

*Date de dépôt: 20 septembre 2005*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de  
MM. Jacques Jeannerat, Pierre Kunz et Gabriel Barrillier  
modifiant la loi générale sur les contributions publiques (D 3 05)  
(Droit des pauvres)**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Mariane Grobet-Wellner**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission fiscale a examiné le projet de loi 9408 lors de ses séances des 30 novembre 2004, 7 décembre 2004, 11 janvier 2005, 31 mai 2005, sous la présidence de M. Claude Marcet, et le 7 juin 2005, sous la présidence de M. Jacques François.

Ont pris part aux travaux de la commission : M<sup>me</sup> Martine Brunshwig Graf, conseillère d'Etat, M. Stéphane Tanner, directeur des affaires fiscales et juridiques, DF, et M<sup>me</sup> Claire Vogt Moor, direction des affaires fiscales et juridiques, DF, M. Frédéric Scheidegger, assistant de direction du DJPS, ainsi que M. Jean-Pierre Rageth, président de l'organe genevois de répartition du produit de la Loterie romande du DASS.

Les procès-verbaux des séances ont été tenus avec grande précision par M. Edouard Martin, que nous remercions pour la qualité de son travail.

## **Préambule**

Ce projet de loi a pour but d'exonérer certaines sociétés du paiement du droit des pauvres à Genève sur les recettes obtenues par l'organisation de loteries, tombolas et jeux divers. Il s'agit actuellement de la Société de la Loterie romande (LoRo) et de la Société du Sport-Toto (SST). Partant d'un constat que la somme moyenne annuelle dépensée en jeux à Genève est inférieure aux mêmes moyennes dans les autres cantons romands, sauf à Fribourg, les trois auteurs sont d'avis qu'il conviendrait de renoncer à la perception du droit des pauvres, actuellement de 13%.

Malgré un certain manque d'enthousiasme à l'égard de ce projet, pour ne pas dire un manque certain, la commission a décidé de procéder à deux auditions avant de se prononcer sur un refus d'entrer en matière.

### **Audition de l'association des kiosques indépendants**

L'association des kiosques indépendants, représentée par M. Eric Markus, président, et par M. Gregor Hekimi, vice-président, a été entendue par la commission le 30 novembre 2004.

M. Markus et M. Hekimi révèlent que la problématique du droit des pauvres a attiré l'attention de l'Association des kiosques indépendants. Les Genevois dépensent en moyenne 111 F par an pour les jeux, alors que les Vaudois dépensent près du double, soit 207 F. Les jeux de casinos ne sont pas comptabilisés dans les 111 F. Les 80% des personnes jouant à Chavannes ou à Coppet sont des Genevois. La perte en chiffre d'affaires est importante pour Genève. Les joueurs genevois dépensent aussi dans les commerces avoisinants, ce qui se traduit par une diminution du chiffre d'affaires des commerçants genevois. Ils précisent que les jeux représentent environ 25% du chiffre d'affaires des kiosques et que la marge bénéficiaire sur les jeux de la loterie suisse à numéros est de 8,2%.

### **Audition du DASS et de la Loterie romande**

La commission a souhaité entendre le point de vue de la Loterie romande. Elle a procédé à l'audition de M. Jean-Pierre Rageth, président de l'organe genevois de répartition du produit de la Loterie romande du DASS, et de M. José Bessard, de la société de la Loterie romande en date du 11 janvier 2005.

M. Bessard déclare que la Loterie romande est sur le fond en faveur de la suppression de la taxe de 13% dans la mesure où elle mettrait fin au désavantage concurrentiel actuel. Genève se situe en avant-dernière position

par rapport aux autres cantons romands en termes de revenu des jeux. Les estimations réalisées quant à la suppression de la taxe montrent que si Genève souhaite rejoindre le peloton de tête des autres cantons romands, il doit améliorer ses résultats d'ordre de 85%. La taxe a pour effet que la population joue moins à Genève et/ou qu'elle migre sur le territoire français ou vaudois. Une augmentation de 50% du produit des jeux par tête d'habitant (actuellement 111 F) permettrait de couvrir la part de droit des pauvres supprimée. Certaines personnes misent jusqu'à 900 F par mois, payant 13% de plus par rapport aux autres cantons.

M. Rageth explique les principes de la répartition des bénéfices de la Loterie romande. Ses bénéfices (175 millions en 2003) sont redistribués aux cantons en fonction du nombre de la population et des revenus bruts des jeux réalisés dans les six cantons romands. Genève, avec une population assez importante, est ainsi gagnante par rapport à d'autres cantons romands où l'on joue davantage. L'organe de répartition formule des préavis de décision d'attribution, préavis qui sont ensuite soumis à la validation par le Conseil d'Etat. Elle reçoit chaque année une facture du droit des pauvres (6 millions sur les 27,3 millions reçus par Genève en 2003). Il en découle que c'est le canton qui finance le droit des pauvres et non pas les joueurs.

