

Uniforme belasting BSR met aftrek

Omschrijving van de maatregel

- De kansspelbelasting krijgt een uniforme grondslag en tarief voor alle spellen en aanbieders. De kansspelbelasting wordt in deze optie bij loterijen en andere aanbieders geheven op basis van hun brutospelresultaat (inzet minus prijzen). De verschuldigde kansspelbelasting is dan brutospelresultaat maal tarief.
- Winnaars bij loterijen worden niet meer belast op basis van uitgekeerde prijzen, omdat alle prijzen netto worden uitgekeerd. Er is dus geen noodzaak meer voor een administratieve vrijstelling.
- Bepaalde aanbieders (loterijen, sportweddenschappen en paardentotalisatoren) hebben verplichte afdrachten, waardoor het brutospelresultaat lager is. Om deze reden wordt een grondslagvermindering gecreëerd ter hoogte van de verplichte afdrachten.

Achtergrond/rationale

- Bij loterijen wordt momenteel bij de winnaar kansspelbelasting geheven als die een prijs heeft gewonnen die hoger is dan € 449, tenzij de loterij de belasting overneemt. Dan wordt de verschuldigde belasting berekend door de prijs te vermenigvuldigen met een bepaalde breuk (2025: 100/65,8). Bij andere aanbieders, zoals casino's en sportweddenschappen wordt de kansspelbelasting geheven over het brutospelresultaat per tijdvak (vaak per maand).
- Door bij alle aanbieders over het brutospelresultaat te heffen ontstaat een consistente belastingsystematiek voor loterijen en casino's.
- Voor verschillende loterijen en aanbieders bestaan een verschillende verplichte afdrachtpercentages:

Aanbieder	Afdrachtpercentage
Staatsloterij	15% van de opbrengst ¹
Nationale Postcode Loterij en Vriendenloterij	40% van de opbrengst
Lotto	De opbrengst, met een minimum van 18%
Instantloterijen	De opbrengst
Paardentotalisator	10% van het brutospelresultaat
Sportweddenschappen (Toto)	Opbrengst ²

Effecten

Gevolgen burgers, bedrijven en kansspelbeleid

Gevolgen voor afdrachten

- Loterijen betalen in deze variant meer belasting dan in de huidige situatie. Dit kan mogelijk ten koste gaan van de afdracht aan goede doelen. Voor (paarden)sportweddenschappen ontstaat echter een aftrekpost. In totaal zal dit waarschijnlijk niet leiden tot meer afdrachten aan de (paarden)sport.
- Kleine goede doelenloterijen betalen meer belasting. Deze hogere belasting kan ertoe leiden dat de totale afdrachten afnemen.
- Uit doelmatigheidsoverwegingen kan voor deze loterijen een belastingvrije som worden geïntroduceerd. Dit leidt wel tot een hoger algemeen tarief.

Gevolgen kansspelbeleid bescherming van burgers tegen kansspelgerelateerde schade en bestrijding illegaal aanbod

In dit scenario is het tarief voor de aanbieders van hoog risico kansspelen (landgebonden en online) lager dan het basispad. Een lager tarief kan leiden tot betere bedrijfseconomische condities voor passend legaal aanbod, dat een hoog beschermingsniveau heeft. Ook

¹ Opbrengst bij Staatsloterij, Goededoelenloterijen, Lotto en Krasloten = (aantal verkochte deelnamebewijzen x verkoopprijs deelnamebewijzen) – prijzen en noodzakelijke kosten.

² Opbrengst bij sportweddenschappen (Toto) = totale inzetten – prijzen en noodzakelijke kosten.

