

Vergaderjaar 2005–2006

**30 583**

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

**Nr. 5**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 28 juli 2005 en het nader rapport d.d. 30 mei 2006, aangeboden aan de Koningin door de Minister van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 8 juli 2005, no. 05.002542, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de kansspelbelasting in verband met kansspelen op internet, met memorie van toelichting.*

*Het voorstel vormt een flankerende fiscale maatregel bij het voorstel om aan Holland Casino de mogelijkheid te bieden kansspelen via internet te laten spelen. De Raad van State ziet in het licht van de steeds verdergaande verschuiving van de heffing naar de organisatoren van de kansspelen, het bestaansrecht van de kansspelbelasting steeds verder afnemen. De Raad adviseert de heffing als zodanig opnieuw te bezien voordat de heffing wordt gewijzigd ten aanzien van de internetkansspelen. Daarnaast plaatst de Raad kanttekeningen bij het bereik van deze maatregel, de technische uitvoering en de handhaafbaarheid van het regime bij buitenlandse internetkansspelen. Het voorstel zou daartoe aanmerkelijk dienen te worden aangepast.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 8 juli 2005, no. 05.002542, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 juli 2005, no. W06.05.0293/IV, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Raad merk ik het volgende op.

*1. De wijziging van de Loterijwet in 1959 vormde tevens de aanleiding om de fiscale bepalingen op loterijgebied aan een herziening te onderwerpen. Het werd niet langer verantwoord geacht alleen bij de Staatsloterij de prijzen en premies aan een inhouding te onderwerpen, terwijl prijzen uit door particulieren georganiseerde loterijen of andere vormen van spel en weddenschap geheel vrijuit gingen. De rechtsgrond voor de loterijbelasting werd gevonden in de financiële buitenkans waarop de prijswinnaars zelf weinig of geen invloed kunnen uitoefenen. Uit een oogpunt van een verantwoorde lastenverdeling werd het juist geoordeeld dat de door loterij verkregen financiële voordelen aan een belastingheffing werden onderworpen, zij het dat in verband met het incidentele karakter van deze voordelen een matig proportioneel tarief bij die belastingheffing past (Kamerstukken II 1959/60, 5787, nr. 3, blz. 4, en nr. 5, blz. 1).*

*Aan het karakter van de loterijbelasting (nadien kansspelbelasting) als een heffing over een (individuele) vergroting van financiële draagkracht van de prijswinnaar werd bij de invoering van een afzonderlijke regeling met betrekking tot de casinospelen afbreuk gedaan doordat de heffing bij de prijswinnaars werd gewijzigd in een heffing bij de casino's over het verschil tussen de inzetten en de prijzen. Verder brokkelde het oorspronkelijke subject van de heffing verder af doordat het ook bij speelautomaten niet meer gaat om de winnaars. De opbrengst van de speelautomaten wordt aan omzetbelastingheffing onderworpen. Nu ook bij de internetkansspelen wordt voorgesteld niet de prijswinnaars maar de organisator van het internetkansspel over het verschil tussen de inzetten en de prijzen in de kansspelbelastingheffing te betrekken, dringt zich de vraag op of de rechtsgrond onder de kansspelbelasting zover is weggespoeld dat de belasting als afzonderlijke heffing in ons stelsel moet worden heroverwogen.*

*De Raad adviseert het bestaansrecht van de kansspelbelasting als heffing over een incidentele vergroting van financiële draagkracht opnieuw te bezien in het licht van de steeds verdergaande verschuiving van de heffing naar de organisatoren van de kansspelen en van de omstandigheid dat de enkele vergroting van financiële draagkracht niet algemeen meer wordt aanvaard als rechtsgrond voor belastingheffing; zie met betrekking tot dit laatste onder meer het opnieuw uitdrukkelijk niet opnemen van een vermogenswinstbelasting in ons stelsel. Daarbij adviseert de Raad het afschaffen van de kansspelbelasting af te wegen tegen het vervallen van de vrijstelling voor kansspelen die in artikel 11, eerste lid, onderdeel I, van de Wet op de omzetbelasting 1968 is opgenomen. Tevens adviseert de Raad de overeenkomstige heffingen in de ons omringende landen in kaart te brengen en te beoordelen of door de verschillende heffingen op het vlak van de internetkansspelen niet te rechtvaardigen ongelijkheid ontstaat.*

*De Raad adviseert het voorstel niet in te dienen voordat de heroverweging inzake de kansspelbelasting is afgerond.*

1.