### **Discussions au sein de la commission**

Les commissaires se sont longuement penchés sur la question de savoir si la perception du droit des pauvres constitue un « impôt injuste », selon l'expression d'un des auteurs. La commission n'a pas été de cet avis.

Il a également été souligné que les montants du droit des pauvres sont versés pour 90% à l'Hospice général et que la perte de cette contribution risquait de lui créer des difficultés sur le plan financier.

L'aspect éthique a été abordé dans le sens de demander s'il est concevable de vouloir encourager la population à jouer davantage à des jeux d'argent. A ce sujet, les problèmes que rencontrent les joueurs compulsifs et leurs familles ont été mis en évidence ainsi que les difficultés liées à la prévention et au traitement.

Finalement, l'effet positif escompté sur le plan économique pour les commerçants n'a pas été démontré à satisfaction.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la Commission fiscale a décidé de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi.

**Vote**

L'entrée en matière du projet de loi 9408 est refusée par

5 voix pour (1 R, 1 UDC, 3 L) et 9 voix contre (2 DC, 2 AdG, 2 Ve, 3 S).

**Conclusion**

La majorité de la Commission fiscale vous invite, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à refuser ce projet de loi.

## **Projet de loi (9408)**

**modifiant la loi générale sur les contributions publiques (D 3 05) (Droit des pauvres)**

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

### **Article unique**

La loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887, est modifiée comme suit :

## **Titre IX                    Droit des pauvres**

### **Art. 444, al. 4    (nouvelle teneur)**

<sup>4</sup> Cette taxe n'est pas perçue :

- a) lorsque les loteries et tombolas de tous genres ainsi que les jeux divers sont organisés par des sociétés locales, sans but lucratif, ou caritatives constituées, en principe, depuis 2 ans (art. 4, lettre a du Règlement d'exécution de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels). Le règlement d'application fixe le détail ;
- b) auprès des sociétés organisant des loteries et des jeux visant un but d'utilité publique ou de bienfaisance (art. 4, lettre b du Règlement d'exécution de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels). Le règlement d'application fixe le détail.

*Date de dépôt : 29 août 2005*  
*Messagerie*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Pierre Froidevaux**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

#### **Ce projet de loi défend un principe fondamental : l'équité.**

Pour la minorité, la Commission fiscale a fait preuve de frilosité en n'osant pas entrer en matière sur ce projet de loi qui n'avait que l'ambition de défendre un principe que chacun affirme pourtant soutenir: celui de l'équité fiscale.

En effet, ce projet de loi entend supprimer une taxe que seul prélève l'Etat de Genève sur les billets de loterie depuis plus d'un siècle. Bien que la fiscalité ait entre-temps évolué, cette taxe, appelée « droit des pauvres », n'a jamais été remise en cause et provoque aujourd'hui une distorsion de concurrence entre des commerçants genevois et leurs rivaux voisins. Afin d'éviter cette taxe, un certain nombre de joueurs, notamment les joueurs expérimentés, s'expatrient : ainsi un bureau de tabac d'Annemasse fait partie des 10 meilleurs points de vente de France et un autre à Coppet, le meilleur de Suisse ! Seul le particularisme fiscal de Genève permet d'expliquer cette situation.

M. Eric Markus, président de l'Association des kiosques indépendants, et son vice-président M. Gregor Hekimi, sont venus en commission affirmer les difficultés de leur branche. Les jeux de hasard correspondent à un produit dit « d'appel ». A l'occasion de la vente d'un billet de loterie, leurs clients s'intéressent qui à un magazine, qui à un en-cas. Ainsi leur survie dépend pour beaucoup de la particularité d'être un point de vente de ce type de jeux. Cela peut représenter jusqu'au tiers de leur chiffre d'affaires. Leur situation est d'autant plus préoccupante qu'ils doivent faire face au recul de la vente du tabac et que la presse est si concurrentielle qu'elle en devient parfois gratuite !

La difficulté de la branche est connue de tous les députés puisque le très ancien magasin de tabac qui faisait face au parlement a dû fermer récemment, l'achat de quelques blagues à tabac hebdomadaires par un conseiller d'Etat ne suffisant visiblement pas à assurer la survie de ce commerce !

Ce projet de loi illustre ainsi la volonté de ses auteurs radicaux de réparer une injustice fiscale qui s'exerce au détriment de PME genevoises. Bien que cette distorsion de concurrence ait été reconnue par tous les commissaires, la commission n'a pas osé ici réaffirmer que ses travaux se fondent systématiquement sur le principe primordial de l'équité fiscale.

Il y aurait donc en politique des principes supérieurs à celui de l'équité? Le rapporteur de minorité exprime ses plus sérieux doutes.

Quels sont donc les arguments développés et considérés comme plus dignes d'intérêts ? Ils sont au nombre de deux : la mise en péril du financement de l'Hospice général et un problème d'éthique, car ce projet de loi favoriserait par trop les jeux de hasard !