	het risico op uitwijkgedrag naar illegaal aanbod wordt verminderd. Het spelaanbod van loterijen kan minder attractief worden, omdat lotprijzen verhoogd moeten worden of prijzen verlaagd. De prijselasticiteit is echter lager bij loterijen dan bij andere aanbieders,³ waardoor er waarschijnlijk minder gevolgen zijn voor kansspeldoelen. <i>Gevolgen voor de kansspelaanbieders</i> • Het belastingtarief voor landgebonden en online aanbieders (niet zijnde loterijen) zal licht dalen ten opzichte van het tarief dat ingaat per 1 januari 2026 (37,8%) Dit zal deze bedrijven financieel iets meer ruimte geven. De belastingafdrachten van loterijen zullen echter stijgen, ondanks de aftrek voor verplichte afdrachten. De grondslag wordt namelijk verbreed door niet te heffen over de prijs, maar over het brutospelresultaat en de prijzenvrijstelling wordt afgeschaft. • Met name landgebonden kansspelen (anders dan loterijen) verkeren in financieel zwaar weer. Verlaging van het tarief voor met name landgebonden kansspelen, kan deze aanbieders helpen om de financiële druk iets te verlichten. Ten aanzien van met name de online kansspelen worden er de komende periode maatregelen ingevoerd die effect kunnen hebben op de spelers en de concurrentiepositie van legale aanbieders ten opzichte van illegale aanbieders, zoals overkoepelende speellimieten, reclameaanpassingen, en verbeteringen in de zorgplicht. Ook in het geval van online kansspelaanbieders zullen er dus naar verwachting bedrijfsmatige wijzigingen doorgevoerd moeten worden. Een verlaging van de belastingdruk kan aanbieders helpen hun concurrentiepositie ten opzichte van illegaal aanbod te behouden, zonder daarvoor concessies te hoeven doen op de bescherming van de speler.						
Budgettair	<i>Uitleg raming</i> Deze raming heeft als doel om het tarief vast te stellen, en vast te stellen of loterijen meer of minder belasting gaan afdragen ten opzichte van 2023. Alle kansspelen zijn in deze raming belast op dezelfde grondslag: het brutospelresultaat minus verplichte minimum afdrachten (percentage van opbrengst of BSR). Er is één tarief voor alle kansspelen. Vanwege uitvoerbaarheid is gekozen voor een raming voor het jaar 2030. <i>Resultaat</i> Bij budgetneutraliteit is er een tarief van 37,2% nodig (bij gelijkblijvende omstandigheden). Loterijen zullen hierdoor samen € 59 miljoen meer belasting afdragen. Overige kansspelaanbieders gaan iets minder belasting afdragen. <table border="1"> <tr> <th>Uniforme belasting BSR met aftrek</th><th>2030</th></tr> <tr> <td>Tarief</td><td>37,2%</td></tr> <tr> <td>Meer belasting door loterijen (mln.)</td><td>+ 59</td></tr> </table> <i>Aannames en onderbouwing</i> Deze raming is gemaakt op basis van data uit 2023 en belastingopbrengsten van het CEP2025. Bij aanname zijn er de volgende afdrachtpercentages gehanteerd van de opbrengst (prijs * aantal loten): • Staatsloterij: 15%; • Goededoelenloterijen 40%; • Instantloterijen 0%;	Uniforme belasting BSR met aftrek	2030	Tarief	37,2%	Meer belasting door loterijen (mln.)	+ 59
Uniforme belasting BSR met aftrek	2030						
Tarief	37,2%						
Meer belasting door loterijen (mln.)	+ 59						

³ Zie Halbersma, R., Poort, J., & Burema, F. (2024). Raise of fold? Verhoging van de kansspelbelasting en de impact op de publieke belangen. Atlas Research (bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 24557, nr. 242), pp 21 – 22.

	• Sportweddenschappen 10% van BSR. Instantloterijen hebben ook afdrachten, deze konden niet worden meegenomen in het rekenkundig model. Er zijn gedragseffecten van 50% gehanteerd voor tarieven boven 37,8%. Overige gedragseffecten zijn 20%. Gedragseffecten zijn op basis van een KSB tarief van 37,8% in 2030. Eventuele veranderingen in Inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting en staatsdeelneming zijn niet meegenomen.
Uitvoeringsaspecten	<i>Uitvoerbaarheid bedrijven</i> De kansspelaanbieders die nu al kansspelbelasting betalen over hun BSR hoeven geen aanpassingen te doen. Loterijen moeten daarentegen het BSR (de totale inleg en het uitgekeerde prijzengeld) gaan registreren. <i>Uitvoerbaarheid BD</i> De Belastingdienst verwacht een toename van het aantal bezwaarschriften en beroepsprocedures. Andere aanbieders van kansspelen (zoals bijvoorbeeld exploitanten van kansspelautomaten) zullen waarschijnlijk beroep doen op het gelijkheidsbeginsel, aangezien zij beperkt of geen gebruik zouden kunnen maken van de aftrekmogelijkheid. Deze aanbieders hebben namelijk geen verplichte afdracht aan goede doelen. Het aangifteformulier voor de kansspelbelasting wordt momenteel gemoderniseerd. Naar huidige inzichten zal deze modernisering op zijn vroegst rond medio 2025 zijn afgerond. Aanpassing van dit digitale formulier vergt in beginsel een structuuraanpassing in de IV-portfolio's van de ketens Overige Middelen en Interactie. Naar huidige inzichten biedt het portfolio van Overige Middelen tot 2030 geen ruimte voor nieuwe beleidswensen, in verband met de inpassing van diverse beleidswensen, moderniseringstrajecten en groot onderhoud.
Juridische en overige aspecten	Het spelen bij een niet vergunde aanbieder is verboden, maar een prijswinnende speler is wel belastingplichtig voor de kansspelbelasting. Op dit moment zijn de winnende spelers en niet de aanbieders van buitenlandse (niet in Nederland vergunde) online kansspelen belastingplichtig. Deze aanbieders zullen zich in deze variant ofwel in Nederland moeten registreren bij de Belastingdienst om belasting te betalen ofwel de speler blijft belastingplichtig. Een speler die in deze variant belastingplichtig is zou in strijd kunnen handelen met het vrije verkeer van diensten, omdat het spelen in een buitenlandse EU-situatie nadeliger is dan het spelen in een binnenlandse situatie. Dit aspect zou verder onderzocht moeten worden.

