

Vergaderjaar 2006–2007

30 583

Wijziging van de Wet op de kansspelbelasting in verband met kansspelen via internet

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 november 2006

Algemeen

Het verheugt mij dat de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD en de ChristenUnie met belangstelling hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de SGP-fractie hebben in het verslag over het wetsvoorstel «Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet 30 362»¹ aangegeven reserves te hebben bij een proef met kansspelen via internet. Vanuit het oogpunt van eenheid binnen het kansspelenbeleid achten zij het echter logisch om belasting te heffen bij dergelijke kansspelen.

Bij de beantwoording van de vragen is in deze nota zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. De antwoorden op vragen die op eenzelfde thema betrekking hebben, zijn echter geclusterd, ook als zij in het verslag in verschillende paragrafen waren opgenomen.

De leden van de CDA-fractie delen het standpunt van de regering dat de heffing van kansspelbelasting bij de organisator van een internetkansspel niet aan het buitenkansbeginsel in de weg hoeft te staan, maar vragen zich daarbij af op welke wijze de belastingdruk bij de prijswinnaars gevoeld wordt. In reactie hierop, het volgende. Door de heffing van kansspelbelasting bij de organisator blijft er per saldo minder over om aan prijzen uit te keren. De prijzenpot is immers mede afhankelijk van de ontvangen inzetten en de te betalen kosten. Hoe hoger de kosten – waaronder de kansspelbelasting – hoe lager de prijzen. Op deze indirecte wijze treft de kansspelbelasting ook de prijswinnaar indien de heffing plaatsvindt bij de organisator.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken van de wijziging van de Wet op de kansspelbelasting die bij het Belastingplan 2006 is aangegeven, te weten van een heffing over de prijzen naar een heffing over de inleg. Daarbij wordt de vraag gesteld of deze heffing mede in het licht van harmonisatie met andere Europese landen dient te worden gezien en wat een dergelijke wijziging voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zou betekenen. Ik ben het met de leden van de

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 362, nr. 6.

CDA-fractie eens dat een wijziging van de heffing over de prijzen naar een heffing over de inleg, inderdaad meer zou aansluiten in Europees verband. Daarnaast zouden met de stelselwijziging enkele technische bezwaren die aan het huidige systeem kleven kunnen worden opgelost. Inmiddels heeft intern onderzoek echter uitgewezen dat een stelselwijziging van de heffing over de prijzen naar een heffing over de inleg voor bepaalde kansspelorganisatoren tot gevolg zou kunnen hebben dat zij per saldo meer kansspelbelasting gaan afdragen en voor andere kansspelorganisatoren dat zij juist minder gaan afdragen. De voordelen van de stelselwijziging (transparanter systeem, het oplossen van technische knelpunten en het in lijn brengen van de heffing in Europees verband), lijken daarmee op dit moment niet op te wegen tegen de verzwaring in de sector die de stelselwijziging met zich meebrengt. Om die reden is een wijziging op korte termijn niet aan de orde en wordt verdere besluitvorming en invoering overgelaten aan een nieuw kabinet.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat kansspelen via internet net zo goed vergeleken kunnen worden met fruitautomaten (speelautomaten): bij beide is sprake van elektronische spellen die elkaar snel opvolgen, met de mogelijkheid van herinzet van prijzen. Bij casinospellen (black jack, roulette) daarentegen – zo stellen zij – duren de spellen langer en is sprake van een mechanisch proces met behulp van een croupier. Speelautomaten vallen onder de omzetbelasting en dus ligt het volgens deze leden voor de hand om internetspellen ook met omzetbelasting te belasten. Ik merk daar het volgende over op.

