



Advies Raad van State inzake het voorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelbelasting voor landgebonden weddenschappen op de sport (Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen)

Nader Rapport

14 september 2018
2018-0000147258

Advies inzake het voorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelbelasting voor landgebonden weddenschappen op de sport (Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 27 augustus 2018, no. 2018001440, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 september 2018, no. W06.18.0269/III, bied ik U hierbij aan.

Het kabinet is de Afdeling erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het advies over het bovenvermelde voorstel is uitgebracht.

Naar aanleiding van het advies, dat hieronder cursief is opgenomen, merk ik het volgende op.

Bij Kabinetsmissive van 27 augustus 2018, no.2018001440, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de kansspelbelasting voor landgebonden weddenschappen op de sport (Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen), met memorie van toelichting.

Het voorstel vormt een onderdeel van het fiscale pakket voor het jaar 2019, samen met de wetsvoorstellen Belastingplan 2019, Overige fiscale maatregelen 2019, Wet bronbelasting 2020, Fiscale vergroeningsmaatregelen 2019, Wet modernisering kleineondernemersregeling en implementatie artikel 1 richtlijn elektronische handel.

Het voorstel strekt er met name toe om aanbieders van landgebonden sportweddenschappen en aanbieders van via internet gespeelde sportweddenschappen gelijk te behandelen voor de kansspelbelasting. Daarmee wordt voorkomen dat er sprake is van onrechtmatig verleende staatssteun.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar merkt op dat er nog andere landgebonden weddenschappen (dan landgebonden 'sport'weddenschappen) zijn. Ook daarbij zou zich een verschil in behandeling voor de kansspelbelasting kunnen voordoen ten opzichte van de situatie waarin dergelijke weddenschappen via internet worden gespeeld. In zoverre daar sprake van is, adviseert zij de fiscale behandeling gelijk te trekken.

Met het wetsvoorstel inzake kansspelen op afstand (wetsvoorstel KOA), dat momenteel in behandeling is bij de Eerste Kamer, worden internetkansspelen gereguleerd.¹ Na inwerkingtreding van dat voorstel kunnen aanbieders van internetkansspelen de onlinemarkt in Nederland betreden, mits zij voldoen aan strikte vergunningsvoorwaarden waarmee de doelstellingen van het kansspelbeleid worden geborgd (consumentenbescherming, voorkomen kansspelverslaving en criminaliteit). Het regime voor de kansspelbelasting dat daarbij wordt voorgesteld is voor alle soorten internetkansspelen gelijk: de aanbieder van het internetkansspel is belastingplichtig en heffing vindt plaats over het bruto-spelresultaat.

De toelichting op voorliggend voorstel maakt duidelijk dat de Europese Commissie van oordeel is dat sportweddenschappen via internet enerzijds en landgebonden sportweddenschappen anderzijds dezelfde kenmerken hebben, ook al hebben zij een ander distributiekanaal. Volgens de Commissie zal daardoor met het KOA-regime voor kansspelen via internet, sprake zijn van onverenigbare staatssteun

¹ Wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand, Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 1.



voor aanbieders van landgebonden kansspelen in de vorm van sportweddenschappen.² Die steun is er volgens de Commissie omdat volgens het huidige kansspelbelastingregime niet de aanbieder van een landgebonden sportweddenschap belastingplichtig is maar de speler.³ Daarmee worden gelijke gevallen verschillend behandeld. Gelet hierop strekt het voorstel ertoe om voor aanbieders van landgebonden sportweddenschappen hetzelfde regime te laten gelden als voor aanbieders van sportweddenschappen via internet: de aanbieder van landgebonden sportweddenschappen wordt belastingplichtig en er wordt geheven over het bruto-spelresultaat.

De Afdeling merkt hier het volgende over op.

Voorliggend voorstel is uitsluitend gericht op aanpassing van het kansspelbelastingregime voor landgebonden kansspelen in de vorm van 'sport'weddenschappen. Uit de toelichting op het wetsvoorstel KOA blijkt echter dat er nog andere landgebonden kansspelen bestaan dan sportweddenschappen. Het gaat dan om 'onder andere loterijen, weddenschappen [wat ruimer is dan 'sport'weddenschappen], en prijsvragen'.⁴ Ook bij dergelijke landgebonden kansspelen zou zich een vergelijkbaar verschil in behandeling kunnen voordoen (heffing bij de speler over de prijs) ten opzichte van de situatie waarin die spelen via internet worden gespeeld (heffing bij de aanbieder over het bruto-spelresultaat). De toelichting maakt niet duidelijk in hoeverre ook met betrekking tot dergelijke landgebonden kansspelen sprake kan zijn van een verschil in behandeling van gelijke gevallen. In zoverre sprake is van een verschil in behandeling, is het gelijktrekken van de kansspelbelastingregimes noodzakelijk om ongerechtvaardigde staatssteun te voorkomen.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

Er zijn geen andere kansspelen waarbij zich een verschil in behandeling in de kansspelbelasting kan voordoen afhankelijk van het distributiekanaal, namelijk landgebonden of via internet (op afstand). In het voorliggende voorstel wordt voorgesteld om aanbieders van landgebonden en aanbieders van op afstand aangeboden sportweddenschappen fiscaal gelijk te behandelen.⁵ Met de brede term sportweddenschappen in het voorliggende voorstel wordt bedoeld op de huidige sportprijsvragen en de totalisator.⁶ Voorts voorziet het voorliggende voorstel in een gelijke behandeling in de kansspelbelasting van promotionele kansspelen, ongeacht of een promotioneel kansspel via het internet plaatsvindt of niet. Op grond van het wetsvoorstel KOA worden loterijen te allen tijde als landgebonden kansspel aangemerkt, ook als telecommunicatiemiddelen worden gebruikt als verkoopkanaal (e-commerce). Ongelijke behandeling van landgebonden loterijen en loterijen op afstand kan zich daarom niet voordoen.⁷ De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

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 Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel.*

² Memorie van toelichting, paragraaf 1 (Legale kansspelen op afstand), tweede tekstblok, en paragraaf 3 (De visie van de Europese Commissie).

³ Waarbij kansspelbelasting bij die speler wordt geheven (via inhouding door de aanbieder) over de gewonnen prijs.

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 3, p. 148, noot 1 onder de tabel.

⁵ Met de term 'weddenschappen' in de door de Afdeling genoemde noot onder tabel 1 op pagina 148 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel KOA wordt niets anders dan sportweddenschappen bedoeld.

⁶ De artikelen 15, eerste lid, en 23, eerste lid, van de Wet op de kansspelen. Op grond van een aangenomen amendement (Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 28) op het wetsvoorstel KOA wordt de term sportprijsvragen vervangen door sportweddenschappen.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 3, p. 86–88 en 151.



Advies Raad van State

No. W06.18.0269/III

's-Gravenhage, 10 september 2018

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 27 augustus 2018, no.2018001440, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de kansspelbelasting voor landgebonden weddenschappen op de sport (Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen), met memorie van toelichting.

Het voorstel vormt een onderdeel van het fiscale pakket voor het jaar 2019, samen met de wetsvoorstellen Belastingplan 2019, Overige fiscale maatregelen 2019, Wet bronbelasting 2020, Fiscale vergroeningsmaatregelen 2019, Wet modernisering kleineondernemersregeling en implementatie artikel 1 richtlijn elektronische handel.

Het voorstel strekt er met name toe om aanbieders van landgebonden sportweddenschappen en aanbieders van via internet gespeelde sportweddenschappen gelijk te behandelen voor de kansspelbelasting. Daarmee wordt voorkomen dat er sprake is van onrechtmatig verleende staatssteun.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar merkt op dat er nog andere landgebonden weddenschappen (dan landgebonden 'sport'weddenschappen) zijn. Ook daarbij zou zich een verschil in behandeling voor de kansspelbelasting kunnen voordoen ten opzichte van de situatie waarin dergelijke weddenschappen via internet worden gespeeld. In zoverre daar sprake van is, adviseert zij de fiscale behandeling gelijk te trekken.