Belasting op inleg

Omschrijving van de maatregel

- Met deze heffingssysteematiek vindt een verschuiving plaats van de heffing bij de prijswinnaar naar heffing over gebruik.
- Verbreding van de belastinggrondslag (van brutospelresultaat (BSR) naar alleen de inleg belasten) met een uniform tarief. Deze inlegbelasting wordt geheven bij de aanbieder over de totale inleg per tijdsvak.
- Prijzen worden niet belast, waardoor de prijzenvrijstelling afgeschaft kan worden. Loterijen gaan minder belasting betalen. Hierdoor ontstaat ruimte om meer afdrachten te doen.

Achtergrond/rationale

Een belasting over de inleg is genoemd bij de behandeling van het Belastingplan 2025.⁴ De heffing hiervan bij de speler is lastig vorm te geven, omdat bij elke inleg belasting geheven zou moeten worden. Dit is moeilijk uitvoerbaar voor de aanbieders van kansspelen. De heffing over de inleg bij de aanbieder per tijdvak is eenvoudiger vorm te geven.

Loterijen gaan minder belasting afdragen, omdat hun inleg (prijs * verkochte loten) relatief laag is in vergelijking met andere kansspelaanbieders (bv. kansspelen op afstand).

Effecten

Gevolgen burgers, bedrijven en kansspelbeleid

Gevolgen voor afdrachten

- De loterijsector gaat in deze variant minder belasting afdragen. Hierdoor ontstaat ruimte om meer afdrachten te doen. Het is echter niet gegarandeerd dat de afdrachten daarmee stijgen.
- Kleine goededoelenloterijen betalen in de huidige situatie nauwelijks belasting, mede vanwege de prijzenvrijstelling. Door de afschaffing van de prijzenvrijstelling en de belasting over de inleg zal er meer belastingheffing gaan plaatsvinden.
- Uit doelmatigheidsoverwegingen kan voor deze loterijen een belastingvrije som worden geïntroduceerd. Dit leidt wel tot een hoger algemeen tarief.

Gevolgen kansspelbeleid bescherming van burgers tegen kansspelgerelateerde schade en bestrijding illegaal aanbod

- De effectieve belastingdruk bij hoogrisicospelen, waar herhaaldelijk wordt ingezet (online, casino, speelautomaten) neemt sterk toe. Dit geeft met name risicospelers, die een grotere mobiliteit naar illegaal aanbod hebben een prikkel om illegaal te spelen.
- Deze verhoogde belastingdruk verslechtert de concurrentiepositie van legale aanbieders ten opzichte van illegale aanbieders, omdat er minder investeringen gedaan kunnen worden in het spelaanbod en bedrijfsmatige aanpassingen.
- Omzetverlaging bij legale aanbieders kan tot gevolg hebben dat aanbieders hun product aantrekkelijker willen maken. Ook als dit binnen de grenzen van de wet gebeurt, is dat onwenselijk, omdat aanzuigende effecten op deelname aan kansspelen onwenselijk zijn en er in het geval van de meest risicovolle kansspelen zelfs een ontmoedigingsbeleid past.
- Vergunde aanbieders zullen besparen op innovaties en maatregelen die extra bescherming tegen schade door kansspelen kunnen bieden.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36602, nr. 3.