Van oudsher geldt voor kansspelen het regime van de kansspelbelasting en geldt ter zake een vrijstelling van omzetbelasting. Die vrijstelling van omzetbelasting is verplicht op grond van de Zesde BTW-richtlijn, zij het dat daarbij een zekere beperking is toegestaan. Met de continuering van de omzetbelastingheffing over speelautomaten – zuiverder gesteld «kansspelautomaten» – is aan die mogelijkheid tot beperking van de vrijstelling destijds invulling gegeven. Bij haar voorstel voor de Zesde BTW-richtlijn gaf de Europese Commissie als reden voor deze omzetbelastingvrijstelling aan: «Deze activiteiten lenen zich namelijk slecht tot de toepassing van de belasting over de toegevoegde waarde, zodat het doeltreffender is deze aan speciale belastingen te onderwerpen». Dit klassieke onderscheid tussen enerzijds – van oorsprong – de mechanische fruitautomaat («eenarmige bandiet») en anderzijds de overige kansspelen, is door de technologische ontwikkelingen steeds moeilijker te maken. Deze leden geven dat met hun vraagstelling ook aan. De exponent van die ontwikkelingen wordt gevormd door onderhavige internetspellen. Daarmee is het immers mogelijk om snel verschillende soorten kansspelen te spelen (roulette, black jack, fruitspelen, paardenrennen, enzovoorts), waarbij het ook mogelijk is om snel te switchen tussen de verschillende spellen. Gesteld voor de keuze welk fiscaal regime ter zake zou moeten gelden, gaat mijn voorkeur, mede gelet op bovenbeschreven achtergrond van de omzetbelastingvrijstelling, uit naar het regime van de kansspelbelasting. Een voordeel van die keuze is daarbij nog dat tariefwijzigingen en dergelijke – bijvoorbeeld om gokverslaving tegen te gaan – via die belasting wél te realiseren zijn, maar niet via de geharmoniseerde en alle goederen en diensten betreffende omzetbelasting.

De leden van de VVD-fractie vragen om heroverweging van de hoogte van het voorgestelde tarief omdat er ook tal van sites zijn waarop Nederlanders (illegaal) aan kansspelen kunnen deelnemen. De genoemde leden vrezen dat het geplande tarief van 40,85% het verschil in winstuitkering voor spelers tussen legale en illegale sites zo groot zal maken, dat de kans dat spelers in groten getale naar een legale site zullen overstappen sterk zal afnemen.

Het bestaan van illegale internetkansspelen is naar mijn mening ongewenst maar geen reden om het fiscale stelsel zo in te richten dat met het bestaan daarvan tariefsmatig rekening dient te worden gehouden. Overigens zijn de vanuit Nederland georganiseerde illegale internetkansspelen onderworpen aan de Wet op de kansspelbelasting. Het niet naleven van de uit de wet vloeiende verplichtingen heeft dan ook consequenties (naheffingsaanslag en boete). Daarnaast is het zo dat de in Nederland woonachtige deelnemer aan een buitenlands internetkansspel aangifte dient te doen over de door hem in een tijdvak gewonnen prijzen vermindert met de gedane inzetten.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het standpunt van de regering dat e-commerce niet onder de kansspelen wordt gerekend en vragen waarom dit niet is opgenomen in de tekst van het wetsvoorstel.

De opmerking dat e-commerce niet tot kansspelen wordt gerekend, berust waarschijnlijk op een misvatting zo kan ik deze leden antwoorden. Met de passage in de memorie van toelichting dat de voorgestelde wetswijziging niet ziet op de situatie dat de deelname aan bijvoorbeeld een loterij door middel van de telefoon of internet door een deelnemer kenbaar wordt gemaakt aan de organisator (e-commerce), is beoogd aan te geven dat in die situatie geen sprake is van een internetkansspel maar van een regulier kansspel. Het internet heeft in die situatie alleen de functie van verkoopkanaal. De heffing van kansspelbelasting vindt dan op de reguliere wijze plaats over de gewonnen prijs.

Kansspelbeleid

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nogmaals uit te leggen of en in welke mate monitoring van het spelgedrag mogelijk is en in hoeverre dit bijdraagt aan de kanalisering van kansspelverslaving bij internetgokken.

Bij het monitoren van het spelgedrag wordt bijgehouden hoe lang een speler ingelogd is en hoe vaak hij zijn speel- en verlieslimieten bereikt. Indien een speler herhaaldelijk zijn limieten bereikt, wordt de speler door de vergunninghouder aangesproken op zijn spelgedrag. Tevens wordt hij in de gelegenheid gesteld om on-line een test te doen om inzicht te krijgen in hoeverre kansspelverslaving een bedreiging voor hem vormt. Daarnaast kan hij om een bezoekbeperking of -verbod vragen en kan de vergunninghouder hem een bezoekbeperking of verbod opleggen. Een speler kan maximaal eenmaal per week zijn speel- en verlieslimieten wijzigen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe aan de spelers bekend wordt gemaakt wat het heffingsregime is. Zij zijn van mening dat wijdverspreid bekendheid moet worden gegeven aan de wijzigingen in zowel (il)legaliteit van sites als aan de wijze van belastingheffing.