Met het wetsvoorstel inzake kansspelen op afstand (wetsvoorstel KOA), dat momenteel in behandeling is bij de Eerste Kamer, worden internetkansspelen gereguleerd.¹ Na inwerkingtreding van dat voorstel kunnen aanbieders van internetkansspelen de onlinemarkt in Nederland betreden, mits zij voldoen aan strikte vergunningsvoorwaarden waarmee de doelstellingen van het kansspelbeleid worden geborgd (consumëntenbescherming, voorkomen kansspelverslaving en criminaliteit). Het regime voor de kansspelbelasting dat daarbij wordt voorgesteld is voor alle soorten internetkansspelen gelijk: de aanbieder van het internetkansspel is belastingplichtig en heffing vindt plaats over het bruto-spelresultaat.

De toelichting op voorliggend voorstel maakt duidelijk dat de Europese Commissie van oordeel is dat sportweddenschappen via internet enerzijds en landgebonden sportweddenschappen anderzijds dezelfde kenmerken hebben, ook al hebben zij een ander distributiekanaal. Volgens de Commissie zal daardoor met het KOA-regime voor kansspelen via internet, sprake zijn van onverenigbare staatssteun voor aanbieders van landgebonden kansspelen in de vorm van sportweddenschappen.² Die steun is er volgens de Commissie omdat volgens het huidige kansspelbelastingregime niet de aanbieder van een landgebonden sportweddenschap belastingplichtig is maar de speler.³ Daarmee worden gelijke gevallen verschillend behandeld. Gelet hierop strekt het voorstel ertoe om voor aanbieders van landgebonden sportweddenschappen hetzelfde regime te laten gelden als voor aanbieders van sportweddenschappen via internet: de aanbieder van landgebonden sportweddenschappen wordt belastingplichtig en er wordt geheven over het bruto-spelresultaat.

De Afdeling merkt hier het volgende over op.

Voorliggend voorstel is uitsluitend gericht op aanpassing van het kansspelbelastingregime voor landgebonden kansspelen in de vorm van 'sport'weddenschappen. Uit de toelichting op het wetsvoorstel KOA blijkt echter dat er nog andere landgebonden kansspelen bestaan dan sportweddenschappen. Het gaat dan om 'onder andere loterijen, weddenschappen [wat ruimer is dan 'sport'weddenschappen], en prijsvragen'.⁴ Ook bij dergelijke landgebonden kansspelen zou zich een vergelijkbaar verschil in behandeling kunnen voordoen (heffing bij de speler over de prijs) ten opzichte van de situatie waarin die spelen via internet worden gespeeld (heffing bij de aanbieder over het bruto-spelresultaat). De toelichting maakt niet duidelijk in hoeverre ook met betrekking tot dergelijke

¹ Wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand, Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 1.

² Memorie van toelichting, paragraaf 1 (Legale kansspelen op afstand), tweede tekstblok, en paragraaf 3 (De visie van de Europese Commissie).

³ Waarbij kansspelbelasting bij die speler wordt geheven (via inhouding door de aanbieder) over de gewonnen prijs.

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 3, p. 148, noot 1 onder de tabel.



landgebonden kansspelen sprake kan zijn van een verschil in behandeling van gelijke gevallen. In zoverre sprake is van een verschil in behandeling, is het gelijktrekken van de kansspelbelastingregimes noodzakelijk om ongerechtvaardigde staatssteun te voorkomen.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet op de kansspelbelasting voor landgebonden weddenschappen op de sport (Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is een aantal wijzigingen aan te brengen in de kansspelbelasting voor landgebonden weddenschappen op de sport;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet op de kansspelbelasting wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder verlettering van de onderdelen e tot en met g tot g tot en met i worden twee onderdelen ingevoegd, luidende:

- e. de houder van een vergunning als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de Wet op de kansspelen ten aanzien van de onder die vergunning aangeboden sportweddenschappen en degene die opbrengst geniet van zonder een vergunning als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de Wet op de kansspelen aangeboden sportweddenschappen in Nederland;
- f. de houder van een vergunning als bedoeld in artikel 23, eerste lid, van de Wet op de kansspelen ten aanzien van de onder die vergunning aangeboden totalisator en degene die opbrengst geniet van zonder een vergunning als bedoeld in artikel 23, eerste lid, van de Wet op de kansspelen aangeboden totalisatoren in Nederland.

2. Onderdeel g (nieuw) komt te luiden:

- g. de gerechtigden tot de prijzen van binnenlandse kansspelen, niet zijnde kansspelen die vallen onder onderdeel a, b, c, d, e of f;

3. Onderdeel h (nieuw) komt te luiden:

- h. de in Nederland wonende of gevestigde gerechtigden tot de prijzen van buitenlandse kansspelen, niet zijnde:
 - 1°. casinospelen, kansspelautomatenspelen, sportweddenschappen en totalisatoren die worden gehouden of georganiseerd door natuurlijke personen of door lichamen van wie er een of meer wonen, onderscheidenlijk zijn gevestigd, in een lidstaat van de Europese Unie of in een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte;
 - 2°. kansspelen op afstand;

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'met uitzondering van kansspelen waarvoor op grond van een andere titel dan titel Vb van de Wet op de kansspelen een vergunning is verleend' vervangen door 'met uitzondering van promotionele kansspelen en kansspelen waarvoor op grond van een andere titel dan titel Vb van de Wet op de kansspelen een vergunning is verleend'.

2. In het vijfde lid wordt 'dergelijke casinospelen, maar met uitzondering van bingo' vervangen door: dergelijke casinospelen.

C

Artikel 3, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:



1. In onderdeel a wordt 'artikel 1, onderdeel a, b, c of d' vervangen door 'artikel 1, onderdeel a, b, c, d, e of f'.
2. In onderdeel b wordt 'artikel 1, onderdeel e of f' vervangen door 'artikel 1, onderdeel g of h'.
3. In onderdeel c wordt 'artikel 1, onderdeel g' vervangen door 'artikel 1, onderdeel i'.

D

In **artikel 4**, eerste lid, wordt 'onderdeel e of f' vervangen door 'onderdeel g of h'.

E

In **artikel 5**, tweede lid, wordt 'artikel 1, onderdeel e' vervangen door 'artikel 1, onderdeel g'.

F

In **artikel 5a**, eerste lid, onderdeel a, wordt 'artikel 1, onderdeel a, b, c of d' vervangen door 'artikel 1, onderdeel a, b, c, d, e of f'.

G

In **artikel 6**, eerste lid, wordt 'artikel 1, onderdeel e' vervangen door 'artikel 1, onderdeel g'.

H

In **artikel 8**, eerste lid, wordt 'artikel 1, onderdeel f' vervangen door 'artikel 1, onderdeel h'.