	- Welke effecten een verschuiving van het heffen van belasting over prijzen naar belasting over inleg precies zal hebben, moet verder onderzocht worden. <i>Gevolgen voor de kansspelaanbieders</i> - Belastingheffing op inleg zal voor legale aanbieders veranderingen vragen in de wijze waarop de spellen aangeboden worden. Dit zal een grote kostenpost meebrengen voor aanbieders die vanwege de tariefverhoging al in financieel zwaar weer verkeren, en reorganisaties nog verder in de hand werken. Dit zal gevolgen hebben voor het legale kansspel aanbod in Nederland en mogelijk illegaliteit in de hand werken.						
Budgettair	<i>Uitleg raming</i> Deze raming heeft als doel om het tarief vast te stellen bij een belasting op basis van inleg. Er is daarbij nader geanalyseerd of loterijen meer of minder belasting gaan afdragen in vergelijking met het toen geldende KSB tarief in 2023 (29,5%). In de raming is één tarief gebruikt voor alle kansspelen. De heffing wordt in dit scenario afgedragen door alle kansspelaanbieders en er is geen directe verdere doorberekening aan spelers. In deze raming zijn geen gedragseffecten meegenomen. Vanwege uitvoerbaarheid is gekozen om een raming te maken voor het jaar 2030. <i>Resultaat</i> De belastingmaatregel is budgettair neutraal bij een tarief van 3,9%. Loterijen dragen 45 miljoen minder belasting af ten opzichte van het niveau van de situatie in 2023. Daarentegen gaan kansspelen op afstand meer belasting afdragen dan in 2023. Dit type kansspelen heeft een relatief hoog uitkeringspercentage en een hoge inleg samen met een relatief laag BSR. Op dit moment is het relatief lage BSR belast. Door de gewijzigde grondslag gaan kansspelen op afstand dus meer belasting afdragen. <table border="1"> <tr> <th>Belasting op inleg</th><th>2030</th></tr> <tr> <td>Tarief</td><td>3,9%</td></tr> <tr> <td>Minder/meer belasting door loterijen (mln.)</td><td>-45</td></tr> </table> <i>Aannames en onderbouwing</i> Deze raming is gemaakt op basis van data uit 2023 en belastingopbrengsten van het CEP2025. Er is vanuit gegaan dat de vraag- en aanbodkant binnen de kansspelmarkt niet verandert door tariefswijzigingen. Er zijn ook geen gedragseffecten meegenomen, zoals veranderingen in de verhouding van de participatie in legaal en illegaal aanbod. Eventuele veranderingen in inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting en afdrachten van de staatsdeelnemingen zijn niet meegenomen. Er is sprake van zeer grote onzekerheden in deze raming. Naar eigen inschatting is de hoogte van inleggelden bepaald voor casino's en sportweddenschappen. Dit is gebeurd op basis van het bekende brutospelresultaat en een inschatting van de uitkeringspercentages. Kleine	Belasting op inleg	2030	Tarief	3,9%	Minder/meer belasting door loterijen (mln.)	-45
Belasting op inleg	2030						
Tarief	3,9%						
Minder/meer belasting door loterijen (mln.)	-45						

	veranderingen in een uitkeringspercentage hebben grote effecten in de einduitkomst.
Uitvoeringsaspecten	<i>Uitvoerbaarheid bedrijven</i> De wijziging van de heffing over het BSR naar de inleg, vergt voor de kansspelaanbieders een wijziging in de administratie en de bedrijfsvoering. De business case van bedrijven die hoogrisicospelen aanbieden (met een relatief hoge inzet), zal verder worden bemoeilijkt, met mogelijk uitval en negatieve effecten op de kansspel doelstellingen als gevolg. <i>Uitvoerbaarheid BD</i> De Belastingdienst verwacht een toename van het aantal bezwaarschriften en beroepsprocedures. Aanbieders van casinospelen, kansspelautomatenspelen, weddenschappen en kansspelen op afstand beschikken in deze variant immers niet over de mogelijkheid om de prijzen in aftrek te brengen op de heffingsgrondslag. Daarnaast zal de grondslag aanzienlijk stijgen doordat inzetten bij andere aanbieders dan loterijen aanzienlijk zijn. Hierdoor hebben zij ten opzichte van loterijen en gerelateerde spelen met een lage inleg een hogere belastingdruk. Er bestaat een mogelijkheid dat de verhoogde belastingdruk voor kansspelaanbieders met een relatief hoge inleg ertoe leidt dat illegaal aanbod relatief aantrekkelijker wordt dan legaal aanbod. Dit heeft gevolgen voor de handhavingspositie van de Belastingdienst en de Kansspelautoriteit en een afname van de fraudebestendigheid van het stelsel. Verder kan de Belastingdienst niet heffen over de inleg bij aanbieders van illegale kansspelen in het buitenland, zolang deze partijen volledig buiten het zicht van de autoriteiten opereren. Ook zouden prijswinnaars bij buitenlandse (overige) kansspelen zich mogelijk beroepen op een schending van het vrij verkeer van diensten (zie ook bij juridische aspecten). Het aangifteformulier voor de kansspelbelasting wordt momenteel gemoderniseerd. Naar huidige inzichten zal deze modernisering op zijn vroegst rond medio 2025 zijn afgerond. Aanpassing van dit digitale formulier vergt in beginsel een structuuraanpassing in de IV-portfolio's van de ketens Overige Middelen en Interactie. Naar huidige inzichten biedt het portfolio van Overige Middelen tot 2030 geen ruimte voor nieuwe beleidswensen, i.v.m. de inpassing van diverse beleidswensen, moderniseringstrajecten en groot onderhoud.
Juridische en overige aspecten	Het spelen bij een niet vergunde aanbieder is verboden, maar een prijswinnende speler is wel belastingplichtig voor de kansspelbelasting. Op dit moment zijn de winnende spelers en niet de aanbieders van buitenlandse (niet in Nederland vergunde) online kansspelen belastingplichtig. Deze aanbieders zullen zich in deze variant ofwel in Nederland moeten registreren bij de Belastingdienst om belasting te betalen ofwel de speler blijft belastingplichtig. Als bij een inlegbelasting de speler belastingplichtig blijft, zou dat in strijd kunnen zijn met het vrije verkeer van diensten, omdat het spelen in een buitenlandse EU-situatie nadeliger is dan het spelen in een binnenlandse situatie. Dit aspect zou verder onderzocht moeten worden. De vormgeving van deze belasting is relatief voordelig voor loterijen. Om staatssteun uit te sluiten zou afgestemd moeten worden met de Europese Commissie. Een dergelijk traject kan lang en onzeker zijn. Een aantal specifieke aspecten zou nog verder onderzocht moeten worden:

- | | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">• In het geval van kansspelen, waarbij spelers tegen elkaar spelen (bijvoorbeeld poker), is de inleg geen geschikte grondslag, omdat de aanbieder daar beperkte invloed op heeft. Op dit moment wordt geheven over de <i>entry fee</i> (vergoeding voor deelname aan toernooien) of de <i>rake</i> (deel van de winst voor geven van gelegenheid tot spelen).• Ook zal een inlegbelasting leiden tot een complicatie bij internationale (online) liquidity pools. Een vergunde aanbieder kan ervoor kiezen om zijn spelerspool te koppelen aan buitenlandse platforms, waardoor er meer spelers en dus grotere prijzenpotten ontstaan. Hierbij is niet altijd precies bekend waar en hoe inzetten worden geplaatst. De Nederlandse aanbieder heeft dan geen volledige controle of inzicht in wat er op het buitenlandse platform gebeurt.• In het geval van speelbonussen is in letterlijke zin sprake van een inleg, maar die ontvangen aanbieders feitelijk niet. |
|--|---|

Terugkeer systematiek van voor 1 juli 2008: Bruteriing

Omschrijving van de maatregel

- De huidige methodiek voor de kansspelbelasting blijft, alleen de tarieven veranderen.
- Er geldt een standaardtarief voor loterijen waarbij over de prijs geheven wordt en een hoger, gebruteerd, tarief voor de overige kansspel aanbieders, waarbij over het brutospelresultaat geheven wordt.
- Het hogere gebruteerde tarief is berekend uit het standaard tarief middels een vaste berekening. Indien een loterij de belasting overneemt, geldt ook een gebruteerd tarief, conform de huidige systematiek.

Achtergrond/rationale

- Met deze variant wordt teruggekeerd naar de systematiek die gold voor 1 juli 2008. In deze systematiek gelden verschillende tarieven vanwege een rekenkundig systeem. Er geldt een standaardtarief voor aanbieders waarbij over de prijs kansspelbelasting geheven wordt. Om tot eenzelfde bedrag aan verschuldigde belasting te komen wordt bij nettoprijzen het tarief gebruteerd. De verschuldigde belasting wordt dan berekend door de prijs te vermenigvuldigen met een bepaalde breuk.⁵ Deze systematiek bestaat reeds in de kansspelbelasting bij sommige loterijen die de kansspelbelasting voor hun rekening nemen en ook in de loonbelasting en de schenkbelasting.
- Door deze formule wordt bij een brutoprijs hetzelfde bedrag aan belasting betaald als een nettoprijs in de kansspelbelasting.
- Bij de overgang van speelautomaten van het omzetbelasting naar het kansspelbelastingregime is dit verschil losgelaten.

Effecten

Gevolgen burgers, bedrijven en kansspelbeleid

Gevolgen voor afdrachten

- Door het verlaagde tarief⁶ hebben loterijen meer financiële ruimte voor afdrachten. Het is echter niet gegarandeerd dat de afdrachten daarmee stijgen, omdat loterijen een minimum percentage moeten afdragen en het surplus naar eigen inzicht kunnen besteden.

Gevolgen kansspelbeleid bescherming van burgers tegen kansspelgerelateerde schade en bestrijding illegaal aanbod

- Het tarief voor landgebonden (niet zijnde loterijen) en online kansspelen zal nog meer stijgen dan het basispad. Volgens het rapport van Atlas Research uit 2024 zal de huidige verhoging van de kansspelbelasting al grote gevolgen hebben en reorganisaties teweegbrengen, ook als er een nulresultaat bereikt wordt. Dit geeft met name risicospelers, die een grotere mobiliteit naar illegaal aanbod hebben een prikkel om illegaal te spelen.
- Deze verhoogde belastingdruk verslechtert de concurrentiepositie van legale aanbieders ten opzichte van illegale aanbieders, omdat er minder investeringen gedaan kunnen worden in het spelaanbod en bedrijfsmatige aanpassingen.
- Een nog hogere belastingdruk voor kansspel aanbieders zal de markt naar verwachting zwaar beïnvloeden en gevolgen hebben voor de kansspel doelstellingen: bescherming van burgers tegen kansspelgerelateerde schade; tegengaan van kansspelgerelateerde criminaliteit; en het verhinderen van deelname aan illegaal spel en bestrijding van illegaal aanbod.
- Omzetverlaging bij legale aanbieders kan tot gevolg hebben dat aanbieders hun product aantrekkelijker willen maken om meer spelers te werven. Ook als dit binnen de grenzen van de wet gebeurt, is dat een negatief effect op de kansspel doelen, waar aanzuigende werking

⁵ In 2025: 1 - 1/0,658 bij een standaardtarief van 34,2%.