De vergunninghouder voor kansspelen via internet zal op zijn homepage vermelden onder welk nummer de vergunning voor dit aanbod is verleend, zo kan ik de leden van de VVD-fractie mededelen. In het deelnemersreglement – dat via de site te raadplegen is – is opgenomen dat de vergunninghouder de verschuldigde kansspelbelasting afdraagt. De regering staat toe dat voor deze legale site tot op zekere hoogte reclame wordt gemaakt, zodat de spelers bekend worden met het legale aanbod en daarvan gebruik kunnen maken in plaats van het gebruik van illegale sites.

Voor de belastingheffing bij deelname aan een buitenlands (internet-)kansspel ligt dit anders. In die situatie dient de particulier zelf aangifte te doen. Dit is in het huidige regime bij deelname aan een buitenlands kans-

spel overigens niet anders, prijswinnaars worden geacht te weten dat in Nederland kansspelbelasting dient te worden voldaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat er steeds meer signalen zijn dat de Europese rechter de huidige ontwikkeling van het Nederlandse kansspelbeleid niet lang meer passend zal vinden binnen het zogenaamde restrictieve beleid dat Nederland zegt te voeren. Wanneer de Europese rechter het Nederlandse kansspelbeleid niet langer als coherent waardeert, zal de tot nu toe aangevoerde rechtsgrond voor het onderscheid maken tussen verschillende kansspelaanbieders wegvallen, hetgeen weer gevolgen zal hebben voor het onderhavige kansspelbelastingbeleid, aldus de leden van de ChristenUnie-fractie.

Ik neem aan dat wordt bedoeld op signalen van de Europese Commissie als de zogenaamde «Verheugenbrief» van november 2005 in het kader van de notificatie van het wetvoorstel kansspelen via internet (30 362) en de ingebrekestelling inzake sportwedenschappen van april 2006. In zijn reacties aan de Europese Commissie, die tevens in afschrift aan de Kamer zijn verstuurd (Kamerstukken II 2005/06 30 362 nr. 5 en Kamerstukken II 2005/06 24 557, nr. 74) heeft de Minister van Justitie zich op het standpunt gesteld dat het Nederlandse kansspelbeleid verenigbaar is met het vrij verkeer van diensten zoals neergelegd in artikel 49 van het EG-Verdrag. Anders dan de Commissie meent, zijn de doelstellingen die ten grondslag liggen aan het Nederlandse kansspelbeleid wel degelijk aan te merken als dwingende redenen van algemeen belang die een beperking op het vrij verkeer van diensten kunnen rechtvaardigen. Tevens betreft het hier beperkingen die noodzakelijk zijn om de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid te bereiken, gaat het om beperkingen die niet verder gaan dan nodig is, en dragen deze bij aan een samenhangende en stelselmatige beperking van kansspelen in Nederland.

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag in hoeverre bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel een continuering van de «pilot» met Holland Casino in de vorm van een permanent aanbod van internetkansspelen een rol heeft gespeeld en of het de verwachting is dat een permanent aanbod op internet vorm krijgt. De voornaamste reden tot indiening van dit wetsvoorstel is dat de huidige Wet op de kansspelbelasting niet meer volledig aansluit op de actuele technische stand van zaken voor wat betreft de aanbieding van kansspelen. Toen de huidige wet werd ingevoerd was er immers nog geen sprake van internetkansspelen. De huidige systematiek is, zoals uiteengezet in de memorie van toelichting, ook niet goed toepasbaar op internetkansspelen. Het is niet goed denkbaar wel een proef voor internetkansspelen toe te staan zonder dat een adequate heffing van kansspelbelasting kan plaatsvinden. De «pilot» voor een legale proef met internetkansspelen heeft de urgentie van de wijziging van de kansspelbelasting derhalve vergroot. Of deze proef een permanent karakter krijgt, speelt hierbij echter geen rol. Ook illegale internetkansspelen vallen immers onder de heffing van kansspelbelasting.

Handhaving

De leden van de CDA-, PvdA- en ChristenUnie-fractie vragen hoe wordt opgetreden tegen illegale aanbieders van kansspelen via internet. Hierop antwoord ik als volgt. In nauw overleg tussen de Belastingdienst, het openbaar ministerie, het KLPD, de FIOD-ECD en Verispect B.V. (de toezichthouder op de speelautomatentitel) is een plan van aanpak ontwikkeld. De aanpak om het aanbod van illegale kansspelen via internet terug te dringen, bestaat uit drie onderdelen:

- het ontwikkelen van instrumenten en hulpmiddelen om illegaal aanbod en bemiddeling op te sporen door middel van het detecteren op het internet en te komen tot vervolging,

- het via voorlichting ontmoedigen van aanbod van en deelname aan illegale kansspelen op internet en
- de aanpak van illegale aanbieders en tussenpersonen op basis van bestuursrecht, fiscaal recht, civiel recht en strafrecht.