De Raad adviseert het bestaansrecht van de kansspelbelasting als heffing over een incidentele vergroting van financiële draagkracht opnieuw te bezien in het licht van het verschuiven van de heffing van prijswinnaars naar de organisatoren van kansspelen, en daarbij het afschaffen van de kansspelbelasting af te wegen tegen het laten vervallen van de vrijstelling voor kansspelen die in artikel 11, eerste lid, onderdeel I, van de Wet op de omzetbelasting 1968 is opgenomen. Tevens adviseert de Raad de overeenkomstige heffingen in de ons omringende landen in kaart te brengen en te beoordelen of door de verschillende heffingen op het vlak van de internetkansspelen een niet te rechtvaardigen ongelijkheid ontstaat. De Raad adviseert het voorstel niet in te dienen voordat de heroverweging inzake de kansspelbelasting is afgerond. De Raad heeft terecht geconstateerd dat sinds de invoering van de Wet op de loterijbelasting (voorganger van de Wet op de kansspelbelasting) in 1961 er een geleidelijke verschuiving heeft plaatsgevonden in het subject van de belastingplichtige. Deze verschuiving heeft zich niet alleen formeel voorgedaan, ook materieel heeft een verschuiving plaatsgevonden. Zo doet zich naast het casinoregime de situatie voor dat inhoudingsplichtigen er voor kiezen om de kansspelbelasting voor hun rekening te nemen en niet te verhalen op de belastingplichtige prijswinnaars. Van de huidige opbrengst van de kansspelbelasting komt 75% voor rekening van de aanbieders en organisatoren van kansspelen. Uiteraard vertaalt zich dit in een lagere prijzenpot zodat het voor belastingplichtigen per saldo niet uitmaakt of de kansspelbelasting door hemzelf wordt betaald dan wel voor rekening van de organisator komt. Het buitenkansbeginsel is in die zin derhalve gaandeweg de jaren al meer verlegd. Voor wat betreft de formele verlegging van de belastingplicht naar de organisator is dit ook reeds aan de orde geweest bij de introductie van het casinoregime. Tijdens de parlementaire behandeling<sup>1</sup> is daarover het volgende geantwoord: «Het zij de leden van de CDA-fractie toegegeven dat met het voorstel formeel afstand is genomen van het buitenkansbeginsel. In de memorie van toelichting is daar meteen aan toegevoegd dat het voorgestelde regime zich in feite niet veel verder van het buitenkansbeginsel verwijderd dan de huidige regeling bij overneming van de belasting door vergunninghouders. Zoals in het vervolg van de Toelichting is uiteengezet, berust deze zienswijze op een viertal overwegingen:

<sup>1</sup> Tweede Kamer, 1978–1979, 15 358, nr. 5, blz. 23.

*In de eerste plaats brengt, naar mijn mening, een redelijke en maatschappelijk aanvaardbare toepassing van het buitenkansbeginsel met zich mede dat de vraag of een casinospeler een voordeel heeft genoten niet per spel maar per speelperiode wordt beoordeeld.*

*Voorts is het in overeenstemming met dat beginsel dat de vergunninghouder de belasting voor zijn rekening kan nemen, zoals hij tot nu toe ook heeft gedaan. De mogelijkheid tot overneming ligt immers in de wet verankerd. Verder is het praktisch niet doenlijk een registratie door te voeren van de gevallen waarin casinospelers het casino na afloop van een spelperiode verlaten met een saldowinst van meer dan f 1000.*

*En ten slotte is gebleken dat het totaal van de winsten van roulettespelers die een casino na afloop van een speelperiode met een saldowinst van meer dan f 1000 verlaten, nagenoeg overeenkomt met het brutospelresultaat dat door de vergunninghouder met roulette wordt behaald.*

*Hieruit volgt dat een heffing van 33% belasting van het brutospelresultaat tot nagenoeg dezelfde uitkomst leidt als betaling van 33% belasting over winsten van meer dan f 1000 per speelperiode. Het buitenkansbeginsel ligt naar mijn mening dan ook materieel ten grondslag aan het voorgestelde regime».*