⁶ In 2026 van 37,8% naar 28,4%.

	voorkomen dient te worden en bij de meest risicovolle kansspelen een ontmoedigingsbeleid past. Daarnaast kunnen krasloten in deze variant ook onder het verlaagd tarief vallen. Bij krasloten kan namelijk over de prijs geheven worden en wordt niet over brutospelresultaat geheven. Krasloten zijn een kansspel met een hoog risico op verslaving en het is daarom zeer ongewenst om deze fiscaal te stimuleren. <i>Gevolgen voor de kansspelaanbieders</i> Loterijen hebben meer financiële ruimte om de afdrachten te verhogen, maar dit is niet gegarandeerd. Andere kansspelaanbieders zullen vanwege een nog hoger tarief nog meer aanpassingen moeten doen in hun bedrijfsvoering met mogelijk reorganisaties tot gevolg.								
Budgettair	<i>Uitleg raming</i> Deze raming heeft als doel om de tarieven vast te stellen bij dit scenario. Ook is er geanalyseerd of loterijen meer of minder belasting gaan afdragen ten opzichte van 2023. Loterijen zijn over hun uitgekeerde prijzen belast met een standaardtarief. Overige aanbieders zijn belast over het brutospelresultaat met het hoge tarief. Alleen het standaardtarief is aanpasbaar, het hoge tarief is direct uit dit standaardtarief berekend. De prijzensvrijstelling blijft gehandhaafd. Vanwege uitvoerbaarheid is gekozen voor een raming van het jaar 2030. <i>Resultaat</i> Bij een budgettair neutrale raming krijgen loterijen een tarief van 28,6%. Overige kansspelen krijgen te maken met een tarief van 40,1%. Loterijen gaan hierdoor 3 miljoen minder belasting afdragen. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Terugkeer systeem van voor 1 juli 2008</th><th>2030</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Standaardtarief (loterijen)</td><td>28,6%</td></tr> <tr> <td>Hoog tarief (overige aanbieders)</td><td>40,1%</td></tr> <tr> <td>Minder/meer belasting door loterijen (mln.)</td><td>- 3</td></tr> </tbody> </table> <i>Aannames/onderbouwing</i> De ramingen is op basis van data uit 2023 en belastingopbrengsten van het CEP2025. Er zijn gedragseffecten van 50% gehanteerd voor tarieven boven 37,8%. Overige gedragseffecten zijn 20%. Gedragseffecten zijn op basis van een KSB tarief ter hoogte van 37,8% in 2030. Eventuele veranderingen in Inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting en afdrachten van de staatsdeelnemingen zijn niet meegenomen.	Terugkeer systeem van voor 1 juli 2008	2030	Standaardtarief (loterijen)	28,6%	Hoog tarief (overige aanbieders)	40,1%	Minder/meer belasting door loterijen (mln.)	- 3
Terugkeer systeem van voor 1 juli 2008	2030								
Standaardtarief (loterijen)	28,6%								
Hoog tarief (overige aanbieders)	40,1%								
Minder/meer belasting door loterijen (mln.)	- 3								
Uitvoeringsaspecten	<i>Uitvoerbaarheid bedrijven</i> Voor de kansspelaanbieders is deze variant uitvoerbaar wat betreft het doen van belastingaangifte, aangezien de huidige systematiek blijft bestaan. Wel zullen de overige kansspelaanbieders (niet zijnde loterijen) forse aanpassingen in hun bedrijfsvoering moeten toepassen vanwege het hogere kansspelbelastingtarief. De business case van bedrijven die hoogrisicospelen aanbieden, zal verder worden bemoeilijkt wordt, met mogelijk uitval en negatieve effecten op de kansspeldoelstellingen als gevolg. <i>Uitvoerbaarheid BD</i> Deze variant sluit t.o.v. de voormelde varianten beter aan bij de huidige systematiek. Desalniettemin verwacht de Belastingdienst ook hier een toename van het aantal bezwaarschriften en beroepsprocedures, specifiek van								