I

In **artikel 8a**, eerste lid, wordt 'artikel 1, onderdeel g' vervangen door 'artikel 1, onderdeel i'.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

ARTIKEL III

Deze wet wordt aangehaald als: Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportwedenschappen.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Financiën,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	7
1.	Legale kansspelen op afstand	7
2.	Kansspelbelasting op legale kansspelen op afstand	7
3.	De visie van de Europese Commissie	8
4.	Voorstel voor aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen	8
5.	Budgettaire aspecten	9
6.	EU-aspecten	10
7.	Gevolgen voor bedrijfsleven en burger	10
8.	Uitvoeringskosten Belastingdienst	10
9.	Advies en consultatie	10
II.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	10

I. Algemeen

1. Legale kansspelen op afstand

Tot op heden is in Nederland het aanbieden van kansspelen die via het internet worden gespeeld illegaal, aangezien de Wet op de kansspelen (WOK) niet in een vergunning voor dergelijke kansspelen voorziet. Dit neemt niet weg dat honderdduizenden mensen in Nederland meedoen met kansspelen via het internet. Met het wetsvoorstel inzake kansspelen op afstand (KOA), dat nog in behandeling is bij de Eerste Kamer, worden internetkansspelen gereguleerd.¹ Door het wetsvoorstel KOA kunnen aanbieders van kansspelen de onlinemarkt in Nederland betreden, mits zij voldoen aan strikte vergunningsvoorwaarden waarmee de doelstellingen van het kansspelbeleid worden geborgd (consumentenbescherming, voorkomen kansspelverslaving en criminaliteit). Het wetsvoorstel KOA introduceert daarnaast een aanvullend pakket aan maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving bij kansspelen die in speelcasino's en in speelhallen worden aangeboden.²

Nadat de wet KOA in werking is getreden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip heeft de Kansspelautoriteit een half jaar nodig om de vergunningen voor kansspelen op afstand te verstrekken. Vanaf dat moment zal Nederland legale kansspelen op afstand kennen. In het wetsvoorstel KOA is ervoor gekozen om voor alle kansspelen op afstand eenzelfde belastingplicht én grondslag te introduceren. Dit is gedaan met het oog op een gelijk (fiscaal) speelveld voor de verschillende vormen van kansspelen op afstand, zoals casino- en pokerspelen en sportweddenschappen.³ In het huidige systeem van (landgebonden) weddenschappen op de sport zijn niet de aanbieders voor de kansspelbelasting belastingplichtig, maar is de speler belastingplichtig over de door hem gewonnen prijs. In de visie van de Europese Commissie (EC) is door deze benadering echter sprake van onverenigbare staatssteun voor aanbieders van landgebonden sportweddenschappen omdat deze voor de kansspelbelasting niet belastingplichtig zijn en aanbieders van sportweddenschappen op afstand wel. Hierom wordt in het onderhavige wetsvoorstel voorgesteld om aanbieders van landgebonden en aanbieders van op afstand aangeboden sportweddenschappen fiscaal gelijk te behandelen door ook de aanbieders van landgebonden sportweddenschappen belastingplichtig te maken in plaats van de speler, met als belastinggrondslag het brutospelresultaat in plaats van de prijs. Na een toelichting op het wetsvoorstel KOA volgt een uiteenzetting van de visie van de EC gevolgd door een toelichting op het onderhavige wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelbelasting (Wet KSB).

2. Kansspelbelasting op legale kansspelen op afstand

Op dit moment is een effectieve heffing van kansspelbelasting op kansspelen op afstand niet goed mogelijk, uitzonderingen zoals de aanpak van groteprijswinnaars daargelaten. De Belastingdienst is voor de heffing ten aanzien van kansspelen namelijk afhankelijk van de aangiftebereidheid van de belastingplichtige. In het wetsvoorstel KOA verschuift de belastingplicht van de speler naar de dan legale aanbieders van kansspelen op afstand. De grondslag voor de belastingheffing wordt het brutospelresultaat. Het brutospelresultaat is het verschil tussen de van spelers ontvangen inzetten en de aan spelers beschikbaar gestelde prijzen. Het voorgestelde belastingtarief bedraagt 29%, zowel

¹ Het bij koninklijke boodschap van 18 juli 2014 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (Kamerstukken 33 996).

² Kamerstukken II 2017/18, 24 557, nr. 148.

³ Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 3, p. 44, bevat een toelichting op deze wijzigingen. Overigens voorzag het oorspronkelijke wetsvoorstel in een gedifferentieerd tarief van de kansspelbelasting voor kansspelen op afstand enerzijds en zogenoemde landgebonden kansspelen anderzijds (20% respectievelijk 29%). Dit gedifferentieerde tarief is vervallen als gevolg van een breed aangenomen amendement (Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 14).



voor landgebonden kansspelen als voor kansspelen op afstand.

3. De visie van de Europese Commissie

Zoals onder meer vermeld in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel KOA, heeft de EC zich in haar voorlopig oordeel op het standpunt gesteld dat zowel landgebonden sportwedenschappen en bingo als sportwedenschappen en bingo op afstand zowel juridisch als feitelijk vergelijkbaar zijn. Zij stelt zich op dit standpunt omdat deze kansspelen weliswaar een ander distributiekanaal hebben maar verder dezelfde kenmerken hebben.⁴ Volgens de EC is er dan ook geen grond om een verschil in belastingheffing te introduceren tussen landgebonden sportwedenschappen en bingo enerzijds en sportwedenschappen en bingo op afstand anderzijds. Na bestudering van het voorlopig oordeel van de EC luidt de conclusie dat het noodzakelijk is om de stap te zetten naar het fiscaal gelijk behandelen van aanbieders die in Nederland landgebonden sportwedenschappen en bingo organiseren en van aanbieders met een vergunning voor sportwedenschappen en bingo op afstand teneinde te voorkomen dat de inwerkingtreding van de wet KOA leidt tot onrechtmatige staatssteun.

4. Voorstel voor aanpassing kansspelbelasting voor sportwedenschappen

Het huidige stelsel van de kansspelbelasting gaat in de kern uit van twee categorieën legale kansspelen:

1. Voor landgebonden casinospelen (daaronder begrepen bingo) en kansspelautomatenspelen is de aanbieder de belastingplichtige over het brutospelresultaat.
2. Voor overige kansspelen (bijvoorbeeld loterijen, sportwedenschappen en prijsvragen) is de speler de belastingplichtige waarbij de kansspelbelasting wordt geheven over de prijs waarbij een vrijstelling bestaat voor prijzen die niet meer bedragen dan € 449.⁵

Voor beide categorieën bedraagt het belastingtarief 29%. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat op grond van het Belastingplan 2018 het belastingtarief tijdelijk is verhoogd tot 30,1%. Deze verhoging vervalt automatisch bij effectieve inwerkingtreding van de wet KOA.⁶

Gelet op de visie van de EC dat zowel landgebonden sportwedenschappen en bingo als sportwedenschappen en bingo op afstand voor de kansspelbelasting gelijk behandeld moeten worden, wordt voorgesteld om de aanbieders van landgebonden sportwedenschappen belastingplichtig te maken met als grondslag het brutospelresultaat. Daarmee 'verhuizen' landgebonden sportwedenschappen van categorie twee naar categorie een. Voor bingo is geen aanpassing nodig aangezien de aanbieder van landgebonden bingo reeds belastingplichtig is voor de kansspelbelasting.

Het belastingplichtig worden van aanbieders van landgebonden sportwedenschappen heeft verschillende consequenties die hierna worden toegelicht.

