



Date de dépôt : 15 août 2022

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 réalisés à des jeux d'argent*)

Rapport de Christo Ivanov (page 4)

Projet de loi (12884-A)

modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (*Gains réalisés à des jeux d'argent*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP – D 3 08), du 27 septembre 2009, est modifiée comme suit :

Art. 26, lettre e (abrogée, la lettre f ancienne devenant la lettre e)

Art. 27, lettres f et k (nouvelle teneur), lettres l et m (nouvelles, les lettres l à n anciennes devenant les lettres n à p), lettre n (nouvelle teneur)

Sont seuls exonérés de l'impôt :

- f) les prestations versées en exécution d'une obligation d'entretien ou d'assistance fondée sur le droit de la famille, à l'exception des pensions alimentaires et des contributions d'entretien mentionnées à l'article 26, lettre e ;
- k) les gains provenant des jeux de casino exploités dans les maisons de jeu et autorisés par la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017, pour autant que ces gains ne soient pas issus d'une activité lucrative indépendante ;
- l) les gains unitaires jusqu'à concurrence d'un montant d'un million de francs provenant de la participation à un jeu de grande envergure autorisé par la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017, et de la participation en ligne à des jeux de casino autorisés par la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017 ;
- m) les gains provenant d'un jeu de petite envergure autorisé par la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017 ;
- n) les gains unitaires jusqu'à concurrence de 1 000 francs provenant d'un jeu d'adresse ou d'une loterie destinés à promouvoir les ventes qui ne sont pas soumis à la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017, selon l'article 1, alinéa 2, lettres d et e, de cette loi.

Art. 36A (nouvelle teneur)

Sont déduits des gains unitaires provenant des jeux d'argent non exonérés de l'impôt selon l'article 27, lettres l à n, 5% à titre de mise, mais au plus 5 000 francs. Sont déduites des gains unitaires provenant de la participation en ligne à des jeux de casino visés à l'article 27, lettre l, les mises prélevées du compte en ligne du joueur au cours de l'année fiscale, mais au plus 25 000 francs.

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 14, alinéa 3, lettre a, 27, lettre o, 29, alinéa 1, lettre a, et alinéa 2, 31, lettre d, 35, 36, 36A, 36B, 39, 40, 47, lettre h, et 58.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Rapport de Christo Ivanov

La commission fiscale a traité les PL 12884 lors de sa séance du 28 juin 2022.

La commission a siégé sous la présidence de M. Alexandre de Senarclens, les procès-verbaux ont été établis par M. Gérard Riedi.

M. Stefano Gorgone, Secrétaire scientifique du Secrétariat du Grand Conseil a accompagné la commission dans ses travaux.

Les personnes suivantes ont assisté aux débats de la commission fiscale : M^{me} Nathalie Fontanet, Conseillère d'Etat chargée du DF, M. Florian Magnin, Directeur adjoint division des personnes physiques à AFC, DF ; M. Marc Eichenberger, juriste à la direction des affaires juridiques de l'AFC.

Séance du 28 juin 2022

Présentation du PL 12884 par M^{me} Nathalie Fontanet, Conseillère d'Etat

M^{me} Fontanet vient présenter un pur projet d'harmonisation visant à la mise en conformité du droit cantonal en ce qui concerne l'imposition des gains issue des jeux d'argent conformément à la nouvelle loi fédérale sur les jeux d'argent. Le sujet porte sur la subdivision des catégories et sur l'introduction de seuils d'imposition ou d'exonération et de déduction selon les catégories de jeux. Désormais, tout gain réalisé dans le cadre de jeux de casinos exploités dans une maison de jeux est exonéré, sauf s'il s'agit d'un gain réalisé dans le cadre d'une activité lucrative indépendante (par exemple un joueur de poker professionnel qui tire des revenus réguliers de cette activité qui remplacent totalement ou partiellement ceux d'une activité professionnelle).