	de groepen belastingplichtigen die tegen een (hoger) gebruteerd tarief zullen worden belast. Het risico bestaat dat belastingplichtigen manieren zullen zoeken om tegen het "normale" tarief kansspelbelasting op aangifte af te dragen. Daarmee neemt de fraudebestendigheid af. Het aangifteformulier voor de kansspelbelasting wordt momenteel gemoderniseerd. Naar huidige inzichten zal deze modernisering op zijn vroegst rond medio 2025 zijn afgerond. Aanpassing van dit digitale formulier vergt in beginsel een structuuraanpassing in de IV-portfolio's van de ketens Overige Middelen en Interactie. Naar huidige inzichten biedt het portfolio van de keten Overige Middelen tot 2030 geen ruimte voor nieuwe beleidswensen, in verband met de inpassing van diverse beleidswensen, moderniseringstrajecten en groot onderhoud. Voor de keten Interactie lijkt naar huidige inzichten tot 2028 evenwel geen ruimte voor nieuwe beleidswensen. In deze variant heeft de BD verkend of de systematiek enige ruimte laat voor (deels) handmatige verwerking. Als daarbij geen risico's mogen worden gelopen met betrekking tot de AVG, BIO, Archiefwet en overige intern beleid van de BD over databeheer en -beveiliging, ziet de BD enkel één optie die eerder uitvoerbaar zou zijn. Hierbij zouden de overige kansspel aanbidders, zolang het formulier niet kan worden aangepast, worden verzocht om het bedrag van de heffingsgrondslag zelf te bruteren. Zo zou het te betalen belastingbedrag alsnog op een juiste manier kunnen worden berekend. Ondanks eventuele instructies in of bij het formulier, doet dit een beroep op het doenvermogen van de belastingplichtigen en leidt dit tot een verdere afname van de fraudebestendigheid. Door schaarse capaciteit bij de BD is het lastig op toezicht te houden op deze (tijdelijke) bruteringslag, zolang er nog geen definitieve oplossing is gerealiseerd, op basis waarvan het formulier altijd het juiste tarief toe zal passen. De Belastingdienst beschouwt deze variant met (deels) handmatige verwerking daarom als niet uitvoerbaar.
Juridische en overige aspecten	De onderbouwing van de systematiek van voor 2008 is gegeven bij de aanpassing in 1981.⁷ Toen bleek dat het totaal van de winsten van roulettespelers die een casino na afloop van een speelperiode met een saldowinst boven de prijzenvrijstelling verlaten, nagenoeg overeenkomt met het brutospelresultaat dat door de vergunninghouder met roulette wordt behaald. Omdat de vergunninghouder de belasting 'overneemt', werd het standaardtarief voor de berekening van de verschuldigde belasting gebruteerd. Sinds 1981 zijn niet alleen maar casinospellen belastingplichtig over het brutospelresultaat, maar ook speelautomaten, sportwedenschappen, paardentotalisatoren en online kansspelen. Het is de vraag of de bovengenoemde onderbouwing standhoudt bij deze spellen. Bij invoering van deze variant zal de onderbouwing dus nader onderzocht moeten worden.

⁷ Kamerstukken II 1978/79, nr. 3, o.a. p. 8.

Afschaffen btw-vrijstelling online kansspelen

Omschrijving van de maatregel

Het opheffen van de btw-vrijstelling voor online kansspelen, zodat die naast kansspelbelasting ook aan btw-heffing worden onderworpen. Nadere invulling van deze maatregel vergt een inventarisatie van juridische houdbaarheid en uitvoerbaarheid.

Achtergrond/rationale

- Momenteel zijn kansspelen vrijgesteld van btw op basis van de btw-richtlijn en de Nederlandse Wet op de omzetbelasting. De vrijstelling is ingevoerd op grond van praktische overwegingen, zoals de complexiteit van het vaststellen van omzet bij kansspelen.
- De maatregel zou ervoor zorgen dat online kansspelen niet langer onder deze vrijstelling vallen, waardoor de effectieve belastingdruk wordt gedifferentieerd. Deze opties leiden tot een budgettaire opbrengst.
- Bij de vormgeving van deze maatregel ligt een btw-plicht introduceren op het brutospelresultaat (BSR - inleg minus uitgekeerde prijzen) het meest voor de hand. Alleen in zeer uitzonderlijke gevallen (zie Hof van Justitie 17 september 2002, C-498/99, *ECLI:EU:C:2002:494*.) zou een heffing over inleg mogelijk zijn. Daarom wordt alleen de btw op het BSR uitgewerkt in dit fiche.

Effecten

Gevolgen burgers, bedrijven en kansspelbeleid

Gevolgen voor afdrachten

- De opbrengst van € 132 miljoen kan gebruikt worden voor een verlaging van het algemene tarief van de kansspelbelasting. Hierdoor ontstaat er voor loterijen ruimte om meer afdrachten te doen.