De huidige vergunninghouders van landgebonden sportwedenschappen krijgen te maken met de gevolgen van het onderhavige voorstel. Indien deze aanbieders namelijk op het tijdstip dat de vergunningen voor kansspelen op afstand van kracht worden over een vergunning voor het aanbieden van landgebonden sportwedenschappen beschikken, zullen deze aanbieders vanaf die datum belastingplichtig zijn voor de kansspelbelasting en wel over het brutospelresultaat. Wat de administratieve lasten betreft zijn de consequenties van deze belastingplicht verwaarloosbaar. De aanbieders waren namelijk al inhoudingsplichtig voor de kansspelbelasting over de prijzen. Wel leidt de belastingplicht voor de aanbieders van landgebonden sportwedenschappen tot een verhoging van de belastingdruk van per saldo € 13 miljoen. Op dit moment valt echter een groot deel van de uitgekeerde prijzen onder de prijzenvrijstelling, waardoor de effectieve belastingdruk (als percentage van het brutospelresultaat) laag is. Het effectieve belastingtarief als percentage van het brutospelresultaat was voor deze aanbieders in 2016 gemiddeld 5% en zal na inwerkingtreding van de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel oplopen tot 29%. De totale kansspelbelasting over deze sportwedenschappen zal hoger uitpakken, doordat het brutospelresultaat als nieuwe belastinggrondslag tot gevolg heeft dat de prijzenvrijstelling, die door de EC overigens ook als ongeoorloofde selectieve steun is beoordeeld, geen rol meer speelt. Als gevolg van de maatregelen uit het wetsvoorstel worden, zodra de vergunningen voor kansspelen op afstand ingaan, de sportwedenschappen fiscaal hetzelfde behandeld ongeacht of deze landgebonden of op afstand worden aangeboden.

Voor aanbieders van landgebonden bingo hebben de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel geen consequenties aangezien deze aanbieders van bingo – zoals inmiddels is gebleken uit jurispru-

⁴ Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 12, p. 90. Kamerstukken I 2016/17, 33 996, C, p. 56 en 57. Kamerstukken I 2017/18, 33 996, F, p. 42 en 43.

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 33 996, nr. 6, p. 177 e.v.

⁶ De artikelen V en VI van het Belastingplan 2018.



dentie van de Hoge Raad – al belastingplichtig zijn over het brutospelresultaat (in de artikelsgewijze toelichting wordt dit nader uiteengezet). De EC is in haar voorlopig oordeel uitgegaan van de Wet KSB zoals die vóór de indiening van het wetsvoorstel KOA werd toegepast. Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat kansspelen in besloten kring niet onder de kansspelbelasting vallen. Een voorbeeld is de voetbalpoule of bingo in de familie- of vriendenkring alsmede bingomiddagen georganiseerd door verpleeghuizen en dergelijke.

Een andere consequentie van het voorstel is dat de in Nederland wonende of gevestigde gerechtigden tot de prijzen van binnenlandse en buitenlandse kansspelen in de vorm van sportweddenschappen niet langer belastingplichtig zijn tenzij de aanbieder van het buitenlandse landgebonden kansspel buiten de Europese Unie (EU) of Europese Economische Ruimte (EER) woont of is gevestigd. Dit betekent dat de (geringe) opbrengst aan kansspelbelasting van spelers die prijzen winnen bij sportweddenschappen van landgebonden aanbieders binnen de EU/EER verdwijnt.

Tot slot wordt een aanpassing voor promotionele kansspelen voorgesteld. Voor promotionele kansspelen wordt geen vergunning op grond van de WOK verleend. In de praktijk gaat het vaak om prijsvragen of loterijen ter promotie van een bepaald product of merk (marketing). Daarvoor is momenteel de speler de belastingplichtige waarbij kansspelbelasting wordt geheven over de prijs (meer dan € 449).⁷ Na de inwerkingtreding van de wet KOA zou voor de aanbieder van promotionele kansspelen op afstand het brutospelresultaat als grondslag gelden. Dit is het gevolg van de in het wetsvoorstel KOA voor de kansspelbelasting opgenomen definitie van kansspelen op afstand.⁸ De inleg van de participanten aan promotionele kansspelen is echter normaal gesproken nihil of relatief laag ten opzichte van de uitgekeerde prijzen waardoor het brutospelresultaat negatief is. Het gevolg zou zijn dat bij promotionele kansspelen op afstand per saldo geen kansspelbelasting geheven zou kunnen worden. Daarom wordt voorgesteld dat een promotioneel kansspel niet kan worden aange-merkt als een kansspel op afstand. Hoewel een promotioneel kansspel via elektronische communicatiemiddelen en zonder fysiek contact kan worden aangeboden (kansspel op afstand), wordt het kansspel voor toepassing van de Wet KSB behandeld als ware het een landgebonden kansspel. Dat betekent dat de prijs, net zoals bij landgebonden promotionele kansspelen, de grondslag blijft voor promotionele kansspelen op afstand.

Alle voorgestelde wijzigingen in de kansspelbelasting zullen in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, volgens de huidige planning een half jaar na de datum van inwerkingtreding van de wet KOA.

5. Budgettaire aspecten

Tabel 1: budgettaire gevolgen in euro miljoen (+/+ is saldo verbeterend/lastenverzwarend)

(Bedragen in mln euro)	2019	2020	2021	Structureel
Kansspelbelasting voor sportweddenschappen	0	6	12	12

Uitgaande van een effectieve inwerkingtreding van de wet KOA met ingang van 1 juli 2020, leidt het voorstel budgettair gezien tot een structurele lastenrelevante opbrengst van € 12 miljoen (€ 6 miljoen voor 2020). Dit bedrag is het saldo van de additionele opbrengst afkomstig van de aanbieders van sportweddenschappen enerzijds en het wegvallen van de opbrengsten bij Nederlandse spelers van sportweddenschappen van landgebonden aanbieders binnen de EU/EER anderzijds.

Tegelijkertijd heeft de additionele opbrengst afkomstig van de aanbieders van sportweddenschappen een derving van de dividendontvangsten voor de begroting van Financiën (via het aandeelhouderschap van de Staat van de Nederlandse Loterij/Lotto) tot gevolg. Deze derving – geraamd op structureel € 5,4 miljoen – is afgelopen voorjaar meerjarig verwerkt. Er wordt voorzien in € 3,2 miljoen extra in de sfeer van compensatie voor goede doelen in de sport en volksgezondheid via de begroting van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, dit in lijn met de passage in het regeerakkoord over kansspelbeleid dat het bestaande beleid rond de mogelijkheden voor de afdracht aan sport en goede doelen niet wordt aangetast.

⁷ Kamerstukken II 2014/15, 33 996, nr. 6, p. 177 e.v.

⁸ Voor de kansspelbelasting worden onder kansspelen op afstand verstaan kansspelen die op afstand met elektronische communicatiemiddelen worden gegeven en waaraan wordt deelgenomen zonder fysiek contact met degene die gelegenheid geeft of die voor deelname aan die kansspelen ruimte en middelen ter beschikking stelt, met uitzondering van kansspelen waarvoor op grond van een andere titel dan titel Vb van de Wet op de kansspelen een vergunning is verleend.



6. EU-aspecten

Het onderhavige wetsvoorstel vormt een aanpassing van de kansspelbelasting naar aanleiding van het wetsvoorstel KOA en voorkomt daarmee het verlenen van mogelijke onrechtmatige staatssteun aan aanbieders van landgebonden sportweddenschappen.⁹ Door het onderhavige wetsvoorstel zal voor de landgebonden sportweddenschappen en sportweddenschappen op afstand eenzelfde belastinggrondslag en belastingplicht gelden. Zoals aangegeven, zijn aanbieders van landgebonden bingo reeds belastingplichtig en is op dat punt geen aanpassing nodig.

7. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger

In het onderhavige wetsvoorstel verschuift de belastingplicht voor de kansspelbelasting op sportweddenschappen van de speler naar de aanbieder. Doordat de in Nederland gevestigde aanbieders van sportweddenschappen onder de huidige regelgeving al inhoudingsplichtig zijn voor de kansspelbelasting, heeft dit wetsvoorstel geen betekenisvolle gevolgen voor hun administratieve lasten. Ook voor de speler heeft dit wetsvoorstel daarom geen gevolgen. Per saldo hebben de maatregelen in dit wetsvoorstel geen of nauwelijks gevolgen voor de omvang van de regeldruk.

