

Date de dépôt : 25 juin 2013

Rapport

de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (*Gains de loterie*)

Rapport de M. Christophe Aumeunier

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale, sous la présidence de M. Hugo Zbinden, a étudié le présent projet de loi dans sa séance du mardi 19 mars 2013. Le procès-verbal a fidèlement été tenu par M. Gérard Riedi tandis que la commission a été avantageusement assistée dans ses travaux par Mme Claire Vogt Moor, des affaires fiscales de l'AFC, et M. Bertrand Lugon-Moulin, secrétaire général adjoint du DF.

Présentation du projet de loi

Mme Vogt Moor explique que le PL 11131 vise à adapter la LIPP à la loi fédérale adoptée le 15 juin 2012 sur la simplification de l'imposition des gains de loteries. Cette loi modifiant la LIA, la LHID et la LIFD trouve son origine dans une initiative parlementaire déposée en 2009 demandant de procéder à des simplifications de l'imposition des gains de loteries en introduisant une exonération des gains jusqu'à 1 000 F dans la LIA, dans la LIFD et dans la LHID et en prévoyant la possibilité de déduire 5 % des gains en question. La commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) avait préparé un projet qui a été soumis au Conseil fédéral. Celui-ci a approuvé cette démarche et la loi a été adoptée en juin 2012. Elle vise à introduire dans la LIFD et la LIA une exonération de 1 000 F aussi bien pour l'IFD que pour l'impôt anticipé. Pour l'IFD, elle prévoit aussi que 5 % de chaque gain de loterie peuvent être déduits à titre de mise, mais pour

un maximum de 5 000 F. En raison de la compétence tarifaire des cantons, il n'était pas possible d'introduire des montants identiques à ceux prévus pour l'IFD directement dans la LHID. Les modifications de la LHID prévoient donc que les cantons doivent introduire un seuil d'imposition pour les gains de loteries et une déduction forfaitaire pour les mises. Les dispositions prévoient aussi que les cantons peuvent introduire un montant maximum pour la déduction forfaitaire.

Mme Vogt Moor indique que le projet de loi soumis aux commissaires prévoit les mêmes limites et montants que pour l'IFD afin d'assurer une bonne coordination entre ces deux textes légaux. Elle ajoute que les modifications de la LIA sont entrées en vigueur au premier janvier 2013 et celles de la LIFD entreront en vigueur le premier janvier 2014. Enfin, les cantons ont un délai de deux ans pour adapter leur législation au nouveau droit fédéral en matière d'harmonisation fiscale. Le projet de loi 11131 prévoit une entrée en vigueur des modifications de la LIPP au 1^{er} janvier 2014 pour assurer une bonne coordination entre l'IFD et les impôts cantonaux et communaux.

Mme Vogt Moor précise que l'un des buts visés par les nouvelles dispositions était une simplification de l'imposition des gains. En ce qui concerne la LIA, les gains à partir de 50 F étaient auparavant soumis à imposition, ce qui entraînait des tâches administratives importantes, notamment pour les sociétés de loteries. La limite d'exonération à 1 000 F a pour but d'alléger ce travail. Pour l'IFD et les impôts cantonaux et communaux, la limite, également fixée à 1 000 F, vise aussi à une simplification et à un allègement des tâches pour les administrations. Quant à la déduction forfaitaire des mises, elle permet d'alléger les travaux des autorités fiscales puisqu'elles n'auraient plus besoin de vérifier tous les justificatifs sur les mises. La déduction forfaitaire de 5 % permet de prévenir les abus. En effet, il y a eu des abus avec un commerce de justificatifs relatifs aux mises et aux gains. Quant au plafond de 5 000 F, il limite la déduction à un gain de 100 000 F et concourt à une action préventive par rapport au jeu pathologique.

Mme Vogt Moor fait savoir que l'un des buts de l'auteur de l'initiative était de limiter, sinon de supprimer, l'inégalité existante entre l'imposition des gains dans les maisons de jeux (ils ne sont pas soumis à l'impôt en main des bénéficiaires des gains, mais font l'objet d'un impôt sur les maisons de jeux) et des gains des loteries. Le Conseil fédéral a approuvé le projet de la CER-E et relevé que ce n'était sans doute qu'une première étape et que d'autres modifications devraient être adoptées quant à l'imposition de ces gains. Mme Vogt Moor rappelle que, en 2012, le peuple a voté l'article 106

de la Constitution dans le cadre du contre-projet à l'initiative « Pour des jeux d'argent au service du bien commun », qui confère à la Confédération la compétence pour légiférer sur les jeux d'argent. Le 13 février 2013, le Conseil fédéral a émis un communiqué dans lequel il a annoncé que, suite à cette votation de 2012, une nouvelle réglementation serait rédigée afin de régler l'ensemble du domaine du jeu dans une seule loi. Il a relevé que ce projet introduirait une nouvelle conception de l'imposition des gains. Pour éviter l'inégalité de traitement des gains obtenus dans les casinos et des gains des loteries et des paris professionnels, il a exprimé qu'il entendait exonérer de l'impôt tous les gains des jeux d'argent. Il a également annoncé que cet avant-projet serait mis en consultation dans le deuxième semestre 2013. Cela signifie que les modifications du droit fédéral introduites en 2012, comme le projet de loi discuté aujourd'hui, ne sont qu'une étape vers une réforme plus large en matière de jeux. L'horizon des nouvelles dispositions n'est toutefois pas connu.