Tous les gains provenant de la participation à des jeux de grande envergure autorisés par la loi sur les jeux d'argent (LJAr), notamment les billets pour l'Euro millions, les jeux sur les machines à sous, les jeux dans les bars, les jeux en ligne de la Loterie romande, et tous les gains provenant de la participation en ligne à des jeux de casino autorisés par la LJAr (Swiss Online Games, tournois de poker en ligne organisés par un casino, etc.) bénéficient d'une franchise d'imposition fixée à 1 million de francs. S'agissant des gains provenant de jeux de petite envergure (tombolas organisées par des associations locales, tournois de poker locaux, grands lotos organisés par des clubs locaux) il est proposé de les exonérer de l'impôt sans seuil. Finalement, les gains réalisés à des jeux d'adresse ou des loteries destinées à promouvoir les ventes et qui ne relèvent pas de la LJAr (par

exemple des tickets à gratter dans des magasins, des jeux d'argent organisés à la radio, des mots croisés figurant dans des magazines avec des gains à la clé) sont exonérés jusqu'à concurrence de 1 000 F.

Concernant les déductions relatives à ces gains, le projet de loi prévoit, pour les mises, une déduction forfaitaire à hauteur de 5%, mais au maximum de 5 000 F. Ce sont des mises afférentes aux gains unitaires des jeux d'argent non exonérés qui proviennent de la participation à un jeu de grande envergure et de la participation en ligne à des jeux de casino et ceux qui proviennent de jeux d'adresse ou d'une loterie destinée à promouvoir des ventes. Le principe est le suivant. Si aucun gain imposable n'a été réalisé dans l'année fiscale, il n'y a pas de déduction possible. S'agissant des mises relatives aux gains unitaires qui proviennent de participation en ligne à des jeux de casino, la limite maximum est de 25 000 F.

Il faut savoir que la seule marge de manœuvre accordée aux cantons se limite au seuil des exonérations et au seuil des déductions. Ce qui est proposé dans ce projet de loi par le Conseil d'Etat est de s'aligner sur la LIFD dans un souci de continuité de l'imposition, les montants fédéraux s'appliquant déjà depuis 2019 vu que le droit fédéral prime. Le Conseil d'Etat propose ainsi de s'aligner sur le droit fédéral et, donc, de poursuivre ce qui est fait dans le canton de Genève depuis 2019.

Concernant l'impact financier du projet de loi, dans la mesure où le droit fédéral s'applique déjà depuis 2019 sur les mêmes montants, en tant que tel le projet de loi n'a aucun impact financier. Il a tout de même été calculé depuis 2019 et on pourrait l'estimer entre 1,5 et 1,6 million de francs de pertes, ce qui inclut notamment les frais bancaires.

Au niveau des arguments en faveur de ce projet de loi, il y a le fait qu'il permet d'avoir une législation cantonale conforme au droit fédéral harmonisé. Il aide également l'ensemble de la population à mieux comprendre le système fiscal en matière d'imposition de ces gains. Enfin, cela permet d'avoir une simplification en ayant les mêmes seuils d'exonération et les mêmes seuils de déduction dans l'impôt cantonal et dans l'impôt fédéral. Par ailleurs, il n'y a pas d'éléments défavorables à ce projet de loi sur lesquels M^{me} Fontanet devrait attirer l'attention des commissaires.

M^{me} Fontanet annonce déjà qu'une petite modification sera proposée pour modifier la lettre d'un article.

Un commissaire (S) comprend que l'impact financier se situe entre 1,5 à 1,6 million de francs de pertes fiscales. Il demande si le département a réfléchi à une compensation qui pourrait être introduite dans cette loi ou à travers un autre dispositif.

M^{me} Fontanet répond que ce n'est pas le cas parce que c'est l'application du droit fédéral. Le département a calculé l'impact par souci de transparence, mais il n'y en a pas en tant que tel. Il faut comprendre que le canton n'a pas fait un choix. Il applique simplement le droit fédéral depuis 2019. Par ailleurs, le Conseil d'Etat n'a pas fait un autre projet de loi pour gagner ces 1,6 million de francs, d'autant qu'on a vu les 999 millions de francs supplémentaires que le canton a touchés dans les comptes 2021.

Un commissaire (Ve) aimerait des précisions sur la phrase de l'exposé des motifs indiquant : « ces pertes seront compensées par des recettes supplémentaires en faveur des buts d'utilité publique ».

M. Eichenberger indique que cette phrase est reprise du message du Conseil fédéral.

M^{me} Fontanet ajoute qu'une réponse écrite à ce sujet sera envoyée à la commission.

Un commissaire (S) pose une question sur l'impôt anticipé. Il comprend que les gains cités sont exonérés d'impôts, mais que la personne est quand même soumise à l'impôt anticipé et doit déclarer ses gains.