Dezelfde argumenten als hiervoor genoemd voor casinospelen gelden mijns inziens voor de heffingssystematiek die wordt gekozen voor internetkansspelen. Daarbij zij nog opgemerkt dat in het licht bezien van de gehele kansspelbelasting, de categorie internetspelen maar een kleine categorie is. De wijzigingen die met dit wetsvoorstel in de kansspelbelasting worden aangebracht, zijn derhalve maar van beperkte omvang. De wijziging is echter van grote betekenis voor wat betreft de handhaving, de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid. Reeds om die reden is het mijns inziens ongewenst om het wetsvoorstel thans niet in te dienen. Immers, de huidige Wet op de kansspelbelasting biedt onvoldoende mogelijkheden om te komen tot een uitvoerbare heffing bij kansspelen via internet. Dit is een vorm van rechtsongelijkheid ten opzichte van andere kansspelen en casinospelen.

Zoals de Raad terecht opmerkt, wordt met dit wetsvoorstel een flankerende maatregel met betrekking tot het mogelijk maken van een proef met kansspelen via internet (Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet, Kamerstukken II 2005/06, 30 362, nr. 1) beoogd. Vooruitlopend op deze proef wordt de handhaving van het aanbod via internet geïntensiveerd. Daartoe is een plan van aanpak ter bestrijding van illegale kansspelen opgesteld, dat op 16 september 2005 aan de Tweede Kamer is toegezonden (Kamerstukken II 2004/05, 24 557, nr. 59). Inmiddels is aan deze aanpak invulling gegeven en zijn afspraken gemaakt over de verdere uitvoering en de verdeling van verantwoordelijkheden. Indien het onderhavige wetsvoorstel niet zou worden ingevoerd, kan minder goed worden opgetreden tegen illegale aanbieders van internetkansspelen. In het licht van de intensivering van het handhavingstraject via internet wordt het niet gewenst geacht dat de heffingsmogelijkheden niet optimaal geregeld zijn. Daardoor zou afbreuk gedaan worden aan het uitgangspunt van het kansspelbeleid om het kansspelaanbod te reguleren en te beheersen.

Daarnaast is gebleken dat de aanpak van de illegale aanbieders door middel van (na-)heffing van de kansspelbelasting bij deze illegalen effectief werkt (sluiting illegale casino's (vrijplaatsen) middels de heffing en inning van kansspelbelasting). Een heffing van kansspelbelasting bij de prijswinnaars bij internetkansspelen ontnemt de overheid deze mogelijkheid van effectieve handhaving.

Verder speelt ook een rol dat de Raad adviseert de heffing van kansspelbelasting af te wegen tegen de heffing van omzetbelasting. Op grond van de zesde richtlijn is heffing van omzetbelasting over alle kansspelen niet mogelijk (uitzonderingen daargelaten zoals speelautomaten). Ook leent het wezen van de omzetbelasting (heffing bij de eindverbruiker over de toegevoegde waarde) zich niet goed voor een heffing over prijzen uit kansspelen.

Om de redenen zoals hiervoor uiteengezet, ben ik van mening dat het ongewenst is het wetsvoorstel thans niet bij de Tweede Kamer in te dienen. Echter, de Raad heeft terecht gesignaleerd dat de huidige uitwerking van de Wet op de kansspelbelasting anders is dan bij invoering van de Wet op de loterijbelasting en niet meer geheel aansluit bij de destijds in 1961 gehanteerde rechtsgrondslag. Om die reden kan ik de opmerking van de Raad

volgen, dat de kansspelbelasting aan een herbezinning toe is. Vooruitlopend op deze herbezinning, verdient het echter de voorkeur de heffing van kansspelbelasting voor kansspelen via internet, te regelen als voorgesteld in dit wetsvoorstel. Bij het Belastingplan 2006<sup>1</sup> heb ik toegezegd dat het kabinet voornemens is kansspelbelasting te gaan heffen over de inleg in plaats van over de prijzen. In dat kader kan ook de herbezinning van de Wet op de kansspelbelasting plaatsvinden.