Discussion

Un député (MCG) aimerait savoir si les cantons ont une marge de manœuvre pour fixer un plafond aux gains non imposables et pour la déduction à titre de mise.

Mme Vogt Moor indique que les cantons ont une marge de manœuvre. Ils peuvent introduire les limites qu'ils souhaitent. En revanche, pour les mises, il doit s'agir d'une déduction proportionnelle, les cantons ayant aussi la possibilité d'instaurer un plafond à l'instar de ce qui est prévu pour l'IFD. Quant à la limite de l'exonération, les cantons sont également libres. L'auteur de l'initiative à l'origine de la loi avait souhaité que la limite de 1 000 F soit prévue dans la LHID, mais cela n'a pas été retenu, car il a été estimé que cela relevait de la compétence des cantons.

Le même député (MCG) aimerait des précisions sur l'article 32, lettre b et la référence aux « frais provoqués par la maladie et les accidents du contribuable ou d'une personne à sa charge ».

Mme Vogt Moor explique que la nouvelle teneur fait référence au calcul de la déduction pour les frais médicaux. Dans la mesure où l'article 36A du projet introduit une nouvelle déduction à titre de mise, cela entraîne une adaptation du renvoi figurant dans la disposition relative aux frais médicaux.

Un député (UDC) constate que beaucoup de gens parient en ligne. Il aimerait savoir si quelque chose est prévu à ce niveau.

Mme Vogt Moor fait remarquer que les jeux d'argent en ligne ne sont pas réglementés. En fait, leur exploitation est interdite au niveau fédéral¹. Quant au futur projet de loi en matière de jeux, son contenu n'est pas encore connu. Le Conseil fédéral a toutefois dit quelque chose à ce sujet dans son communiqué : « *Le Conseil fédéral veut mettre fin à l'interdiction absolue des casinos en ligne. L'offre de jeux d'argent sur Internet sera autorisée aux mêmes conditions que l'offre traditionnelle. Notamment, les exigences en matière de sécurité, de protection de la jeunesse et de lutte contre la dépendance au jeu seront identiques. En autorisant les jeux sur Internet, le Conseil fédéral compte faire barrage à l'apparition de casinos en ligne illégaux qui ne respectent pas les mesures de protection contre le jeu pathologique. Il veut en outre éviter que les recettes provenant de ces jeux aillent dans les poches des exploitants étrangers au lieu de profiter à l'AVS/AI ou à des projets dans le domaine culturel, social et sportif* »².

Un député (MCG) comprend que, même si les jeux d'argent sur Internet sont illégaux, les joueurs devraient tout de même déclarer leurs gains.

Mme Vogt Moor confirme cette remarque.

Une députée (Ve) note, par rapport à la page 9 de l'exposé des motifs, que l'impact financier du projet de loi est difficile à évaluer. Elle aimerait savoir si davantage de renseignements sont disponibles depuis le dépôt du projet de loi.

Mme Vogt Moor signale que les informations figurant dans l'exposé des motifs sont un résumé de ce qu'a fait la Confédération en matière d'estimations pour l'ensemble des cantons. Même en partant de là, l'AFC n'a aucune statistique et n'est donc pas en mesure d'en dire plus. D'ailleurs, la situation doit probablement être la même pour la majorité des cantons. Le canton de Zurich, qui a déposé un projet de loi récemment, ne s'est pas davantage prononcé sur son impact financier.

La même députée (Ve) souhaite savoir si l'adoption du projet de loi modifierait beaucoup les pratiques actuelles. Le tableau financier figurant dans le projet de loi ne semble indiquer aucun changement en termes de coûts.

Mme Vogt Moor explique que l'indication « n/d » (non disponible) a été mise dans le tableau financier pour dire que les impacts ne peuvent pas être quantifiés. Toutefois, selon les impacts généraux calculés par la Confédération, cela représenterait très peu de choses. Pour la pratique, les

¹ Art. 5 de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeux, RS 935.52

² <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=47758>

gains jusqu'à 1 000 F seront exonérés, mais au-delà ils seront imposables dès le premier franc. Par ailleurs, il y a la déduction à titre de mise. Aujourd'hui, des justificatifs sont exigés, mais lorsque les contribuables n'arrivent pas à prouver les mises effectuées, elles ne sont alors pas admises en déduction. Avec la nouvelle législation, une déduction de 5 % devra être admise, jusqu'à un montant de 5 000 F.

La même députée aimerait connaître la définition de « mises » et savoir s'il y a un règlement interne en la matière.