Inmiddels is aan deze aanpak uitvoering gegeven en zijn afspraken gemaakt over de verdere uitvoering en de verdeling van verantwoordelijkheden.

Het ministerie van Justitie heeft om deelnemers en aanbieders te ontmoedigen een waarschuwingstekst op de Justitiewebsite geplaatst met de mededeling dat het aanbod van kansspelen via internet illegaal is en dat deelname financiële risico's en risico's van kansspelverslaving met zich kan brengen. Ook in diverse mediaberichten is hier aandacht aan besteed. Het KLPD heeft instrumenten ontwikkeld om het illegale aanbod te detecteren. Hiermee zijn de afgelopen maanden in eerste aanleg de internetsites met kansspelen geïnventariseerd die langer dan twee jaar actief zijn. Aanbieders en «hostingproviders», die in Nederland zijn gevestigd, zijn schriftelijk door het ministerie van Justitie gewaarschuwd dat zij handelen in strijd met de Wet op de kansspelen en zijn gewezen op de mogelijke consequenties daarvan. Naar aanleiding van deze oproep hebben veel aanbieders hun aanbod gestaakt. De aanpak wordt de komende maanden voortgezet. Indien het aanbod wordt gecontinueerd, dan worden de dossiers aan het openbaar ministerie overgedragen met het verzoek de strafvervolgning te starten. Het College van procureurs-generaal heeft zich bereid verklaard tot intensivering van de handhaving van de Wet op de kansspelen, ook ten aanzien van de bestrijding van kansspelen via internet.

Met behulp van de van het KLPD en het ministerie van Justitie ontvangen gegevens over de aanbieders van binnenlandse internetkansspelen kan de Belastingdienst onderzoeken, of de betrokken aanbieders kansspelbelasting afdragen. Door het verleggen van de belastingplicht van de prijswinnaar naar de aanbieder kan fiscaal meer doeltreffend worden opgetreden bij de bron. Bij voldoende belang kan zonodig een gericht boekenonderzoek plaatsvinden. Dergelijke onderzoeken zullen binnen de Belastingdienst gecoördineerd worden door de projectgroep Joker, onder wiens regie inmiddels alle illegale casino's (die zich in het openbaar hebben gemanifesteerd) in Nederland zijn gesloten en die ook de aanpak van de illegale bingo's zal coördineren. Door middel van het genoemde integrale overheidsoptreden vindt uitwisseling van gegevens inzake de uitkomsten van de onderzoeken door de Belastingdienst plaats en kan zonodig worden overgegaan tot de hiervoor genoemde strafvervolgning. De leden van de CDA-fractie vragen naar de capaciteit en menskracht die van de Belastingdienst gevraagd wordt. Gerichte onderzoeken naar de hoogte van de door aanbieder van internetkansspelen verschuldigde kansspelbelasting vergen geen grootschalige aanpak en kunnen binnen de bestaande formatie worden opgevangen, zo kan ik de leden van de CDA-fractie mededelen.

Buitenlandse internetkansspelen

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie vragen of de heffing bij de in Nederland woonachtige winnaars van prijzen in buitenlandse internetkansspelen daadwerkelijk zal plaatsvinden.

De vraag of de heffing bij de gerechtigden tot de prijzen bij buitenlandse internetkansspelen ook daadwerkelijk zal plaatsvinden, is mijns inziens gelijk te stellen met vraag of onder de huidige wetgeving prijswinnaars bij buitenlandse kansspelen daadwerkelijk aangifte doen. Bij de totstandkoming van de Wet op de loterijbelasting in 1961 is hierover het navolgende gezegd, hetgeen naar mijn mening nog steeds van toepassing is: «Blijkens de memorie van toelichting verheelt ook de Regering zich niet, dat – zoals vele leden en verschillende andere leden menen – het betrekken in de

belasting van binnenlandse prijswinnaars van buitenlandse loterijen praktische moeilijkheden kan doen ontstaan als gevolg van de naamloosheid van de prijswinnaars. Niettemin heeft een afweging van belangen haar ertoe geleid om deze weg te kiezen. Daarbij heeft zij mede overwogen, dat ook de inkomsten- en vermogensbelasting voor binnenlandse belastingplichtigen in beginsel geen onderscheid wordt gemaakt naar gelang het land van herkomst of ligging van de te belasten objecten. Indien de voorgestelde regeling in voorkomende gevallen zou leiden tot dubbele belastingheffing, kan aanleiding bestaan zulks bij verdrag of door unilaterale maatregelen te voorkomen.

