra contact avec la banque en lui expliquant les conséquences d'un tel changement, d'autant plus que juridiquement la garantie est la même au niveau fédéral. Que l'on soit au bénéfice d'une cédule hypothécaire de papier ou d'une cédule hypothécaire de registre, d'un point de vue juridique, la garantie est la même. Les droits du

banquier ne sont pas lésés parce qu'il détient une ancienne cédule hypothécaire de papier plutôt qu'une cédule hypothécaire de registre.

Pour répondre au même commissaire PLR, M^e Anken indique que, d'après les téléphones qu'il a faits auprès de confrères d'autres cantons, s'il n'y a aucune raison valable de changer la forme du titre, il subsistera en principe sur papier. Il est toutefois assez rare qu'il n'y ait pas une bonne raison de changer la forme du titre. En effet, il est assez rare que la cédule hypothécaire récupérée à l'occasion d'un achat immobilier suffise au besoin d'emprunt de l'acheteur. Il faut alors adapter le montant de la cédule. Pour cela, il faut faire un acte notarié disant que la cédule n'est plus de 1 million de francs, mais de 1,5 million de francs parce que l'acheteur a besoin de 1,5 million de francs pour se financer. Quand on se trouve face à de telles circonstances, qui sont assez fréquentes, on profite pour convertir la nature du titre qui perd alors sa qualité matérielle pour devenir immatériel.

Le même député PLR comprend que la cédule de registre mentionne l'identité du créancier.

M^e Rubido confirme ce point, en précisant que ce n'est pas le cas avec la cédule hypothécaire de papier. Actuellement, il y a une indication du porteur, mais qui ne vaut pas inscription. C'est simplement déclaratif et, surtout, ce n'est pas obligatoire alors que, dans une cédule hypothécaire de registre, c'est obligatoire.

Le président demande si les auditionnés peuvent estimer le nombre de cédules hypothécaires de papier qui sont dans la nature et, donc, pas déposées auprès de notaires.

M^e Rubido indique qu'il est relativement fréquent que des gens perdent leur cédule hypothécaire de papier, surtout si le propriétaire est propriétaire depuis longtemps. Souvent, chez les personnes âgées, il y a des pertes ou des destructions de cédules. Il faut par exemple savoir que le fait de perforer une cédule, pour le mettre dans un classeur, revient à la détruire.

Suite à cette audition, la Chambre des notaires a adressé une note récapitulative à la commission fiscale (voir annexe 1).

Discussion en commission et vote

Le 19 mai 2020, le département des finances et des ressources humaines a fait parvenir à la commission une note explicative résumant la position de l'administration (voir annexe 2).

En substance, l'administration confirme que le PL 12594 n'a pas d'impact sur la perception des droits pour les gages immobiliers. L'administration

ajoute que ce texte « *permet juste à la cédule hypothécaire de registre d'être pratiquée à Genève ce qui n'est pas le cas actuellement* ».

Le département ajoute que : « *en ce qui concerne les conséquences d'une opération de changement de banque, l'administration fiscale cantonale partage le point de vue de la Chambre des notaires* ». Pour conclure, « *l'administration fiscale cantonale considère que le PL 12594 présente l'avantage de clarifier, pour une meilleure sécurité juridique, la taxation des opérations* ».

Afin d'indiquer clairement dans le texte de loi qu'aucun droit n'est dû en cas de cession d'une cédule hypothécaire de registre ou de papier, de reprendre mot pour mot la terminologie de l'article 843 du code civil suisse et de se référer expressément à l'article 84 LDE, le département a formulé une proposition d'amendement qui a été reprise par un commissaire PLR.

Des commissaires PLR, UDC et MCG indiquent qu'ils soutiendront le PL 12594.

Un commissaire Ve et deux députés S précisent qu'ils s'abstiendront. Un commissaire S relève que la note de l'administration indique que le PL n'aura pas d'impact sur le chiffre de la perception des droits pour les gages immobiliers, ce qui de son point de vue ne signifie pas pour autant qu'il n'y aura pas de pertes fiscales.

Un commissaire EAG déclare qu'il s'abstiendra, car il n'est pas convaincu que ce projet de loi ne conduise pas à des pertes pour les finances publiques.

Vote d'entrée en matière

1^{er} débat :

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 12594 :

Oui :	10 (1 S, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	1 (1 EAG)
Abstentions :	4 (2 S, 2 Ve)

L'entrée en matière est acceptée.