Verder adviseert de Raad te onderzoeken hoe de heffing bij kansspelen plaatsvindt in de ons omringende landen. Gebleken is dat de overige EU-landen (in 2001) allemaal een soort kansspelbelasting kennen. Geen enkel heffingssysteem is echter hetzelfde, in onderstaande tabellen is dan ook globaal weergegeven op welke wijze kansspelbelasting wordt geheven.

#### Heffing over inzet of over de prijs bij loterijen

lidstaat	België	Dene- marken	Duits- land	Finland	Groot- Brittan- nië	Ierland	Neder- land	Portugal	Spanje	Zweden
inzet	x		x	x	x	–			x	–
prijs		x				–	X	x		–
tarief %	11–15	15	16%	1,5 en 5	12	–	29	25	divers	–

#### Heffing over inzet of prijs bij weddenschappen

lidstaat	België	Dene- marken	Duits- land	Finland	Groot- Brittan- nië	Ierland	Neder- land	Portugal	Spanje	Zweden
inzet	x		x	x	x	x			x	
prijs		x					x	x		
bruto opbrengst		x								x
tarief %	10–15–20	15 prijs 30 bruto spelopbr	16%	5	6,75	5	29	25	1,5–3–7– 15–35	36

2. De Raad wijst er op dat de deelnemer aan binnenlandse casino- en internetkansspelen op een andere wijze in de kansspelbelastingheffing wordt betrokken dan een deelnemer aan buitenlandse casino- en internetkansspelen. In het eerste geval ontvangt de deelnemer de gewonnen prijzen «netto», zonder nadere inhouding of heffing. In het laatste geval dient de deelnemer over de gewonnen prijzen bij casinospelen boven € 454 en bij internetkansspelen over het saldo van prijzen en inzet per kalendermaand kansspelbelasting af te dragen. Indien wordt deelgenomen aan casino- en internetkansspelen die georganiseerd worden binnen de lidstaten van de Europese Unie, kan dit verschil in heffingssystematiek leiden tot een belemmering van het vrije verkeer van diensten.

De Raad adviseert het subject, het object en het tarief van de kansspelbelasting zodanig aan te passen, dat de heffing niet discriminatoir is ten aanzien van de deelneming aan kansspelen die in andere lidstaten worden georganiseerd.

2.

De Raad wijst er op dat verschillen in heffingssystematiek, kunnen leiden tot een belemmering van het vrije verkeer van diensten. De Raad adviseert daarom het subject, het object en het tarief van de kansspelbelasting aan te passen.

Allereerst vermeld ik, in reactie op deze opmerking van de Raad, dat een deelnemer aan een kansspel in een andere lidstaat in beginsel kansspelbelasting verschuldigd is in die lidstaat. Alleen indien de desbetreffende lidstaat geen kansspelbelasting of een daarmee vergelijkbare heffing kent, is heffing van Nederlandse kansspelbelasting aan de orde. Dit is geregeld in artikel 52 van het Besluit ter voorkoming van dubbele belasting.

Indien in de andere lidstaat geen sprake is van een kansspelbelasting is er, zoals de Raad opmerkt, inderdaad een verschil in heffingssystematiek tussen

<sup>1</sup> Wijziging van enkele belastingwetten (Belastingplan 2006), TK 2005–2006, 30 306, nr. 16, blz. 6.

de deelnemer aan binnenlandse casino- en internetspelen, de deelnemer aan een buitenlands casinospel en de deelnemer aan een buitenlands internetspel. Dit verschil in heffing tussen binnenlandse en buitenlandse spelen is te verklaren uit de toepassing van het verdrag: alleen indien in een andere lidstaat geen heffing heeft plaatsgevonden, dient in Nederland kansspelbelasting te worden voldaan. Het ligt dan niet in de rede deze kansspelbelasting te heffen bij de in een lidstaat gevestigde organisator. Dit in tegenstelling tot de organisatoren van een binnenlands casino- of internetspel.

Daarnaast constateert de Raad een verschil in heffing bij deelnemers aan een buitenlands casinospel en een buitenlands internetspel. 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.