Wat de te verwachten praktische mogelijkheden betreft, heeft de Regering voorts voor ogen gestaan, dat het ook de inkomsten- en vermogensbelasting vaak zeer moeilijk is de resultaten vast te stellen van de activiteiten van de belastingplichtige in het buitenland, terwijl zulks eveneens ten aanzien van de binnenlandse activiteiten niet altijd even eenvoudig is. Toch is dit nimmer gezien als een reden om bepaalde inkomens- en vermogensbestanddelen nu maar geheel buiten de belastingheffing te laten.

Met de hier aan het woord zijnde leden zijn de ondergetekenden van mening, dat de concurrentiepositie van een loterij wordt bepaald door vele factoren. Tot die factoren behoort naar hun gevoelen ook de fiscale behandeling van de prijswinnaars. Uit dit oogpunt achten zij het een nadeel, indien als gevolg van schrapping van de onderhavige maatregel de buitenlandse loterijen hier te lande een fiscaal gunstiger positie zouden gaan innemen dan de binnenlandse.»

(MvA, Wet van 14 september 1961, Stb. 313 (Wet op de loterijbelasting), Kamerstukken II, 5787, nr. 5, blz. 5–6).

De controlemogelijkheden zijn beperkt, maar indien bij de aanslagregeling in de inkomstenbelasting aannemelijk zou worden dat een vermogens-toename op geen andere wijze te verklaren is dan door het genieten van een prijs uit een buitenlands kansspel, dan kan in principe kansspelbelasting worden geheven. Ook zijn er mogelijk aanknopingspunten te vinden in de vastleggingen van het betalingsverkeer (creditcard e.d.) tussen de deelnemer en de buitenlandse aanbieder.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de reactie van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, waarin de betrokken bepaling «een dode letter» genoemd wordt. Op basis van het voorgaande deel ik deze mening niet.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de consequenties van het illegale karakter van de deelname aan buitenlandse spelen voor de kansspelbelasting.

Voor de belastingheffing is het niet relevant of de activiteit al dan niet legaal is. Kansspelbelasting wordt geheven van de legale binnenlandse aanbieder die hiervoor een vergunning heeft, maar ook van de illegale aanbieder van een binnenlands internetkansspel. Zo wordt ook belasting geheven bij de prijswinnaar bij illegale buitenlandse internetkansspelen. Is er sprake van overtreding van de Wet op de kansspelen door de deelnemer op dit punt, dan kan door de Belastingdienst aangifte worden gedaan bij Justitie. Voorwaarde hierbij is onder andere dat de deelnemer de wetenschap had dat voor deze gelegenheid geen vergunning ingevolge de Wet op de kansspelen was verleend.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of een deelnemer aan een binnenlands internetkansspel verantwoordelijk is voor niet-betaalde kansspelbelasting. Nu er geen sprake is van belastingheffing door inhouding van kansspelbelasting op de prijs, is de aansprakelijkheid van de prijswinnaar op grond van art. 38, eerste lid, onderdeel b, van de Invorderingswet 1990 niet van toepassing. Belastingplichtige is degene die gelegenheid

geeft tot deelneming aan binnenlandse kansspelen welke via internet worden aangeboden, waardoor deze alleen aansprakelijk is voor zijn belastingschuld.

Op de vraag van de leden van de SGP-fractie waarom bij deelname aan buitenlandse internetkansspelen gekozen is voor een heffing over de prijzen en of heffing van kansspelbelasting materieel dan wel mogelijk is, reageer ik als volgt. In het voorgestelde art. 3, eerste lid, onderdeel c, wordt aangegeven dat bij buitenlandse internetkansspelen geheven wordt over het positieve verschil tussen de gewonnen prijzen en de gedane inzetten, in deze situatie wordt derhalve eveneens aangesloten bij het thans voor casino's geldende regime. Zoals hiervoor aangegeven is ben ik van mening dat de belastingheffing niet alleen formeel, maar ook materieel mogelijk is.