### **Le financement de l'Hospice général ne dépend plus du « droit des pauvres »**

Le rôle du droit des pauvres dans le financement de l'Hospice général est à ce jour inexistant, heureusement d'ailleurs pour cette vieille, mais si importante institution genevoise. Son financement se fait à travers les revenus ordinaires de l'Etat. Son budget, comme ses rallonges budgétaires itératives, dépendent du Grand Conseil et de sa Commission des finances. Les revenus liés au droit des pauvres entrent dans la caisse de l'Etat au même titre que les autres revenus de ses taxes et impôts. Les amateurs historiques du droit des pauvres doivent se rappeler ici les dérives des impôts affectés qui sont incompatibles avec une gestion saine et souple répondant aux nécessités du moment. La minorité qui a défendu ce projet de loi veut une vision contemporaine de la politique fiscale, alors que les opposants se révèlent des nostalgiques de l'époque napoléonienne !

Et si les opposants à ce projet de loi se cachaient plutôt derrière cet argument pour éviter de parler d'un autre principe qui se murmure de plus en plus dans les travées du Parlement ? « *On ne doit plus rien toucher aux revenus de l'Etat de Genève!* » Si ce principe y devient majoritaire, la situation des finances publiques du canton devient définitivement désespérée. Une politique qui consiste à préserver une situation déjà mauvaise garantit la faillite du système à terme. Faire évoluer la fiscalité est une tâche permanente de notre Parlement. Une politique de blocage est indéfendable pour la minorité qui défend ce projet de loi.

Bien que ce sujet n'ait pas été franchement débattu dans le travail de commission, ce projet de loi constituerait, aux yeux de la majorité, une perte financière pour le canton. Cet argument n'est consolidé par aucun chiffre. La suppression de cette taxe a pour but de raffermir une branche d'activité nécessaire à la vie des quartiers. Chaque commerce a un effet de symbiose sur d'autres activités commerciales. La disparition des petits commerces de Genève rend les centres commerciaux périurbains notamment extracantonaux plus attractifs. Eviter cette désertification permettra à coup sûr d'améliorer les finances publiques. Ce projet de loi va donc dans le bon sens.

Une taxe intitulée « droit des pauvres » sent bon la gabelle. Un tel anachronisme devrait disparaître le plus rapidement possible de nos lois. Comment de nos jours oser appeler une taxe ainsi, comme si les pauvres devaient se contenter de cette aumône ? La minorité de la commission entend lutter contre la précarité autrement qu'avec des remèdes moyenâgeux.

Le droit des pauvres est un impôt lié à la consommation. Or, il y a plus de dix ans, le peuple avait accepté la TVA. Cette nouvelle taxe avait été alors présentée au peuple comme un mode de perception indirect plus équitable, puisqu'il pouvait s'adapter aux diverses branches d'activité. La Confédération avait aussi promis que cet impôt remplacerait à terme ses autres sources de revenus considérées comme handicapantes pour l'économie. La minorité tient donc les promesses faites au peuple. Notre Parlement doit reconsidérer cette antiquaille afin que la légalité d'une telle taxe ne soit pas rapidement remise en cause dans un domaine qui est devenu récemment du ressort exclusif de la Confédération.

### **La majorité est hypocrite en parlant d'un manque d'éthique**

Les contradicteurs et contradictrices à ce projet de loi estiment que ce texte manquerait d'éthique, favorisant par trop les jeux de hasard. Cette vision n'a pas lieu d'être. Le nombre de joueurs reste inchangé, mais grâce à la mise en œuvre de ce projet de loi, les habitudes de consommation retourneraient simplement dans notre canton.

Cette activité ludique touche à l'émotionnel. La considérer en soi comme une tare est un principe moralisateur que la minorité ne peut partager. Comme tout ce qui touche aux affects, il existe un risque accru d'une passion qui s'écarte du raisonnable. On parle alors de joueurs pathologiques. Cette addiction fait partie d'un risque connu et pris en charge par la Loterie romande qui organise des groupes de supervision et finance la prise en charge thérapeutique de ces patients.



Aseptiser les émotions de nos concitoyens est indéfendable. Au contraire, notre organisation sociale doit aussi favoriser l'émotionnel et même le passionnel tout en définissant les limites. Jusqu'à ce jour, la prise en charge par les organismes en place des addictifs aux jeux n'a posé aucun problème. Pourquoi donc les inventer ?

## **Conclusions**

La Commission fiscale a manqué de vision prospective en refusant l'entrée en matière de ce projet de loi. Elle a révélé sa paralysie devant les défis à relever et les réformes à entreprendre.

La solidarité impose pourtant la recherche permanente de l'équité. Aussi le rapporteur de minorité engage notre Conseil à voter ce projet de loi sans aucun amendement.