8. Uitvoeringskosten Belastingdienst

Dit wetsvoorstel is door de Belastingdienst beoordeeld met de uitvoeringstoets. Voor dit wetsvoorstel geldt dat de Belastingdienst dit uitvoerbaar acht per de voorgestelde inwerkingtredingsdatum. De gevolgen voor de uitvoering zijn beschreven in de uitvoeringstoets die als bijlage is bijgevoegd. Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de uitvoeringskosten van de Belastingdienst.

9. Advies en consultatie

Met de huidige twee aanbieders van sportweddenschappen waaronder het wedden op draf- en rensport (totalisator) is gesproken. Zij toonden zich vooral bezorgd over de effecten van de maatregel voor hun bedrijfsvoering. Ook hebben zij aandacht gevraagd voor de kanalisatie en de doorwerking naar goede doelen.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

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

In artikel 1 van de Wet op de kansspelbelasting (Wet KSB) is opgenomen van wie de kansspelbelasting geheven wordt. Tot de inwerkingtreding van de wijzigingen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel inzake kansspelen op afstand (KOA) zijn, kort gezegd, de vergunninghouder/exploitant van casinospelen en van speelautomatenspelen in Nederland belastingplichtig evenals de gerechtigden tot prijzen van een ander kansspel.¹⁰

Bingo kwalificeert als casinospel. Zoals in het arrest van de Hoge Raad van 11 juni 2014¹¹ is geoordeeld dienen als casinospelen te worden beschouwd de spelen die in de Beschikking casinospelen 1996 en het Spelreglement 2000 van Holland Casino zijn opgenomen. Aangezien per 24 mei 2014 ook bingo in de Beschikking casinospelen 1996 is opgenomen kwalificeert bingo sindsdien als casinospel.¹² Dientengevolge is de aanbieder van landgebonden bingo voor de kansspelbelasting sinds die datum belastingplichtig over het brutospelresultaat.

Zoals uiteengezet in het algemeen deel van deze memorie, is het noodzakelijk om als gevolg van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie enkele wijzigingen aan te brengen in de Wet KSB die gelijktijdig in werking treden met de wijzigingen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel KOA. Het betreft het fiscaal gelijk behandelen van weddenschappen, ongeacht of deze op het land of op afstand worden aangeboden. Daartoe wordt voorgesteld de exploitant van in Nederland georganiseerde sportweddenschappen belastingplichtig te maken in plaats van de gerechtigde tot de prijs, waarbij het begrip totalisator dat volgt uit de Wet op de kansspelen (WOK), de vergunning voor het wedden op draf- en rensport inhoudt. Dit wordt geregeld in de voorgestelde onderdelen e en f van artikel 1 Wet KSB. Genoemd onderdeel e voorziet erin dat de houder van een vergunning als bedoeld in artikel 15, eerste lid, WOK ten aanzien van de onder die vergunning aangeboden sportwedden-

⁹ Kamerstukken I 2016/17, 33 996, C, p. 56.

¹⁰ Het bij koninklijke boodschap van 18 juli 2014 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (Kamerstukken 33 996).

¹¹ HR 11 juli 2014, ECLI:NL:HR:2014:1625.

¹² Stcrt. 2014, 14995.



schappen de belastingplichtige wordt voor de Wet KSB. Ook de (illegale) aanbieder die sportwedenschappen in Nederland organiseert, wordt de belastingplichtige op grond van de Wet KSB. Genoemd onderdeel f bepaalt dat de houder van een vergunning als bedoeld in artikel 23, eerste lid, WOK ten aanzien van de onder die vergunning aangeboden totalisator de belastingplichtige wordt voor de Wet KSB. Dit geldt eveneens voor degene die opbrengst geniet van een in Nederland aangeboden totalisator zonder bedoelde vergunning. De gerechtigden tot prijzen van binnenlandse landgebonden sportwedenschappen hoeven na inwerkingtreding van deze wijziging geen kansspelbelasting te betalen. Gevolg van het voorgestelde artikel 1, onderdeel g, Wet KSB is dat uitsluitend de gerechtigden tot de prijzen van binnenlandse loterijen en prijsvragen belastingplichtig blijven. Het voorgestelde artikel 1, onderdeel h, Wet KSB heeft betrekking op de in Nederland wonende of gevestigde gerechtigden tot de prijzen van buitenlandse kansspelen in de vorm van sportwedenschappen. Deze gerechtigden zijn na inwerkingtreding van deze wetswijziging niet langer belastingplichtig als zij meedoen met een buitenlandse landgebonden sportwedenschap in een lidstaat van de Europese Unie (EU) of in een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER). Met deze maatregel wordt voorkomen dat Nederlandse gerechtigden tot prijzen van buitenlandse landgebonden kansspelen waarvan de aanbieder in een lidstaat van de EU of in een EER-staat woont of gevestigd is meer kansspelbelasting moeten betalen dan gerechtigden tot prijzen van binnenlandse landgebonden kansspelen. Een hogere belastingdruk voor de eerstgenoemde groep gerechtigden staat namelijk op gespannen voet met het beginsel van vrij verkeer van diensten uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Artikel 1, onderdeel B (artikel 2 van de Wet op de kansspelbelasting)

Artikel 2 Wet KSB definieert het begrip kansspelen voor die wet. Na inwerkingtreding van de wijzigingen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel KOA geeft het tweede lid van genoemd artikel 2 een definitie voor de kansspelbelasting van kansspelen op afstand. Kort gezegd gaat het om kansspelen op afstand met elektronische communicatiemiddelen zonder fysiek contact met de aanbieder tenzij het een kansspel betreft waarvoor op grond van een andere titel dan titel Vb van de WOK een vergunning is verleend. In de praktijk gaat het vaak om prijsvragen of loterijen ter promotie van een bepaald product of merk (marketing). Men maakt bijvoorbeeld kans op een reis bij aankoop van een tijdschrift. Op grond van de tekst van het tweede lid van genoemd artikel 2 zou het gevolg zijn dat promotionele kansspelen via het internet voor de Wet KSB als kansspelen op afstand worden behandeld. Bij kansspelen op afstand wordt de kansspelbelasting geheven van de aanbieder over het brutospelresultaat. Bij promotionele kansspelen is de inleg doorgaans nihil of relatief laag waardoor het brutospelresultaat voor de aanbieder negatief is. Door met de voorgestelde aanpassing van het tweede lid van genoemd artikel 2 te bepalen dat een promotioneel kansspel niet kan worden aangemerkt als een kansspel op afstand wordt een promotioneel kansspel op afstand behandeld als ware het een landgebonden kansspel.

Bij nota van wijziging zijn in het wetsvoorstel KOA naar aanleiding van het eerdergenoemde arrest van de Hoge Raad van 11 juli 2014¹³ enkele aanvullende wijzigingen van de Wet KSB opgenomen.¹⁴ Een van de wijzigingen betreft de invoeging van een nieuw vijfde lid in artikel 2 Wet KSB. In dat vijfde lid is bepaald dat bingo voor de toepassing van de Wet KSB niet als casinospel wordt aangemerkt met als gevolg dat voor bingo de gerechtigde tot de prijs belastingplichtig blijft. Zoals in het algemeen deel is toegelicht, wordt voorgesteld om deze uitzondering niet van toepassing te laten zijn. Hiertoe strekt de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 2, vijfde lid, Wet KSB. Gevolg is dat degene die in Nederland bingo organiseert belastingplichtig blijft op grond van artikel 1, onderdeel a, Wet KSB en over het brutospelresultaat kansspelbelasting is verschuldigd.