De leden van de CDA-fractie vragen tot slot in te gaan op door de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) gestelde vraag of het wel juist is dat bij deelnemers aan een buitenlands internetkansspel wordt uitgegaan van een gebruteerd tarief.

De veronderstelling dat bij deelnemers aan een buitenlands internetkansspel wordt uitgegaan van een gebruteerd tarief, berust naar mijn mening waarschijnlijk op een misvatting bij de NOB. Het gebruteerde tarief, zoals dit is geregeld in artikel 5, tweede lid, van de Wet op de kansspelbelasting is van toepassing indien een organisator van bijvoorbeeld een loterij besluit de kansspelbelasting die verschuldigd is over een gewonnen prijs, niet te verhalen op de prijswinnaar maar voor eigen rekening te nemen. In die situatie dient de prijs met 100/71 vermenigvuldigd te worden (de kansspelbelasting gaat dan deel uitmaken van de prijs). In plaats van de prijs met 100/71 te vermenigvuldigen kan ter berekening van de verschuldigde kansspelbelasting, ook het tarief met deze factor worden vermenigvuldigd ($100/71 \times 29\% = 40,85\%$). Bij deelnemers aan een buitenlands internetkansspel is het voorgaande echter niet van toepassing. Deze spelers zijn zelf kansspelbelasting verschuldigd over het saldo van de door hen in een tijdvak gewonnen prijzen verminderd met de inleg. Hier is dus een andere systematiek en een andere grondslag van toepassing. Van brutering kan in deze situatie dan ook geen sprake zijn. Wel bedraagt het tarief, net als overigens voor casinospelen, 40,85%.

Europeesrechtelijke aspecten

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken het in het nader rapport opgenomen overzicht van de overeenkomstige heffingen in de ons omringende landen te actualiseren met inachtneming van de laatste ontwikkelingen in de Europese jurisprudentie.

In reactie hierop kan ik het volgende mededelen. De tabellen zoals opgenomen in het nader rapport, geven nog immer globaal weer op welke wijze kansspelbelasting wordt geheven in de ons omringende landen. Wel dient hierbij, nogmaals, te worden opgemerkt dat een vergelijking lastig te maken is aangezien geen enkel heffingssysteem hetzelfde is.

Op het gebied van belasting op prijzen van kansspelen is door het Hof van Justitie EG enkel (betrekkelijk) recent arrest gewezen in de zaak Lindman (uitspraak van 13 november 2003, C-42/02, V-N 2003/60.30), waarnaar ook wordt verwezen door de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB). Deze Finse zaak betrof echter niet de behandeling van prijzen van kansspelen in de kansspelbelasting maar de behandeling van prijzen van kansspelen in de inkomstenbelasting. In deze zaak stond – kort gezegd – een regeling centraal waarin een Finse natuurlijke persoon de in Zweden op een door haar in een Zweedse loterij gewonnen prijs ingehouden kansspelbelasting niet kon verrekenen met de Finse inkomstenbelasting, terwijl dat bij Finse kansspelbelasting wel het geval zou zijn geweest. Het

Hof achtte dit in strijd met het gemeenschapsrecht. Een dergelijke ongelijke behandeling kan zich in Nederland niet voordoen aangezien in een vergelijkbare situatie over de prijs in Nederland geen inkomstenbelasting zou worden geheven. Verrekening van kansspelbelasting met de inkomstenbelasting is dan ook niet aan de orde.

Voorts vragen de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD en de ChristenUnie om een toelichting naar de verenigbaarheid met het Europese recht van de kansspelbelasting met inachtneming van de voorgestelde wijzigingen.