M. Magnin explique que, en matière d'impôt anticipé, dans la mesure où il occupe une fonction de garantie, il y a toute une corrélation entre le prélèvement de l'impôt et l'imposition. Ainsi, tout ce qui ce n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu ne l'est pas non plus sous l'angle de l'impôt anticipé. En l'occurrence, dans le cas des jeux de grande envergure, si la personne gagne 500 000 F, c'est inférieur à la franchise d'exonération de 1 million de francs. Il n'y aura donc pas d'impôt anticipé ni d'impôt sur le revenu.

Un commissaire (S) demande si la personne déclare quand même ces gains ou non.

M. Magnin indique que le réinvestissement du gain au titre de l'impôt sur la fortune n'est pas exonéré. S'il le met sur un compte bancaire ou qu'il achète un immeuble, cela va être réinvesti au titre de l'impôt de la fortune. Ensuite, dans la déclaration d'impôt, l'application GETAX va automatiquement calculer le montant exonéré par rapport au montant imposable. Toutefois, on pose quand même la question parce que, dans le calcul de l'évolution de fortune, le simple fait d'avoir encaissé un gain exonéré, il faut en avoir l'information pour pouvoir apprécier la situation.

M^{me} Fontanet confirme qu'il doit donc le déclarer. Ainsi, le gain en tant que tel est susceptible d'être exonéré, mais, quand il vient s'ajouter à la fortune actuelle, il est imposé.

Le président demande quelle était la situation avant l'application de ce nouveau droit fédéral. Il demande si ces gains entraient comme un élément de revenu et étaient taxés en plein.

M. Magnin signale que, avant 2019, il n'y avait pas cette franchise de 1 million de francs. Il y avait un seuil d'imposition à 1 000 F. En réalité, davantage de gains de loterie entraient ainsi dans le champ de l'impôt. Par contre, aujourd'hui, avec cette franchise à 1 million de francs, il y a par exemple beaucoup de petits gains de la Loterie suisse à numéros qui sont désormais exonérés alors qu'ils l'étaient auparavant uniquement pour des montants inférieurs à 1 000 F.

Le président comprend que, avant 2019, la personne était taxée en plein sur son gain de 1 million de francs comme si c'était un élément de revenu.

M. Magnin confirme les propos du président. Il précise que c'est une franchise d'imposition. Autrement dit, dans le cas d'un gain de 1 000 010 F, on ne sera imposé que sur 10 F de revenus. A contrario, l'autre limite de 1 000 F n'est pas une franchise, mais une limite. Cela signifie que, dès 1 001 F, on est imposé sur la totalité du gain.

Un commissaire (S) souhaite savoir quels seraient les conséquences et les risques si les députés refusent ce projet de loi.

M^{me} Fontanet répond que le canton va continuer à appliquer le droit fédéral, mais c'est moins propre que s'il a mis en place ses propres bases légales.

Un commissaire (Ve) demande si c'est une application « un pour un » du droit fédéral ou s'il y a des marges de manœuvre que le Conseil d'Etat a exploitées ou non.

M^{me} Fontanet répond que les cantons ont une marge de manœuvre sur les seuils des exonérations et les seuils des déductions, mais que le Conseil d'Etat a choisi de reprendre les éléments du droit fédéral.

Un commissaire (PLR) aimerait savoir quels sont les critères pour qu'un jeu entre dans la catégorie des jeux de grande envergure. Il demande s'il suffit par exemple que le gain dépasse 1 million de francs.

M. Magnin indique qu'il faut se référer le cas échéant à la loi sur les jeux d'argent et à son ordonnance. Par ailleurs, ce n'est pas tant l'importance du gain qui définit si c'est un jeu de grande ou de petite envergure, mais davantage sa diffusion au niveau local ou intercantonal.

Un commissaire (PLR) comprend qu'un loto local où l'on peut gagner 900 000 F ne sera pas considéré comme un jeu de grande envergure. Le gagnant sera donc imposé en plein sur les 900 000 F.

M. Magnin confirme qu'un loto local sera considéré comme un jeu de petite envergure. Cela étant, l'ordonnance fédérale prévoit également des seuils en fonction des mises totales. Ainsi, pour que cela soit qualifié de jeu de petite envergure, pour les petites loteries, il faut que la somme maximum de toutes les mises ne dépasse pas 100 000 F.