Hierbij wordt erop gewezen dat niet elk kansspel onder de kansspelbelasting valt. De voorwaarde in de aanhef van het onderhavige artikel dat het moet gaan om 'gelegenheden, gegeven tot' heeft onder meer tot doel om kansspelen in besloten kring uit te sluiten van de werking van de kansspelbelasting. Daarbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld bingo die in een familie- of vriendenkring wordt gespeeld maar ook bingo die door een verpleeghuis voor zijn bewoners wordt georganiseerd.

Artikel 1, onderdelen C tot en met I (artikelen 3, 4, 5, 5a, 6, 8 en 8a van de Wet op de kansspelbelasting)

Met de wijzigingen in de artikelen 3, 4, 5, 5a, 6, 8 en 8a Wet KSB worden de daarin opgenomen verwijzingen aangepast aan de invoeging in en daarmee samenhangende verlettering van enkele onderdelen van artikel 1 Wet KSB.

¹³ HR 11 juli 2014, ECLI:NL:HR:2014:1625.

¹⁴ Kamerstukken II 2014/15, 33 996, nr. 7, p. 4 en 5.



Artikel II

Artikel II (inwerkingtreding)

De voorgestelde wijzigingen zullen in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, volgens de huidige planning een half jaar na de datum van inwerkingtreding van de wet KOA. De reden is dat de Kansspelautoriteit, nadat de wet KOA in werking is getreden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, een half jaar nodig heeft om de vergunningen voor kansspelen op afstand te verstrekken. Vanaf het moment dat die vergunningen van kracht worden, worden de aanbieders van landgebonden sportwedenschappen de belastingplichtigen voor de kansspelbelasting.

De Staatssecretaris van Financiën,



Uitvoeringstoetsen kansspelbelasting voor sportwedenschappen




Inhoudsopgave

De uitvoeringstoetsen staan in de volgorde waarin de diverse maatregelen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel worden gepresenteerd.

Leeswijzer
Kansspelbelasting voor sportwedenschappen

13
18

Leeswijzer Uitvoeringstoets Nieuwe Stijl

<i>Gevolgen:</i>	ingrijpend / middelgroot / beperkt		
			
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>			x
<i>Maakbaarheid systemen</i>		x	
<i>Handhaafbaarheid</i>			x
<i>Fraudebestendigheid</i>			x
<i>Bijdrage complexiteitsreductie</i>		nvt	
<i>Risico procesverstoringen:</i>	groot / gemiddeld / klein		
<i>Uitvoeringskosten</i>	<i>incidenteel</i>	<i>structureel</i>	
• Dienstverlening	€ 0	€	0
• Handhaving/toezicht	€ 0	€	0
• Automatisering	€ 0	€	0
<i>Personele gevolgen:</i>	+/- ??	fte incidenteel	
	+/- ??	fte structureel	
<i>Invoering mogelijk per:</i>	dd – mm – 20jj		
<i>Beslag portfolio:</i>	jaaraanpassing		
<i>Eindoordeel:</i>	...		

Inleiding

De uitvoeringstoets nieuwe stijl geeft vanuit het perspectief van de Belastingdienst inzicht in de gevolgen van voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving. De Belastingdienst werkt uitvoeringstoetsen uit in een sjabloon. Deze leeswijzer geeft een toelichting op de verschillende onderdelen van het sjabloon.

Het kader

Het kader bevat een samenvattend overzicht van de relevante uitvoeringsaspecten, inclusief de uitvoeringskosten en personele gevolgen. Het vervolg van de uitvoeringstoets geeft daaraan een verdere uitwerking.

Beschrijving regeling

Beschrijft het voorstel waarover de Belastingdienst is gevraagd een oordeel te geven. Waar bij het uitvoeren van de toets van bepaalde randvoorwaarden of veronderstellingen is uitgegaan, worden die hier ook beschreven.



Gevolgen

In het kader wordt met de rubriek 'gevolgen' geduid wat de verwachte impact van het voorstel op de Belastingdienst is. Dit kan zijn: ingrijpend, middelgroot, of beperkt. Bij het maken van de inschatting wordt onder meer gekeken naar de omvang van de geraakte doelgroep, de mate waarin aanpassingen in de automatisering nodig zijn en de omvang van de personele gevolgen.

Beperkt geeft aan dat het om min of meer routine- matige aanpassingen gaat, zonder of slechts met beperkte gevolgen voor de automatisering en de personele capaciteit.

Middelgroot geeft aan dat het om een maatregel met grotere gevolgen gaat. Een systeem moet bijvoorbeeld ingrijpender worden aangepast, of er moet een nieuw systeem worden ontwikkeld. Er zijn grotere personele gevolgen, of er is een wezenlijke impact op een of meer doelgroepen.

Ingrijpend geeft aan dat het om een maatregel met grote gevolgen gaat. De maatregel is een stelselwijziging of heeft daarvan de trekken. Er zijn grote gevolgen voor de automatisering, de personele bezetting, et cetera. De impact op een of meer doelgroepen wordt groot ingeschat.

De inschatting van de gevolgen van het voorstel speelt een rol bij de verdere beoordeling van de uitvoerbaarheid. Bijvoorbeeld naarmate een voorstel meer burgers of bedrijven raakt, weegt de mate van communiceerbaarheid bijvoorbeeld zwaarder mee in het eindoordeel.

Interactie burgers/bedrijven

Dit onderdeel beschrijft de verwachte impact op de interactie tussen burgers en bedrijven als gevolg van het voorstel, zoals:

- aard en omvang van de doelgroep;
- begrijpelijkheid en uitlegbaarheid van het voorstel;
- noodzakelijke communicatie;
- verwachte gevolgen voor de dienstverlening van de Belastingdienst, zoals bijvoorbeeld meer of minder vragen bij de BelastingTelefoon of een toe- of afname van het aantal bezwaren en beroepen.

Groen: een groene vlag geeft aan dat de Belastingdienst een probleemloze interactie met burgers en bedrijven verwacht.

Geel: een gele vlag geeft de verwachting aan dat de interactie met burgers en bedrijven rond een voorstel niet vanzelfsprekend zal verlopen, bijvoorbeeld als gevolg van een toename van complexiteit, een verandering van de doelgroep of de noodzaak voor burgers en bedrijven nieuwe informatie te verwerken.

Rood: een rode vlag geeft de verwachting aan dat het niet goed mogelijk zal zijn burgers en bedrijven te informeren over de gevolgen van het voorstel. Het gevolg hiervan kan zijn dat de interactie stopt, of dat er problemen ontstaan omdat burgers en bedrijven niet of iets anders doen dan van hen wordt verwacht. Hoe zwaar dit uiteindelijk weegt, is mede afhankelijk van de omvang van de doelgroep die door de maatregel wordt geraakt.

Indien er geen impact is op burgers en bedrijven, wordt dit aangegeven met 'Niet van toepassing.'

Maakbaarheid systemen

Dit onderdeel beschrijft de gevolgen voor de informatie- voorzieningssystemen (IV-systemen), zoals:

- welke gevolgen het voorstel heeft voor de opslag en het beheer van gegevens;
- welke wijzigingen in of nieuwe stromen van en naar burgers en bedrijven noodzakelijk zijn;
- welke aanpassingen in IV-voorzieningen noodzakelijk zijn;
- wat de bouwbaarheid is van de noodzakelijke aanpassingen;
- of de aanpassingen (tijdig) haalbaar zijn in het portfolio;
- of voorzieningen voor bestuurlijke informatie tijdig realiseerbaar zijn;
- hoe het voorstel zich verhoudt tot de totale wijzigingsdruk (= de relatie van het voorstel tot andere reeds geplande wijzigingen in de IV-systemen);
- de noodzakelijke doorlooptijd om aanpassingen in de systemen tijdig te kunnen realiseren.

Groen: een groene vlag geeft aan dat het goed haalbaar is de noodzakelijke aanpassingen in de systemen door te voeren.