Deze leden stellen dat het verschil in systematiek tussen binnenlandse aanbieders van internetkansspelen enerzijds en buitenlandse aanbieders van internetkansspelen anderzijds zou kunnen leiden tot een belemmering van het vrije verkeer van diensten. Immers, binnenlandse aanbieders dragen de verschuldigde kansspelbelasting af terwijl buitenlandse aanbieders dit niet hoeven. Het voorgaande betekent echter niet dat een door een in Nederland wonende belastingplichtige gewonnen prijs bij een buitenlandse aanbieder van internetkansspelen onbelast blijft, deze prijswinnaar dient de kansspelbelasting op aangifte te voldoen. Naar mijn mening is op dit punt dan ook geen sprake van strijdigheid met het gemeenschapsrecht, te meer daar de Nederlandse wetgever op grote moeilijkheden zal stuiten om buitenlandse aanbieders van internetkansspelen als inhoudingsplichtige voor de kansspelbelasting aan te wijzen. De buitenlandse aanbieders bevinden zich buiten de Nederlandse jurisdictie. Een dergelijke extraterritoriale werking van de kansspelbelasting wordt niet wenselijk geacht, vandaar dat is aangeknoopt bij het subject dat zich wel binnen de Nederlandse jurisdictie bevindt. Hier komt bij dat de bij buitenlandse aanbieders van internetspelen gewonnen prijzen (verminderd met de inleg) alleen in de heffing van de kansspelbelasting worden betrokken indien artikel 52 van het Besluit ter voorkoming van dubbele belasting 2001 niet voorziet in een objectvrijstelling, hetgeen het geval zal zijn indien de gewonnen prijs in het buitenland niet is onderworpen aan een met de Nederlandse kansspelbelasting vergelijkbare heffing. Binnen de EU zal hiervan echter grosso modo geen sprake zijn, waardoor naar mijn mening geen sprake is van een belemmering van het vrije verkeer van diensten¹. De bepaling is dan ook voornamelijk van belang ten aanzien van prijzen die zijn gewonnen bij in derdelanden gevestigde aanbieders van internetkansspelen en in deze gevallen is het vrije verkeer van diensten zoals opgenomen in artikel 49 van het EG-verdrag niet van toepassing. In die gevallen dat in een dergelijke Staat een kansspelbelasting ontbreekt, zal Nederland de gewonnen prijs (verminderd met de inleg) in de heffing van de kansspelbelasting betrekken. In Nederland bestaat immers een strikt ontmoedigingsbeleid voor het participeren in kansspelen. De kansspelbelasting is een factor die een belangrijke rol speelt bij het nastreven van deze doelstelling. In het geval Nederland niet zou overgaan tot het heffen over belastingvrije prijzen uit het buitenland zou een deel van de effectiviteit van het Nederlandse beleid worden ondergraven. Naar analogie met de uitspraak van het Hof van Justitie EG van 3 oktober 2006 in de zaak Fidium Finanz AG (C-452/04, in het bijzonder punt 49) kan een in een derdeland gevestigde kansspelaanbieder zich niet beroepen op het vrije verkeer van kapitaal aangezien de eventueel beperkende werking van de regeling voor de vrijheid van kapitaalverkeer alleen maar een onvermijdelijk gevolg is van de beperking van het verrichten van diensten. Ik ben dan ook van mening dat de voorgestelde vormgeving van de Wet op de kansspelbelasting zich goed verhoudt met de uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende vereisten.

¹ Volgens vaste rechtspraak is het aanbieden van kansspelen een dienst in de zin van artikel 49 EG-verdrag (zie met name het arrest Lindman en de arresten van het Hof van Justitie EG in de zaken Schindler (uitspraak van 24 maart 1994 (C-275/92)) en Zenatti (uitspraak van 21 oktober 1999 (C-67/98))).

Budgettaire consequenties en administratieve lasten

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of er met dit wetsvoorstel wel sprake is van een budgettaire opbrengst van beperkte omvang (€ 5 mln), indien verwacht mag worden dat kansspelen via internet de komende jaren aan populariteit zullen winnen. De leden van de SGP-fractie vragen verder waarom niet duidelijker is vast te stellen wat de verwachte opbrengst zal zijn. Voorts verzoeken deze leden om een uiteenzetting van de verhouding tussen deze opbrengst en de totale opbrengst van de kansspelbelasting.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af op hoeveel gebruikers de budgettaire berekening is gebaseerd. Voorts vragen deze leden of bij een hoger daadwerkelijk gebruik het belastingtarief neerwaarts zal worden bijgesteld.

Allereerst merk ik op dat het in Nederland, behoudens de eerder in deze nota aangehaalde proef, illegaal blijft om te deel te nemen aan internetkansspelen. In de proef is sprake van één legale binnenlandse aanbieder. Op dit moment ontbreken ervaringsgegevens over de mate waarin van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt. Daarnaast ziet de wetswijziging ook op een nog onbekend aantal binnenlandse prijswinnaars van buitenlandse kansspelen.