Vote en 2^e débat

Art. 1 souligné Modification : pas d'opposition, adopté

Art. 91 Taux (nouvelle teneur) :

Un commissaire PLR présente l'amendement élaboré par l'administration et libellé comme suit :

« Le droit exigible lors de l'enregistrement d'actes constatant une cession de créance est de 0,65% de la valeur nominale de la créance cédée. Aucun droit n'est exigible lors de la cession d'une cédule hypothécaire de registre ou d'une cédule hypothécaire sur papier pour laquelle le droit a déjà été prélevé en vertu de l'article 84. »

La présidente met aux voix cet amendement :

Oui :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	2 (1 EAG, 1 Ve)
Abstentions :	4 (3 S, 1 Ve)

Cet amendement est donc accepté.

La présidente met aux voix l'art. 91, tel qu'amendé :

Oui :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	2 (1 EAG, 1 Ve)
Abstentions :	4 (3 S, 1 Ve)

L'art. 91, tel qu'amendé, est accepté.

Art. 2 souligné Entrée en vigueur : pas d'opposition, adopté.

Vote en 3^e débat

La présidente met aux voix le PL 12594 dans son ensemble, tel qu'amendé :

Oui :	10 (1 S, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	3 (1 EAG, 2 Ve)
Abstentions :	2 (2 S)

Le PL 12594, tel qu'amendé, est accepté.

Au vu de ce qui précède, la majorité de la commission vous invite à accepter le PL 12594.

Projet de loi (12594-A)

modifiant la loi sur les droits d'enregistrement (LDE) (D 3 30)
(Pour une mise en place effective d'une cédule hypothécaire de registre)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modification

La loi sur les droits d'enregistrement, du 9 octobre 1969, est modifiée comme
suit :

Art. 91 Taux (nouvelle teneur)

Le droit exigible lors de l'enregistrement d'actes constatant une cession de
créance est de 0,65% de la valeur nominale de la créance cédée. Aucun droit
n'est exigible lors de la cession d'une cédule hypothécaire de registre ou
d'une cédule hypothécaire sur papier pour laquelle le droit a déjà été prélevé
en vertu de l'article 84.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.



LE BUREAU

PAR PORTEUR
Administration fiscale cantonale
Service de l'enregistrement

A l'attention de

M. Richard Pulitini
Expert taxateur

Genève, le 19 février 2020

Concerne : Audition de la Chambre des notaires par la Commission des finances du Grand Conseil du 14 janvier 2019 en relation au PL 12594 modifiant la loi d'enregistrement (LDE), en particulier l'art. 91 LDE

Cher Monsieur,

Comme convenu lors de notre dernier entretien téléphonique, nous revenons à vous quant à l'audition mentionnée sous rubrique, et vous précisons les points suivants :

1. Toute cédule (de papier ou de registre) incorpore une reconnaissance de dette abstraite du **débiteur** qui reconnaît devoir le montant nominal (la plupart du temps le propriétaire de l'immeuble grevé), en faveur du **créancier** qui est bénéficiaire du montant. Le créancier est : a) soit le Porteur ou celui indiqué nominativement sur le titre en cas de cédule papier ; b) soit celui qui est inscrit au Registre foncier (RF) en cas de cédule de registre.

2. Ainsi, toute cession de cédule (papier ou registre) implique **une reprise de dette abstraite** et/ou une **cession de créance abstraite**.

3. Si la cession de cédule intervient lors d'un transfert de propriété :

a) la **reprise de dette abstraite** n'est pas taxée, en vertu de **l'art. 102 al. 3 LDE**, que ce soit une cédule de papier ou une cédule de registre ;

Président : Patrick BONNEFOUS – 29, rue du Rhône – 1204 GENEVE

Tél : 022 318 44 00 - fax : 022 318 44 11

Secrétariat : Marie de MONTFERRIER – Delphine TAVERNIER – 10, rue Farel – 1204 GENEVE

Tél : 022 310 72 70 – fax : 022 310 72 86

info@notaires-geneve.ch

b) la **cession de créance abstraite**, en vertu de l'**art. 91 LDE**, est taxée à 1,365% (centimes additionnels compris) obligatoirement s'il s'agit d'une cédule de registre puisque soumise à publicité au RF, et facultativement s'il s'agit d'une cédule de papier.

Reprenons l'exemple évoqué lors de l'audition :

Monsieur Vendeur vend son Immeuble à Monsieur Acquéreur. I est grevé d'une Cédule garantissant un prêt auprès de la banque **BV**. A l'occasion de la vente, V cède gratuitement C à A qui va la céder à la banque **BA** pour garantir le prêt qui lui permet de financer l'acquisition.