Hoewel er dus verschillen in heffingssystematiek bestaan tussen op het oog wellicht gelijklijkende kansspelen, ben ik gezien het voorgaande van mening dat deze verschillen niet discriminatoir zijn. De heffingssystematiek zoals die bestaat voor binnenlandse casino- en internetspelen is vanwege zijn aard niet toepasbaar op een buitenlands casino- of internetspel. Ik merk hierbij ook op dat indien geconstateerd zou moeten worden dat – omdat niet aangesloten wordt bij de binnenlandse situatie – de heffing van kansspelbelasting bij buitenlandse casino- of internetspelen niet meer aan de orde kan zijn, het achterwege laten van heffing in die situaties evenzeer een verschil in heffing met zich mee zou brengen. Dit verschil in heffing – bij binnenlandse casino- en internetspelen wel heffing en bij buitenlandse niet – is mijns inziens zeer ongewenst.

Tot slot wordt opgemerkt dat met het verschil in tarief en heffingsgrondslag zoveel mogelijk wordt bereikt dat het voor de speler uiteindelijk netto niet uitmaakt welk regime van toepassing is.

*3. In het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet, waarnaar in de toelichting wordt verwezen, wordt voorgesteld het organiseren van kansspelen via internet aan een vergunning te verbinden waarvoor de voorwaarden in dat wetsvoorstel zijn opgenomen. Bij wege van proef zal alleen aan Holland Casino vergunning worden verleend om die kansspelen via internet te laten spelen.*

*a. Het voorstel heeft betrekking op degenen die gelegenheid geven tot deelneming aan binnenlandse kansspelen welke via het internet worden gespeeld, alsmede op de binnen het Rijk wonende of gevestigde gerechtigden tot de prijzen van buitenlandse kansspelen welke via het internet worden gespeeld. Artikel 2, tweede lid, van de Wet op de kansspelbelasting (Wet Ksb) bepaalt dat kansspelen als binnenlands worden beschouwd, indien zij worden gehouden door natuurlijke personen of door lichamen in de zin van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, van wie een of meer binnen het Rijk wonen of zijn gevestigd. In de toelichting op artikel 1, onderdeel e, van de Wet Ksb wordt gesteld dat de deelnemer aan een internetkansspel er vanuit kan gaan dat hij deelneemt aan een buitenlands internetspel tenzij op de site van de organisator een door de Minister van Justitie verleend vergunningnummer staat vermeld. Deze opmerking gaat voorbij aan het bestaan van niet vergunde binnenlandse internetkansspelen, hoewel overigens in de toelichting (illegale) binnenlandse internetkansspelen wel zijn genoemd. De enkele opmerking in de toelichting is niet toereikend om een bewijsvermoeden inzake de woon- of vestigingsplaats van een organisator van internetkansspelen en daarmee het vermoeden voor de belastingplicht voor de winnaar van een internetkansspel-prijs te scheppen. Indien wordt beoogd alleen ingeval van vergunde binnenlandse internetkansspelen de kansspelbelastingheffing bij de organisator te leggen en in alle andere gevallen de gerechtigde tot de prijzen van die internetkansspelen in de heffing te betrekken, dient de omschrijving van de belastingplichtigen in artikel 1 van de Wet Ksb daarop te worden toegesneden.*

*De Raad adviseert artikel 1 van de Wet Ksb opnieuw te bezien.*

*b. Tevens merkt de Raad op dat voorzien dient te worden in een publicatie door of vanwege de Minister van Justitie van de verleende vergunningen onder vermelding van het op de website te vermelden nummer, teneinde controle voor de deelnemer aan het binnenlandse internetkansspel mogelijk te maken.*