Gevolgen kansspelbeleid (verslavingsaspecten en bestrijding illegaal aanbod)

- Volgens het rapport van Atlas Research uit 2024 zal de huidige verhoging van de kansspelbelasting al grote gevolgen hebben en reorganisaties teweegbrengen, ook als er een nulresultaat bereikt wordt. Dit geeft met name risicospelers, die een grotere mobiliteit naar illegaal aanbod hebben een prikkel om illegaal te spelen.
- Deze verhoogde belastingdruk verslechtert de concurrentiepositie van legale online aanbieders ten opzichte van illegale aanbieders, omdat er minder investeringen gedaan kunnen worden in het spelaanbod en bedrijfsmatige aanpassingen.
- Een nog hogere belastingdruk voor kansspelaanbieders zal de markt zwaar beïnvloeden en gevolgen hebben voor de kansspel doelstellingen: bescherming van burgers tegen kansspelgerelateerde schade; tegengaan van kansspelgerelateerde criminaliteit; en het verhinderen van deelname aan illegaal spel en bestrijding van illegaal aanbod.

	• Omzetverlaging bij legale aanbieders kan tot gevolg hebben dat aanbieders hun product aantrekkelijker willen maken. Ook als dit binnen de grenzen van de wet gebeurt, is dat onwenselijk. <i>Gevolgen voor de kansspelaanbieders</i> • De belastingdruk op online gokken neemt voor bedrijven significant toe. Uitgedrukt als percentage van de opbrengsten zonder belastingen stijgt het van 37,8% in 2027, naar 51% waarbij er nog geen rekening is gehouden met eventuele winstbelastingen of andere belastingen.														
Budgettair	<i>Uitleg raming</i> Door de btw-heffing op het BSR ontstaat er een budgettaire opbrengst van €280mln. waardoor het BSR voor de KSB daalt met eenzelfde bedrag. Doordat de BSR kleiner wordt, krimpt de grondslag van de KSB en dus de opbrengsten met €106 mln. De totale opbrengst wordt hierdoor €132 mln. Hierbij wordt rekening gehouden met de gebruikelijke gedragseffecten in de KSB en het aftrekken van de voorbelasting. Een btw-heffing op het BSR wordt eerst geheven waarna de KSB wordt berekend op basis van het resterende BSR. De btw-plicht op het BSR heeft geen directe gevolgen voor het uitkeringspercentage omdat het BSR het resultaat van de inleg en het uitkeringspercentage is. Het is wel denkbaar dat sommige gokbedrijven het uitkeringspercentage gaan verlagen om dezelfde omzet na belastingen te behouden. Dit tweede-orde effect is niet meegenomen. <table><tr><td></td><td>2025</td><td>2026</td><td>2027</td><td>2028</td><td>struc</td><td>struc in</td></tr><tr><td>Opbrengst afschaffen btw-vrijstelling BSR</td><td></td><td></td><td>132</td><td>132</td><td>132</td><td>2027</td></tr></table> Alle ramingen zijn in prijzen 2025 en gaat uit van invoering per 1-1-2027.		2025	2026	2027	2028	struc	struc in	Opbrengst afschaffen btw-vrijstelling BSR			132	132	132	2027
	2025	2026	2027	2028	struc	struc in									
Opbrengst afschaffen btw-vrijstelling BSR			132	132	132	2027									
Uitvoeringsaspecten	<i>Uitvoerbaarheid bedrijven</i> Bij deze variant zullen de aanbieders van online kansspelen aanpassingen moeten doen, zodat zij btw over het BSR per tijdvak kunnen afdragen en voorbelasting in aftrek kunnen brengen. De business case van bedrijven die hoogrisicospelen aanbieden, zal verder worden bemoeilijkt, met mogelijk uitval en negatieve effecten op de kansspeldoelstellingen als gevolg. <i>Uitvoerbaarheid BD</i> Er bestaan praktische bezwaren die zien op de uitvoering en handhaving door de Belastingdienst die niet eenvoudig zijn weg te nemen. Dat ziet met name op de vraag hoe de maatstaf van heffing moet worden berekend en hoe de plaats van de prestatie moet worden bepaald. Ook kunnen er afbakeningsdiscussies ontstaan														

	over het begrip 'online kansspelen'. De Belastingdienst kan bovendien niet in alle gevallen de (illegale) aanbieders buiten Nederland die belastingplichtig zijn in Nederland opsporen. Ook is het bij deze groep erg lastig om de beschikking te krijgen over de voor de heffing benodigde gegevens en ten slotte kan het zeer moeilijk zijn om eventuele aanslagen in te vorderen bij deze aanbieders. Dit maakt de handhaving bij de (illegale) aanbieders van online kansspelen, waar niet altijd medewerking zal zijn van de autoriteiten ter plaatse), vrijwel onmogelijk.
Juridische en overige aspecten	Deze variant leidt tot de volgende vraagstukken: - Er is een potentiële strijdigheid met EU-recht en risico op (ongeoorloofde) staatssteun. - Afbakeningsvraagstukken (definiëren online kansspelen) - Budgettaire effecten. Ontstaan recht op aftrek voorbelasting wat btw-inkomsten kan beperken. - Complexe aanpassingen in de wetgeving, met name rondom de berekening van de maatstaf van heffing en het bepalen van de plaats van de prestatie.