Un commissaire (PLR) note que son exemple entrerait donc dans la franchise.

M. Magnin précise que la difficulté est que cela n'entre pas dans la catégorie de jeu de petite envergure. Cela veut dire que cela n'entre pas dans le cadre de la loi sur les jeux d'argent et, donc, qu'on ne peut pas bénéficier du mécanisme d'exonération et de franchise voulues par la loi. Ainsi, l'organisateur doit s'assurer que son tournoi ou sa petite compétition entrent dans le cadre du jeu de petite envergure qui a pour effet d'exonérer les gains, sinon il bascule dans une autre catégorie où l'on est hors du cadre de la loi sur les jeux d'argent et on ne bénéficie alors plus de l'exonération.

Un commissaire (PLR) imagine le cas d'un tournoi de poker local avec des mises importantes et un gain potentiel de 900 000 F. Il comprend que ce tournoi ne tomberait pas dans le cadre de la LJA et que le gagnant ne bénéficierait donc pas de la franchise.

M. Magnin confirme que, si cela ne remplit pas la condition de l'ordonnance sur les jeux d'argent, cela ne pourra pas être qualifié de jeu de petite envergure.

Un commissaire (PLR) prend le cas d'un gain de 900 000 F à l'Euromillions. Il comprend que le gagnant ne paie pas d'impôt sur le revenu sur ce gain. Cela étant, il aimerait savoir si cela va influencer son taux d'imposition sur le revenu.

M. Magnin répond négativement. C'est vraiment une imposition nulle sans prise en considération pour le taux.

Le président relève que le département enverra une note répondant à la question du commissaire vert relative à la citation du message du Conseil fédéral figurant dans l'exposé des motifs.

M. Eichenberger signale que le département propose un amendement pour que la lettre n de l'article 27 actuel devient la lettre p. En effet, le projet de loi propose l'ajout des lettres k à n, mais, entre-temps, une nouvelle lettre n a été votée à l'article 27 et est entrée en vigueur en février concernant l'exonération de la loi fédérale sur les prestations transitoires pour chômeurs âgés.

Le président demande si les commissaires souhaitent voter maintenant sur ce projet de loi. Il prend note qu'il n'y a pas d'opposition à procéder au vote maintenant.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12884 :

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

Non : -

Abst. : -

L'entrée en matière est acceptée

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

<u>art. 1</u>	pas d'opposition, adopté
art. 26, let. e (abrogée, la lettre f ancienne devenant la lettre e)	pas d'opposition, adopté

Le président met aux voix l'amendement du département à l'**art. 27, lettres f et k (nouvelle teneur), lettres l et m (nouvelles, les lettres l à n anciennes devenant les lettres n à p), lettre n (nouvelle teneur) :**

Sont seuls exonérés de l'impôt :

- f) *les prestations versées en exécution d'une obligation d'entretien ou d'assistance fondée sur le droit de la famille, à l'exception des pensions alimentaires et des contributions d'entretien mentionnées à l'article 26, lettre e ;*
- k) *les gains provenant des jeux de casino exploités dans les maisons de jeu et autorisés par la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017, pour autant que ces gains ne soient pas issus d'une activité lucrative indépendante ;*
- l) *les gains unitaires jusqu'à concurrence d'un montant d'un million de francs provenant de la participation à un jeu de grande envergure autorisé par la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017, et de la participation en ligne à des jeux de casino autorisés par la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017 ;*
- m) *les gains provenant d'un jeu de petite envergure autorisé par la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017 ;*

n) *les gains unitaires jusqu'à concurrence de 1 000 francs provenant d'un jeu d'adresse ou d'une loterie destinés à promouvoir les ventes qui ne sont pas soumis à la loi fédérale sur les jeux d'argent, du 29 septembre 2017, selon l'article 1, alinéa 2, lettres d et e, de cette loi.*

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

Non : -

Abst. : -

L'amendement est accepté

art. 27, tel qu'amendé	pas d'opposition, adopté
art. 36A	pas d'opposition, adopté
art. 67, al. 2	pas d'opposition, adopté
<u>art. 2</u>	pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12884 tel qu'amendé :

Oui :	14 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	-
Abstentions :	1 (1 EAG)

Le PL 12884, tel qu'amendé, est accepté.