Geel: een gele vlag geeft aan dat de aanpassing haalbaar is, maar dat daarbij bepaalde risico's



moeten worden geaccepteerd of bijvoorbeeld in eerste instantie bepaalde onvolledigheden zullen optreden. Te denken valt aan de situatie waarin de toelichting bij de aanvraag van een voorlopige aanslag voor het komende jaar niet meer is aan te passen.

Rood: een rode vlag geeft aan dat niet alle vereiste aanpassingen van de automatisering haalbaar zijn, met als gevolg dat aanzienlijke risico's op fouten optreden bij burgers en bedrijven of bij de Belastingdienst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de noodzaak een ingewikkeld automatiseringstraject in te korte tijd te realiseren of een automatiseringssysteem te ontwikkelen waarvan vooraf wordt ingeschat dat dit onbeheersbaar complex wordt. Ook kan worden gedacht aan de situatie waarin het niet meer mogelijk is een bepaalde aanpassing, zoals het verwijderen van een vraag uit de aanvraag voor een voorlopige aanslag, tijdig door te voeren. Dit kan ertoe leiden dat belastingplichtigen na afloop van het jaar een bedrag moeten terugbetalen dat zij eerder bij voorlopige aanslag kregen uitbetaald.

Indien het voorstel de IV niet raakt, wordt dit aangegeven met 'Niet van toepassing.'

Handhaafbaarheid

Dit onderdeel beschrijft de gevolgen voor de aan handhaving gerelateerde aspecten, zoals:

- beschikbaarheid van de voor handhaving benodigde gegevens;
- verwacht risico op fouten en oneigenlijk gebruik;
- inpasbaarheid in de handhavingsstrategie en welke middelen moeten of kunnen worden ingezet en met welke intensiteit.

Groen: een groene vlag geeft aan dat een verbetering van de handhaafbaarheid wordt verwacht of dat er ten opzichte van de bestaande situatie niet of nauwelijks een wijziging van de handhaafbaarheid optreedt.

Geel: een gele vlag geeft aan dat er een negatief effect is op de handhaafbaarheid, bijvoorbeeld omdat de informatiepositie van de Belastingdienst verslechtert, of omdat de handhaving van het voorstel niet inpasbaar is binnen de bestaande handhavingsstrategie.

Rood: een rode vlag geeft aan dat er een groot negatief effect op de handhaafbaarheid wordt verwacht. De regeling is voor de Belastingdienst niet handhaafbaar of alleen handhaafbaar met inspanningen die niet kunnen worden waargemaakt.

Indien het voorstel de handhaafbaarheid niet raakt, wordt dit aangegeven met 'Niet van toepassing.'

Fraudebestendigheid

Dit onderdeel beschrijft de gevolgen voor de aan fraudebestendigheid gerelateerde aspecten, zoals:

- de fraudegevoeligheid en -bestendigheid van de voorgestelde wijziging;
- de (on)mogelijkheden fraude of oneigenlijk gebruik tegen te gaan;
- de mate van verandering in de informatiepositie van de Belastingdienst.

Groen: een groene vlag geeft aan dat de fraudebestendigheid ten opzichte van de huidige situatie positief wordt beïnvloed, bijvoorbeeld doordat drempels worden verhoogd of de informatiepositie van de Belastingdienst wordt verstevigd.

Geel: een gele vlag geeft aan dat de fraudebestendigheid ten opzichte van de huidige situatie verslechtert, bijvoorbeeld omdat een regeling wordt geïntroduceerd die niet met behulp van derdeninformatie controleerbaar is.

Rood: een rode vlag geeft aan dat de Belastingdienst grote risico's ziet voor de fraudebestendigheid van het voorstel.

Indien het voorstel niet of nauwelijks gevolgen heeft voor de fraudebestendigheid, wordt dit weergegeven met 'Niet van toepassing.'

Bijdrage complexiteitsreductie

Dit onderdeel beschrijft de mate waarin met het voorstel vanuit het perspectief van de Belastingdienst complexiteitsreductie wordt gerealiseerd, zoals:

- het schrappen van uitzonderingen, of voor de Belastingdienst moeilijk uitvoerbare regelgeving;
- de bijdrage van een voorstel aan de rationalisatie van systemen;
- een afname van aantallen belastingplichtigen, toeslaggerechtigden of douaneklanten.



Groen: een groene vlag geeft aan dat het voorstel bijdraagt aan complexiteitsreductie.

Geel: een gele vlag geeft aan dat de complexiteit voor de Belastingdienst als gevolg van het voorstel toeneemt. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van de introductie van een nieuwe uitzondering.

Rood: een rode vlag geeft aan dat er een grote toename van complexiteit wordt voorzien.

Indien het voorstel geen wezenlijk effect heeft op, of geen relatie heeft met complexiteitsreductie wordt dit weergegeven met 'Niet van toepassing.'

Risico procesverstoringen

Dit onderdeel beschrijft de mate van waarschijnlijkheid dat de implementatie van het voorstel al dan niet geruisloos verloopt. Daarbij komen de volgende vragen aan de orde:

- wat is de impact van de voorgestelde wijzigingen op de processen en systemen van de Belastingdienst;
- wat is de impact van de noodzakelijke aanpassingen in de interactie met burgers en bedrijven;
- wat is de impact op de interactie met andere (overheids)organisaties;
- wat is de realiseerbaarheid van de noodzakelijke aanpassingen.

De kans op procesverstoringen wordt aangeduid met klein, gemiddeld of groot.

Klein wordt gebruikt voor min of meer routinematige aanpassingen waar de Belastingdienst veel ervaring mee heeft. Te denken valt aan tariefaanpassingen en andere kleinere aanpassingen in bijvoorbeeld de aangifteprogrammatuur.

Gemiddeld wordt gebruikt waar minder gebruikelijke en complexere aanpassingen aan de orde zijn, waarbij een groter risico aanwezig is dat de implementatie niet foutloos zal verlopen. Dit kan het gevolg zijn van aanloopproblemen die zich kunnen voordoen in de automatisering en de processen, of van verwachte complicaties in de interactie met burgers of bedrijven waar niet op voorhand duidelijk is wat er van hen wordt verwacht. Ook de afhankelijkheid van een of meer andere organisaties en de daarmee samenhangende risico's van overdracht van informatie in ketens kan aanleiding zijn het procesrisico op gemiddeld in te schatten.

Groot wordt gebruikt waar complexe aanpassingen ertoe leiden dat de onder 'gemiddeld' beschreven risico's manifest zijn.

De risico's op procesverstoringen worden gaande het implementatieproces gemonitord. Waar nodig worden maatregelen genomen om risico's te beperken en om gerezen problemen zo snel mogelijk op te lossen.

Indien er geen kans op procesverstoringen is, wordt dit aangeduid met 'geen'.

Uitvoeringskosten

Dit onderdeel beschrijft welke incidentele en structurele kosten en besparingen met het voorstel samenhangen:

- personele kosten;
- kosten van de aanpassing, beheer en onderhoud van IV-voorzieningen;
- andere eenmalige materiële en structurele kosten die nodig zijn om het voorstel te kunnen realiseren.

In het overzicht zijn de totale incidentele en structurele kosten en baten verdeeld over dienstverlening, handhaving/toezicht en automatisering.

De Belastingdienst maakt jaarlijks reserveringen voor te verwachten kosten die samenhangen met kleinere, jaarlijks terugkerende aanpassingen in wet- en regelgeving. Het gaat bijvoorbeeld om kosten voor het wijzigen van content op de website en kleine aanpassingen in de aangifteprogrammatuur. De met dergelijke aanpassingen samenhangende kosten worden ten laste van het gereserveerde budget gebracht. In de uitvoeringstoets wordt aangegeven dat het een jaar-aanpassing betreft en worden de kosten verder niet gekwantificeerd.