Mme Vogt Moor répond qu'il n'y a pas de directive particulière à sa connaissance. Quant à la notion de mise, elle est définie ainsi dans le rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats sur l'initiative parlementaire pour la simplification de l'imposition des gains de loterie³ : « *D'après l'art. 25 LIFD, le revenu net se calcule en soustrayant du total des revenus les frais et les déductions générales mentionnés aux art. 26 à 33a LIFD. Sont donc imposables les gains effectifs des loteries, à savoir la différence entre la mise et le gain brut. En l'occurrence, la mise ne constitue pas uniquement le montant grâce auquel le contribuable réalise le gain, mais doit être comprise comme le total de l'argent mis en jeu par la personne lors d'une loterie* » (p. 6045).

Un député (L) relève que ce projet de loi sera soumis au référendum obligatoire s'il est adopté par le Grand Conseil avant le premier juin 2013. S'il est possible d'arriver à une certaine unanimité, il faudra penser à cette possibilité qui permettrait éventuellement d'éviter une votation populaire pour un projet de loi adaptant le droit cantonal à la législation fédérale. Pour le reste, les bornes pourraient être modifiées, mais cela reste de l'ordre du marginal.

Un député (UDC) revient sur la déductibilité des mises. Il comprend qu'elle existe déjà à l'heure actuelle.

Mme Vogt Moor fait savoir que les mises sont déjà déductibles, mais qu'elles doivent être prouvées. La déduction forfaitaire de 5 % (5 000 F au maximum) évite aux contribuables de devoir produire des justificatifs du financement de ces mises, ce qui peut poser problème selon les jeux. Cela permettra donc une simplification pour les contribuables et pour l'administration.

Un député (MCG) comprend que le contribuable peut déclarer jusqu'à 5 % et au maximum 5 000 F pour chaque gain.

³ <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2011/6035.pdf>

Mme Vogt Moor confirme qu'il s'agit d'un montant maximum de 5 000 F pour chaque gain. De même, la limite de 1 000 F concerne également chaque gain.

Le même député aimerait savoir si des cantons ont choisi d'autres plafonds ou seuils.

Mme Vogt Moor a seulement trouvé des informations pour le canton de Zurich : celui-ci a repris les mêmes chiffres dans son récent projet de loi que la Confédération pour l'IFD. Pour les autres cantons, elle n'a pas d'information.

Le Président demande si les commissaires souhaitent procéder à des auditions. Il note que cela n'est pas le cas.

Entrée en matière

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11131.

Unanimité (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 R, 2 MCG, 1 UDC)

L'entrée en matière est acceptée.

Vote d'ensemble

Le Président met aux voix le PL 11131 dans son ensemble.

Unanimité (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 R, 2 MCG, 1 UDC)

Dès lors et au regard des arguments qui précèdent, la commission vous recommande, Mesdames, Messieurs les députés d'accepter ce projet de loi.

Projet de loi (11131)

modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Gains de loterie)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, est
modifiée comme suit :

Art. 26, lettre e (nouvelle teneur)

Sont également imposables :

- e) les gains de loterie ou d'opérations analogues de plus de 1 000 F;

Art. 27, lettre l (nouvelle)

Sont seuls exonérés de l'impôt :

- l) les gains de loterie ou d'opérations analogues jusqu'à concurrence de
1 000 F.

Art. 32, lettre b (nouvelle teneur)

Sont déduits du revenu :

- b) les frais provoqués par la maladie et les accidents du contribuable ou
d'une personne à sa charge, lorsque le contribuable supporte lui-même
ces frais et que ceux-ci excèdent 0,5% des revenus imposables diminués
des déductions prévues aux articles 29 à 36A de la présente loi (avant
déduction des frais eux-mêmes);

Art. 36A Gains de loterie (nouveau)

Sont déduits des gains de loterie ou d'opérations analogues (art. 26, lettre e)
5% à titre de mise, mais au plus 5 000 F.

Art. 37, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sont déduits du revenu les dons en espèces et sous forme d'autres valeurs
patrimoniales en faveur de personnes morales qui ont leur siège en Suisse et
sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou
d'utilité publique, jusqu'à concurrence de 20% des revenus diminués des

déductions prévues aux articles 29 à 36A. Les dons en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements sont déductibles dans la même mesure.

Art. 67, al. 2 (nouvelle teneur)

² Tous les 4 ans, le Conseil d'Etat adapte, en fonction de l'évolution de l'indice de renchérissement pour la période fiscale considérée, les montants en francs prévus aux articles 29, lettre a, 31, lettre d, 35, 36, 36A, 39, 40, 47, lettre h, et 58.

Art. 72, al. 7 (nouveau)

Modification du ... (à compléter)

La première adaptation au renchérissement, selon l'article 67, alinéa 2, du montant prévu à l'article 36A a lieu pour la période fiscale 2017. L'indice de renchérissement pour l'année de référence est celui pour l'année 2014.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.