Catégorie de débat Extraits



Note à :	Commission fiscale
De :	Marc Eichenberger, juriste afc
Copie :	-
Date :	8 juillet 2022
Concerne :	PL 12884 – Projet de loi modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Gains réalisés à des jeux d'argent) Compléments du DF suite à séance du 28 juin 2022

Lors de la séance du 28 juin 2022 consacrée au projet cité sous rubrique, la commission fiscale a demandé au département des finances et des ressources humaines (DF) des précisions sur une phrase de l'exposé des motifs du PL relative à l'impact financier (ch. 6), indiquant que les pertes résultant de la généralisation de l'exonération fiscale aux gains réalisés par tous les jeux d'argent "*seront compensées par des recettes supplémentaires en faveur des buts d'utilité publique*".

Comme indiqué en séance, cette phrase provient du Message du Conseil fédéral (CF) du 21 octobre 2015 concernant la loi fédérale sur les jeux d'argent (Feuille fédérale (FF) 2015 7627, p. 7758). Le DF renvoie en conséquence aux explications détaillées figurant dans ce Message.

Plus précisément, on peut relever que le Conseil fédéral rappelle dans son Message que l'obtention de recettes en faveur de buts d'utilité publique constitue un objectif important de l'article 106¹ de la Constitution fédérale (Cst). Le législateur fédéral se devait alors de prévoir des conditions-cadres qui permettent aux maisons de jeu et aux jeux de grande envergure de générer des recettes permettant d'atteindre l'objectif poursuivi par le constituant. Cela supposait une législation qui permette une offre de jeux attrayante.

Le Conseil fédéral concluait en précisant que l'exonération fiscale des gains des joueurs, ainsi que les autres mesures portant sur l'attrait de l'offre et la lutte contre le jeu illégal, permettraient,

¹ L'article 106 Cst a la teneur suivante:

¹ La Confédération légifère sur les jeux d'argent en tenant compte des intérêts des cantons.

² Une concession de la Confédération est nécessaire pour ouvrir et exploiter une maison de jeu. Lorsqu'elle octroie une concession, la Confédération prend en considération les réalités régionales. Elle prélève sur les recettes dégagées par l'exploitation des jeux un impôt qui ne doit pas dépasser 80 % du produit brut des jeux. Cet impôt est affecté à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

³ L'autorisation et la surveillance des jeux d'argent suivants sont du ressort des cantons:

- a. les jeux auxquels peuvent participer un nombre illimité de personnes en plusieurs endroits et dont le résultat est déterminé par un tirage au sort commun ou par un procédé analogue, à l'exception des systèmes de jackpot des maisons de jeu;
- b. les paris sportifs;
- c. les jeux d'adresse.

⁴ Les al. 2 et 3 s'appliquent aussi aux jeux d'argent exploités par le biais d'un réseau de communication électronique.

⁵ La Confédération et les cantons tiennent compte des dangers inhérents aux jeux d'argent. Ils prennent les dispositions législatives et les mesures de surveillance propres à assurer une protection adaptée aux spécificités des jeux ainsi qu'au lieu et au mode d'exploitation de l'offre.

⁶ Les cantons veillent à ce que les bénéfices nets des jeux visés à l'al. 3, let. a et b, soient intégralement affectés à des buts d'utilité publique, notamment dans les domaines culturel, social et sportif.

⁷ La Confédération et les cantons coordonnent leurs efforts dans l'accomplissement de leurs tâches. La loi institue à cet effet un organe commun composé à parts égales de membres des autorités d'exécution de la Confédération et de membres des autorités d'exécution des cantons.

ensemble, de garantir la compétitivité de l'offre de jeux d'argent en Suisse et d'assurer alors des revenus en faveur de buts d'utilité publique (FF 2015 p. 7766).

Par ailleurs, le Conseil fédéral estime que l'exonération des gains (pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques) devrait inciter les joueurs à se tourner vers l'offre nationale de jeux légaux et qu'ils réinvestiront une part significative des montants perçus, ce qui augmentera le chiffre d'affaires et le bénéfice net des sociétés de loteries. Le Conseil fédéral s'est basé sur des estimations selon lesquelles, les sommes perçues au titre de l'impôt sur les maisons de jeu, de l'impôt sur le bénéfice net des sociétés de loteries et des paris et de l'impôt sur le bénéfice des maisons de jeu augmenteront considérablement à moyen terme si l'on renonce à imposer les gains des joueurs (FF 2015, p. 7758).