Cette opération implique donc :

- **3 cessions de créances** : au moment du remboursement du prêt, BV va céder la **créance abstraite** à V, qui lui-même va, au moment de la cession gratuite de C, céder la **créance abstraite** à A, qui va lui-même céder la **créance abstraite** à BA pour garantir son prêt. **3 cessions de créances** qui seront taxées, en vertu de l'art. 91 LDE, **chaque fois à 1,365%** (centimes additionnels compris) s'il s'agit d'une **cedule registre** puisque chaque cession de créance est soumise à une publicité au RF, alors qu'elles **ne seront pas taxées obligatoirement** s'il s'agit d'une cédule papier, puisque la cession de créance dans cette dernière hypothèse n'est pas soumise à publicité au RF. Demeure réservée la situation où les parties souhaitent expressément soumettre la cession de créance à l'enregistrement.

- **1 reprise de dette** : au moment où V cède gratuitement la cédule hypothécaire, A doit **reprendre formellement la dette abstraite** afin de remettre la cédule à BA en garantie de son prêt. Cette **reprise de dette** ne sera pas taxée en vertu de l'art. 102 al. 3 LDE que ce soit une cédule de registre ou une cédule de papier.

4. Si la cession de cédule intervient lors d'un changement de créancier, sans transfert de propriété :

Monsieur Propriétaire dénonce son prêt auprès de son ancienne banque **AB**, qui était garantie par une Cédule. P souhaite contracter un nouveau prêt auprès de sa nouvelle banque **NB** et lui remettre la cédule.

Dans cet exemple, il n'y a aucune reprise de dette au sens de l'art. 102 al. 3 LDE puisque P reste toujours débiteur de la dette abstraite incorporée dans la cédule. En revanche, il y a **deux cessions de créances abstraites**, entre AB et P et entre P et NB, qui seront taxées, en vertu de l'art. 91 LDE chacune à 1,365% s'il s'agit d'une cédule de registre et qui ne seront pas taxées s'il s'agit d'une cédule papier.

En conclusion, selon la Chambre des Notaires de Genève, l'art. 91 LDE actuel pénalise la cédule de registre non seulement en cas de changement de créancier sans transfert de propriété mais également lors de la cession de la cédule lors d'un transfert de propriété.

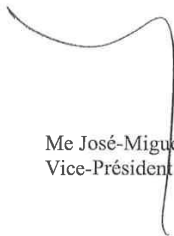
Nous demeurons à votre disposition pour discuter de toute autre interprétation que pourrait faire l'Administration fiscale de l'art. 91 LDE.

Nous vous prions d'agréer, cher Monsieur, nos salutations distinguées.

Pour la Chambre des Notaires de Genève :



Me Antoine ANKEN, Notaire
Membre du Bureau



Me José-Miguel RUBIDO, Notaire
Vice-Président



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances et des ressources humaines
Secrétariat général

Note à :	Commission fiscale
De :	Christophe Bopp
Date :	19 mai 2020
Concerne :	PL 12594 – Projet de loi modifiant la loi sur les droits d'enregistrement (LDE) (D 3 30) (Pour une mise en place effective d'une cédule hypothécaire de registre)

Objectif de la présente note

Informar la Commission fiscale sur l'objet cité en marge en vue de son traitement.

But du projet de loi

Actuellement, les cessions de créances sont taxées à 0,65% de la valeur nominale de la créance cédée¹. A cet impôt de base s'ajoute les centimes additionnels cantonaux de 0,715%². L'impôt total s'élève à 1,365%.

Le PL 12594 a pour but de ne pas prélever cet impôt lorsque la cession porte sur une cédule hypothécaire de registre ou sur une cédule hypothécaire sur papier³ pour laquelle le droit a déjà été prélevé⁴.

	Situation actuelle (taxation au taux de 1,365%)	PL 12594 (non taxée)
Cession d'une cédule hypothécaire de registre	Ce cas n'est pas applicable car la cédule hypothécaire de registre n'est actuellement pas pratiquée à Genève.	La cession d'une cédule hypothécaire de registre ne sera pas taxée. La cédule hypothécaire de registre pourra être pratiquée à Genève.
Cession d'une cédule hypothécaire sur papier	Il n'y a pas de taxation dans la mesure où la cédule hypothécaire sur papier est cédée de main à main dans la plupart des cas.	Sans changement dans la mesure où la cédule hypothécaire sur papier continuera d'être cédée de main à main dans la plupart des cas.

¹ Cf. art. 91 de la loi sur les droits d'enregistrement (LDE), du 9 octobre 1969 (rs/GE D 3 30).

² Cf. art. 4, lettre a, de la loi sur les centimes additionnels cantonaux (LCACant), du 13 décembre 2019 (rs/GE D 3 07).

³ Cf. art. 843 du Code civil suisse, du 10 décembre 1907 (RS 210).

⁴ Lors de la constitution de la cédule hypothécaire de registre ou de la cédule hypothécaire sur papier le droit est prélevé en vertu de l'article 84 LDE qui dispose : il est perçu un droit de 0,65% sur le montant des sommes dues en vertu de reconnaissances de dette, de tous actes emportant obligation de payer une somme et de tous engagements similaires.