*De Raad adviseert aan dit aspect in de toelichting aandacht te geven.*

3.a

De Raad constateert terecht dat de toelichting op artikel 1, onderdeel e, van de Wet op de kansspelbelasting, geen recht doet aan niet vergunde binnenlandse internetspelen. Met de toelichting wordt namelijk niet beoogd aan te geven dat alleen in geval van vergunde binnenlandse internetspelen bij de organisator wordt geheven. Ook de niet-vergunde binnenlandse aanbieder van een internetspel is belastingplichtig voor de kansspelbelasting. Alleen indien wordt deelgenomen aan een internetkansspel van een buitenlandse organisator is de binnenlandse speler zelf belastingplichtig. De toelichting is aangepast in die zin dat als op de site van de aanbieder geen door de Minister van Justitie verleend vergunningnummer is vermeld, dit een indicatie kan zijn dat sprake is van buitenlands aanbod. Echter ook illegale binnenlandse organisatoren beschikken niet over een dergelijke vergunning. De taal waarin de site is opgesteld, het webadres, de provider en overige gegevens die op de site staan, spelen echter ook een rol. Erkend wordt dat het onderscheid tussen illegale en buitenlandse aanbieders moeilijk is te maken. Hierbij kan ook worden opgemerkt dat er ook een ander risico voor de deelnemer is als deze zich niet op de hoogte stelt van de achtergronden van de (illegale en/of buitenlandse) aanbieder. De deelnemer loopt namelijk ook een financieel risico door geld over te maken (als inzet) aan een aanbieder die hij niet kent.

3b.

Conform het advies van de Raad is in de toelichting aandacht besteed aan het feit dat door of vanwege de Minister van Justitie verleende vergunningen voor kansspelen in de staatscourant worden gepubliceerd. Ook is in de toelichting aandacht besteed aan de in de vergunningsvoorwaarden opgenomen plicht voor de organisator van een internetkansspel om het vergunningnummer en de publicatiedatum op de site te vermelden, teneinde controle voor de deelnemer aan het binnenlandse internetkansspel mogelijk te maken.

*4. Het voorstel stelt internetkansspelen op een lijn met casinospelen gelet op het karakter van die kansspelen. Deze lijn wordt niet doorgetrokken ten aanzien van de deelnemers aan buitenlandse spelen. Als maatstaf van heffing gelden voor de buitenlandse casinospelen de prijzen en voor de internetkansspelen het verschil tussen in een kalendermaand gewonnen prijzen en de in die kalendermaand gedane inzetten. In de toelichting is geen motivering gegeven waarom, ondanks het vergelijkbare karakter van casinospelen en internetkansspelen, de maatstaf van heffing verschilt.*

*De Raad adviseert de maatstaf van heffing voor de buitenlandse casinospelen opnieuw te bezien.*

4.

Voor de beantwoording van deze opmerking van de Raad wordt verwezen naar het antwoord op punt 2.

*5. De maatstaf van heffing voor de internetkansspelen is het verschil tussen in een kalendermaand gewonnen prijzen en de in die kalendermaand gedane inzetten. Het voorstel voorziet niet in een regeling voor het geval de in het tijdvak gedane inzetten de gewonnen prijzen overtreffen.*

*Artikel 5a, derde lid, van de Wet Ksb voorziet voor organisatoren van casinospelen en internetkansspelen bij een negatief saldo in een verrekening met een volgend tijdvak. Geen aandacht is gegeven aan de vraag of een dergelijke verrekening ook voor de deelnemer aan buitenlandse internetkansspelen zou moeten gelden.*

*De Raad adviseert het voorstel aan te vullen in die zin dat de belasting niet negatief kan worden, alsmede te bezien of en in hoeverre een verrekening van*

*een negatief saldo voor de deelnemer aan buitenlandse casinospelen dient te worden opgenomen.*

*Tevens merkt de Raad op dat artikel 8, tweede lid, van de Wet Ksb niet is aangevuld met het oog op de buitenlandse internetkansspelen waarvoor een tijdvakberekening geldt.*

*De Raad adviseert het artikel aan te vullen.*

5.

De Raad adviseert te bezien of en in hoeverre een verrekening van een negatief saldo voor de deelnemer aan buitenlandse casinospelen dient te worden opgenomen. Een deelnemer aan een buitenlands internetspel dient een aangifte voor de kansspelbelasting te doen indien in een tijdvak van een kalendermaand de ontvangen prijzen meer bedragen dan de gedane inzetten. Door te kiezen voor een maandtijdvak en bijvoorbeeld niet voor een tijdvak van 24 uur, is verrekening van saldo in beperkte mate mogelijk. Immers de ene dag kan de speler een positief resultaat behalen dat de volgende dag verspeeld wordt. Er wordt echter geen onbeperkte verliesverrekening geïntroduceerd om enerzijds te voorkomen dat deelnemers aan buitenlandse internetspelen hun inleg «standaard» in de fiscaliteit kunnen betrekken terwijl deelnemers aan buitenlandse loterijen dit niet kunnen. Anderzijds wordt hiermee ook voorkomen dat de aangifteverplichting aan een grotere groep wordt opgelegd. In artikel 3, eerste lid, onderdeel c, van de Wet op de kansspelbelasting is opgenomen dat de belasting wordt geheven over een positief verschil tussen de in een kalendermaand gewonnen prijzen en gedane inzetten.