Personele gevolgen

Dit onderdeel beschrijft de met het voorstel samenhangende personele gevolgen. De incidentele of structurele afname of toename in personele capaciteit wordt uitgedrukt in aantallen fte's.



Beslag portfolio

Hier wordt een inschatting gegeven welk beslag het voorstel legt op het IV-portfolio van de Belastingdienst. Dit wordt aangegeven op vijf niveaus:

- geen;
- jaaraanpassing;
- beperkt;
- middelgroot;
- groot.

Jaaraanpassingen worden opgevangen binnen het daarvoor gereserveerde budget (zie hiervóór).

Invoeringsmoment

Dit onderdeel geeft de datum aan waarop de Belastingdienst het voorstel kan uitvoeren. In de praktijk is dit de datum waarop het wetsvoorstel in werking treedt.

Indien de Belastingdienst constateert dat deze datum niet haalbaar is, betekent dit feitelijk dat het voorstel per de voorgenomen inwerkingtredingsdatum onuitvoerbaar is.




Eindoordeel

Op grond van een weging van de in kaart gebrachte gevolgen voor de uitvoering bevat de uitvoeringstoets een eindoordeel. Hier zijn drie opties mogelijk:

1. Het voorstel is uitvoerbaar.
2. Het voorstel is uitvoerbaar indien/mits/ tenzij/et cetera
3. Het voorstel is niet uitvoerbaar.

Indien er randvoorwaardelijke afhankelijkheden zijn, wordt optie twee gebruikt. Bijvoorbeeld kan daarmee worden aangeduid dat een bepaalde wijziging niet meer in de voorlopige aanslagregeling kan worden verwerkt, zodat deze feitelijk pas toepassing vindt via de aangifte inkomstenbelasting die burgers na afloop van het jaar bij de Belastingdienst indienen. Doordat de uitvoeringstoets wordt opgesteld gedurende de totstandkoming van conceptwetgeving, kan potentieel lastig uitvoerbare of onuitvoerbare wetgeving tijdig worden aangepast waardoor het predicaat onuitvoerbaar niet snel zal voorkomen.

Kansspelbelasting voor sport- weddenschappen

Gevolgen:	ingrijpend / middelgroot / bepert		
			
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>			x
<i>Maakbaarheid systemen</i>			x
<i>Handhaafbaarheid</i>		nvt	
<i>Fraudebestendigheid</i>		nvt	
<i>Bijdrage complexiteitsreductie</i>			x
Risico procesverstoringen:	groot / gemiddeld / klein		
<i>Uitvoeringskosten</i>	<i>incidenteel</i>	<i>structureel</i>	
• Dienstverlening	€ 0	€ 0	
• Handhaving/toezicht	€ 0	€ 0	
• Automatisering	€ 0	€ 0	
<i>Personele gevolgen:</i>	0 fte incidenteel	0 fte structureel	
<i>Invoering mogelijk per:</i>	01 – 07 – 2020 (of zoveel later als het wetsvoorstel KOA bij koninklijk besluit van kracht wordt)		
<i>Beslag portfolio:</i>	geen		
<i>Eindoordeel:</i>	uitvoerbaar		

Beschrijving voorstel/regeling

Bij de Eerste Kamer is het wetsvoorstel Kansspelen op afstand (KOA) aanhangig dat bestaat uit een wijziging van de Wet op de kansspelen (Wok) en de Wet op de kansspelbelasting (KSB). De bedoeling is kansspelen op afstand (online kansspelen) te legaliseren. Dit zijn voor de KSB¹⁵ kansspelen die op afstand met elektronische communicatiemiddelen worden georganiseerd en waaraan door de speler wordt deelgenomen zonder fysiek contact met de aanbieder of derden die voor deelname aan die kansspelen ruimte en middelen ter beschikking stellen. De overige spelen zijn landgebonden kansspelen. De aanbieders van kansspelen op afstand die van de Kansspelautoriteit een vergunning hebben verkregen, worden op grond van de wet KSB belastingplichtig over het bruto spelresultaat (BSR). De wet KOA wordt (inclusief de gewijzigde wet KSB) naar verwachting per 1 juli 2020 daadwerkelijk toegepast.

In verband met EU-verplichtingen betreffende het onderdeel sportweddenschappen ligt nu voor een afzonderlijk wetsvoorstel tot aanpassing van de wet KSB voor sportweddenschappen en promotionele kansspelen. Deze toets ziet op dat afzonderlijke voorstel. In het voorstel wordt het volgende geregeld:

- een fiscaal gelijke behandeling van de aanbieders van op afstand aangeboden en van landgebonden (sport)weddenschappen. Hiertoe wordt voor de laatstgenoemde categorie de aanbieder belastingplichtig gemaakt over het BSR. Nu is dit nog de speler, met een vrijstelling voor prijzen die niet hoger zijn dan € 449;
- promotionele kansspelen kunnen niet als kansspelen op afstand worden aangemerkt maar blijven landgebonden kansspelen. Bij dit soort kansspelen is er sprake van een negatief BSR omdat er geen inzetten mogen worden gevraagd aan de deelnemers. Om KSB te kunnen blijven heffen bij promotionele kansspelen is een uitzondering op de definitie van een kansspel op afstand voor promotionele kansspelen noodzakelijk.

Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat kansspelen in besloten kring niet onder de KSB vallen, zoals bijvoorbeeld voetbalpoules en bingo in de familie- of vriendenkring (zie: www.belastingdienst.nl).

¹⁵ Art. 2, tweede lid, Wet KSB.



Interactie burgers/bedrijven Communicatie vindt plaats via de reguliere kanalen voorafgaande aan de inwerkingtreding van de wijzigingen, waarbij bijzondere aandacht zal worden besteed aan het verleggen van de belastingplicht van de speler naar de aanbieder. Voor deze communicatie geldt een voorbereidingstijd van vier maanden.

Maakbaarheid systemen

Niet van toepassing.

Handhaafbaarheid

In de huidige situatie is de aanbieder van de spelen de inhoudingsplichtige voor de belastingplichtige speler. Na de wetswijziging wordt de aanbieder de belasting- plichtige. In de praktijk verandert er dan ook weinig voor de KSB-heffing.

Fraudebestendigheid

Vanuit een oogpunt van fraudebestendigheid heeft het voorstel geen wezenlijke gevolgen.

Bijdrage complexiteitsreductie

- Nu worden de deelnemers aan landgebonden weddenschappen nog geconfronteerd met de inhouding van kansspelbelasting bij prijzen boven de € 449. Daarbij wordt de inleg als onderdeel van de prijs belast. Straks is alleen de vergunninghouder (aanbieder) belastingplichtig. Die is nu nog de inhoudingsplichtige.
- Het BSR als nieuwe belastinggrondslag heeft tot gevolg dat de prijzenvrijstelling geen rol meer speelt. Daardoor vervalt voor de aanbieder de plicht bij de toepassing van deze vrijstelling na te gaan of de prijzen uit weddenschappen voor dezelfde schuldenaar bij elkaar moeten worden opgeteld (art. 4, lid 2 Wet KSB).

Risico procesverstoringen

Het risico op procesverstoringen is klein.

Uitvoeringskosten

Er zijn geen incidentele of structurele kosten.

Personele gevolgen

Er zijn geen personele gevolgen.

Invoeringsmoment

Invoering is mogelijk per: 1 juli 2020, of zoveel later als het wetsvoorstel KOA bij koninklijk besluit van kracht wordt.

Eindoordeel

Het voorstel is uitvoerbaar.