Impact financier

La production en 2019 pour les gages immobiliers (création et augmentation de cédules hypothécaires) s'est élevée en chiffres ronds à 35 millions de francs.

Le PL 12594 n'a pas d'impact financier sur ce chiffre. Il permet juste à la cédule hypothécaire de registre d'être pratiquée à Genève ce qui n'est pas le cas actuellement (voir le tableau ci-dessus).

Positionnement de la Chambre des notaires

Maître José-Miguel Rubido, vice-président de la Chambre des notaires et Maître Antoine Anken, membre du Bureau de la Chambre des notaires, ont été auditionnés par la Commission fiscale en date du 14 janvier 2020.

En date du 19 février 2020, ils ont écrit à l'administration fiscale cantonale afin d'apporter des précisions (cf. annexe).

Ces précisions peuvent être résumées de la façon suivante :

L'opération de vente d'un immeuble grevé d'une cédule hypothécaire de registre implique :

- 3 cessions de créances : la créance résultant de la cédule hypothécaire de registre est cédée : i) de la banque du vendeur au vendeur, puis ii) du vendeur à l'acheteur et enfin iii) de l'acheteur à la banque de l'acheteur. En application du droit actuel, ces 3 cessions de créances seront taxées chaque fois à 1,365%;
- 1 reprise de dette : la dette abstraite du vendeur envers sa banque est reprise formellement par l'acheteur lors de la remise par ce dernier de la cédule hypothécaire de registre à sa banque. Cette reprise de dette n'est pas taxée en vertu de l'article 102, alinéa 3, LDE.

L'opération de changement de banque⁵ par le propriétaire d'un immeuble grevé d'une cédule hypothécaire de registre implique :

- 2 cessions de créances : la créance résultant de la cédule hypothécaire de registre est cédée : i) de l'ancienne banque du propriétaire, au propriétaire et ii) du propriétaire à sa nouvelle banque. En application du droit actuel, ces 2 cessions de créances seront taxées chaque fois à 1,365%;
- aucune reprise de dette.

Positionnement de l'administration fiscale cantonale

L'administration fiscale cantonale considère que l'opération de vente d'un immeuble grevé d'une cédule hypothécaire de registre implique :

- aucune cession de créance car pour pouvoir taxer une cession de créance il faut qu'une créance « réelle » existe et dans cette situation il s'agit d'une cession de

⁵ Par exemple, en raison de conditions plus intéressantes auprès d'une autre banque pour le propriétaire de l'immeuble.

créance « abstraite » étant donné que le vendeur a remboursé sa banque avant que la créance « abstraite » résultant de la cédule hypothécaire de registre ne soit transférée à la banque de l'acheteur. En appliquant le droit actuel et contrairement à ce qu'indique la Chambre des notaires, ces 3 cessions de créances pourraient ne pas être pas taxées;

- 1 reprise de dette non taxée comme l'indique la Chambre des notaires.

En ce qui concerne les conséquences d'une opération de changement de banque, l'administration fiscale cantonale partage le point de vue de la Chambre des notaires.

Pour conclure, l'administration fiscale cantonale considère que le PL 12594 présente l'avantage de clarifier, pour une meilleure sécurité juridique, la taxation des opérations présentées ci-dessus.

Proposition d'amendement du DF

Le DF propose un amendement purement rédactionnel au texte du PL 12594 :

Art. 91 LDE (teneur actuelle)	Art. 91 LDE (PL 12594)	Art. 91 LDE (proposition d'amendement)
Le droit exigible lors de l'enregistrement d'actes constatant une cession de créance est de 0,65% de la valeur nominale de la créance cédée.	Le droit exigible lors de l'enregistrement d'actes constatant une cession de créance est de 0,65% de la valeur nominale de la créance cédée, sauf s'il s'agit de la cession d'une cédule hypothécaire sur papier ou de registre pour lequel le droit a déjà été prélevé.	Le droit exigible lors de l'enregistrement d'actes constatant une cession de créance est de 0,65% de la valeur nominale de la créance cédée. Aucun droit n'est exigible lors de la cession d'une cédule hypothécaire de registre ou d'une cédule hypothécaire sur papier pour laquelle le droit a déjà été prélevé en vertu de l'article 84.

Cet amendement présente l'avantage :

- d'indiquer clairement qu'aucun droit n'est dû en cas de cession d'une cédule hypothécaire de registre ou sur papier;
- de reprendre mot pour mot la terminologie de l'article 843 du Code civil suisse;
- de se référer à l'article 84 LDE.

Annexe : lettre de la Chambre des notaires du 19 février 2020