Tevens merkt de Raad op dat artikel 8, tweede lid, van de Wet op de kansspelbelasting niet is aangevuld met het oog op de buitenlandse internetkansspelen waarvoor een tijdvakberekening geldt. Deze opmerking van de Raad heb ik ter harte genomen; dit is geregeld in een nieuw artikel 8a van de Wet op de kansspelbelasting.

In lijn met voorgaande wijziging is van de gelegenheid gebruik gemaakt om ook in artikel 5a tot uitdrukking te brengen dat de belasting die verschuldigd is door casino's en organisatoren van internetkansspelen (artikel 1, onderdeel a en onderdeel b) de laatste dag is van het tijdvak als bedoeld in het eerste lid van artikel 3. Daartoe wordt het tweede lid van artikel 5a gewijzigd.

*6. De Raad merkt op dat ten aanzien van de kansspelbelasting geen regels op grond van artikel 19, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen zijn vastgesteld ten aanzien van het tijdvak waarover de belasting op aangifte moet worden voldaan.*

*De Raad adviseert de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1964 op dit punt aan te vullen.*

6.

Het advies van de Raad om de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1964 aan te vullen in verband met de bepaling van het tijdvak waarover de kansspelbelasting op aangifte moet worden voldaan, is opgevolgd. Deze wijziging is per 1 januari 2006 in werking getreden.

*7. In de toelichting wordt geen aandacht gegeven aan de handhaafbaarheid van de kansspelbelasting bij niet-vergunde binnenlandse en buitenlandse internetkansspelen.*

*De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en daarbij tevens aan te geven hoe groot thans de budgettaire opbrengst is van de kansspelbelastingheffing over de prijzen van buitenlandse kansspelen die door de gerechtigde tot die prijzen op aangifte moet worden voldaan.*

7.

De Raad adviseert om in de toelichting aandacht te geven aan de handhaafbaarheid van de kansspelbelasting bij niet-vergunde binnenlandse en buitenlandse internetkansspelen. Dit advies is overgenomen door in de toelichting te verwijzen naar de aanpak bestrijding van kansspelen via internet dat in nauw overleg met de Belastingdienst, het Openbaar Ministerie, het KLPD, de FIOD-ECD en Verispect BV tot stand is gekomen<sup>1</sup>. Aan het advies om in de toelichting aan te geven hoe groot thans de budgettaire opbrengst is van de kansspelbelastingheffing over de prijzen van buitenlandse kansspelen die door de gerechtigde tot die prijzen op aangifte moet worden voldaan is geen

<sup>1</sup> Tweede Kamer 2004–2005, 24 557, nr. 59.

gevolg gegeven. Het is namelijk thans niet mogelijk om uit de opbrengst van de kansspelbelasting op te maken welk deel aan de buitenlandse spelen dient te worden toegerekend.

*8. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.*

8.

Aan de redactionele kanttekeningen van de Raad is gevolg gegeven.

Tot slot is de memorie van toelichting aangepast in verband met de verhoging van het tarief van de kansspelbelasting van 25% naar 29%.

*De Raad van State heeft mitsdien bezwaar tegen de inhoud van het voorstel van wet en geeft U in overweging dit niet aldus te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.*

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,  
P. Van Dijk*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Financiën,  
G. Zalm



**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende  
no. W06.05.0293/IV met redactionele kanttekeningen die de Raad in  
overweging geeft.**

- in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, en artikel 3, eerste lid, van de Wet Ksb dient «aangeboden» te worden vervangen door «gespeeld» (anders onduidelijkheid t.a.v. e-commerce)
- Algemeen deel van de toelichting, laatste zin: de tussen haakjes geplaatste zin laten vervallen omdat deze inhoudt dat de belastingheffing niet wordt gehandhaafd t.a.v. illegale internetspelen.