Bij de binnenlandse aanbieder is voor de berekening van het budgettaire belang overigens vooral de omzet – het verschil tussen de inzet en uitgekeerde prijzen – van belang. Daarnaast is van belang dat een verschuiving van kansspelen in het casino naar internetkansspelen zal plaatsvinden. Gezien de vele onzekerheden is de indicatieve opbrengst naar huidige inzichten per saldo voorzichtigheidshalve gesteld op circa € 5 mln. Dit betreft circa 2 à 2,5 procent van de totale kansspelbelastingopbrengst. Bij een uiteindelijk gerealiseerde lagere of hogere opbrengst zal het tarief niet op voorhand worden bijgesteld.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A (artikel 1 van de Wet op de kansspelbelasting)

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de toelichting melding wordt gemaakt van het feit dat in een aantal gevallen door de winnaar van een buitenlands spel een beroep kan worden gedaan op artikel 52 van het Besluit ter voorkoming van dubbele belasting 2001, zodat de binnenlandse prijswinnaar van een buitenlands spel niet in twee landen belasting verschuldigd is. Deze leden vragen om welke gevallen het hier gaat. Het besluit ter voorkoming van dubbele belasting 2001 is van toepassing op inwoners van Nederland die gerechtigd zijn tot een prijs uit een buitenlands kansspel. Zij verkrijgen in Nederland een vrijstelling indien de gewonnen prijs in het buitenland is onderworpen aan een gelijksoortige belasting. Indien derhalve een prijs wordt gewonnen in een buitenlands kansspel en er in dat land kansspelbelasting wordt geheven, is in Nederland niet nog een keer kansspelbelasting verschuldigd.

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag aan de hand van een berekening een toelichting op de memorie van toelichting waarin wordt aangegeven dat 25% kansspelbelasting op elke prijs het brutoresultaat van casino's zou overtreffen. Kan er dan eveneens een overzicht gegeven worden van het verschil in heffing bij de ontvanger van de prijzen en degene die gelegenheid geeft tot kansspelen?

Zoals gevraagd door de leden van de SGP-fractie wordt in het hierna volgende voorbeeld aangegeven waarom een heffing over de prijzen bij casinospelen niet doeltreffend is. Het voorbeeld is voor de eenvoud¹ enigszins gechargeerd.

¹ Gemakshalve wordt de invloed van de «0» buiten beschouwing gelaten.

Stel een speler heeft bij aankomst in een casino € 1000 te besteden en zet € 500 in op rood en € 500 in op zwart. Zonder belastingheffing maakt deze speler in geen enkel spel winst of verlies. Uitkomst op zwart betekent een uitkering van € 500 op zwart + € 500 inzet en een verlies van € 500 op rood. Indien 29% belasting zou worden ingehouden, zou de prijs op zwart € 1000, en dus de in te houden kansspelbelasting € 290 bedragen. Bij een volgend spel – inzet totaal € 710, te weten € 355 op rood en € 355 op zwart – bedraagt de prijs € 710 en de kansspelbelasting € 206 totdat de prijzen dan beneden de vrijstellingsgrens blijven. Deze speler die het casino uiteindelijk met € 358 verlaat, heeft – uitgaande van € 1000 waarmee hij het betrad – voor zijn gevoel die avond een verlies geleden van bijna € 640, hetwelk enkel is veroorzaakt door de kansspelbelasting. Indien het casinoregime van toepassing is, behoeft in de situatie dat in geen enkel spel winst of verlies wordt gemaakt, geen kansspelbelasting te worden afgedragen. Hoewel het voorgaande voorbeeld fictief is, geeft het wel aan waarom voor dit soort spelen een specifiek regime is ingevoerd. Het maakt hierbij overigens niet uit of de organisator of de spelwinnaar de aangifte moet doen, in het voorbeeld kan «de speler» ook vervangen worden door «het casino».

Tot slot vragen de leden van de SGP-fractie waarom voor prijzen gewonnen in een buitenlands casino niet hetzelfde regime geldt als voor buitenlandse internetspelen. In het nader rapport heb ik hierover opgemerkt dat dit verschil is te verklaren uit de wijze van deelname aan deze spelen. De deelnemer in een reëel (buitenlands) casino zou bij gelijkstelling met het regime voor internetspelen moeten gaan bijhouden wat hij daadwerkelijk per saldo heeft ingezet en gewonnen. Via internet vindt het geldverkeer plaats met digitale betalingen die geregistreerd worden, zodat achteraf exact de heffingsgrondslag (prijzen minus gedane inzetten) bepaald kan worden, in een reëel casino is dat veel moeilijker te bepalen voor een speler en de belastingdienst. Voor spelers in een buitenlands reëel casino wordt dan ook aangesloten bij een heffing over de gewonnen prijzen.

De Minister van Financiën,
G. Zalm