

Wijziging van de Wet op de kansspelbelasting voor landgebonden weddenschappen op de sport (Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen)

Nota naar aanleiding van het verslag

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, GroenLinks en de SGP.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

De leden van de fractie van het CDA herhalen hun bij het wetsvoorstel inzake kansspelen op afstand (KOA) gestelde vraag of de Wet op de kansspelbelasting niet beter gemoderniseerd en vereenvoudigd kan worden gelet op de vele verschillende categorieën belastingplichtigen en verschillende grondslagen. In de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel KOA is uitgebreid ingegaan op deze vraag.¹ Kortgezegd is aangegeven dat het verschil in belastingplicht en grondslagen komt door het grote verschil in karakter van de verschillende kansspelen en dat er de nodige bezwaren kleven aan het introduceren van één belastingplicht en één grondslag. Deskundigen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Financiën hebben bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel ook de (on)mogelijkheden van een stelselwijziging van de kansspelbelasting gezien. Conclusie was dat de voordelen van een uniforme belastingplicht en grondslag en een uniform tarief ook op dit moment niet opwegen tegen de effecten van de herverdeling in de sector die de stelselwijziging met zich meebrengt.

2. Kansspelbelasting op legale kansspelen op afstand

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de status van het wetsvoorstel KOA en wanneer het kabinet verwacht dat deze behandeld wordt in de Eerste Kamer en in de in dat wetsvoorstel opgenomen maatregelen in werking kunnen treden. Het wetsvoorstel KOA is nog in behandeling bij de Eerste Kamer. De nadere memorie van antwoord is op 13 juli 2018 aan de Eerste Kamer gezonden. Op 16 oktober 2018 heeft de inbreng voor het verslag plaatsgevonden. Na beantwoording door het kabinet, zal te zijner tijd de plenaire behandeling in de Eerste Kamer

¹ Kamerstukken II 2014/15, 33996, nr. 6, p. 176-178.

gezamenlijk plaatsvinden met het wetsvoorstel Modernisering speelcasinoregime.² In het onderhavige voorstel is uitgegaan van een effectieve inwerkingtreding van de wet KOA met ingang van 1 juli 2020.

3. De visie van de Europese Commissie

De leden van de fractie van het CDA vragen of er nog meer onderdelen van de kansspelbelasting in het wetsvoorstel KOA zijn die volgens de Europese Commissie (EC) staatssteun inhouden. Deze leden vragen ook waarom het oordeel van de EC alleen op sportweddenschappen en bingo ziet.

Het antwoord op de eerste vraag luidt dat dit niet het geval is. Het voorlopige oordeel van de EC betreft twee onderwerpen, namelijk het oorspronkelijk voorgestelde gedifferentieerde belastingtarief van kansspelbelasting voor enerzijds kansspelen op afstand en anderzijds landgebonden kansspelen en de ongelijke behandeling van landgebonden (sport)weddenschappen/bingo aan de ene kant en (sport)weddenschappen/bingo op afstand aan de andere kant. Beide onderwerpen zijn bij de prenotificatie in verband met het wetsvoorstel KOA aan de orde gekomen. Als gevolg van een breed gesteund amendement is het gedifferentieerde tarief voor kansspelen op afstand van 20% vervangen door een uniform tarief van 29% voor de kansspelbelasting.³ De in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde aanpassingen van de heffing bij landgebonden sportweddenschappen strekken ertoe het staatssteunknelpunt betreffende deze weddenschappen op te lossen.

4. Voorstel voor aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen

De leden van de fractie van het CDA zijn blij met de verduidelijking dat kansspelen in besloten kring niet onder de kansspelbelasting vallen en vragen in dit verband waar de grenzen liggen van kansspelen in besloten kring. Zo vragen zij hoe het zit bij voetbalpoules op het werk, openbare voetbalpoules op internet, bingomiddagen die niet georganiseerd worden door verpleeghuizen, maar door goede doelen en dus een minder besloten karakter hebben en een bingomiddag georganiseerd door een verpleeghuis waar niet alleen bewoners aan mogen deelnemen maar bijvoorbeeld ook buurtbewoners. In algemene zin geldt dat de grens tussen een bedrijfsmatig opengesteld kansspel (dat onder de kansspelbelasting valt) en een kansspel in besloten kring (dat niet onder de kansspelbelasting valt) kan worden getrokken bij de privésfeer (bepaalde personen onderling). Zo geldt dat kansspelen die door deelnemers - al dan niet in verenigingsverband - onderling worden georganiseerd en beoefend buiten de heffing blijven. Een voorbeeld is een WK-pool op het werk die het personeel onderling organiseert. Als de gelegenheid tot deelname aan het kansspel wordt geboden door middel van inzet van personeel of vrijwilligers die zelf niet deelnemen aan die spelen valt het kansspel derhalve wel onder de heffing. Tot slot wordt opgemerkt dat de mate van beslotenheid van het

² Het bij koninklijke boodschap van 10 mei 2016 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de modernisering van het speelcasinoregime (Kamerstukken 34471).

³ Kamerstukken II 2015/16, 33996, nr. 14.

kansspel per geval afhangt van de feiten en omstandigheden en dat zodoende niet op voorhand aangegeven kan worden of het kansspel onder de kansspelbelasting valt of niet. Personen die voornemens zijn een kansspel te organiseren kunnen ook nu al omtrent de kansspelbelastinggevolgen zekerheid vooraf vragen aan de Belastingdienst.

De leden van de fractie van het CDA vragen te verduidelijken wanneer bij promotionele kansspelen sprake is van landgebonden dan wel op afstand. In het wetsvoorstel KOA wordt voorgesteld een definitie van kansspelen op afstand op te nemen in de Wet op de kansspelbelasting (artikel 2, tweede lid). Het gaat om kansspelen die op afstand met elektronische communicatiemiddelen worden aangeboden en waaraan deelgenomen wordt 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. Het gevolg van deze definitie na inwerkingtreding van de wet KOA zou zijn dat voor de aanbieder van promotionele kansspelen op afstand het brutospelresultaat als grondslag zou gelden. Bij promotionele kansspelen op afstand zou dan per saldo geen kansspelbelasting geheven kunnen worden omdat er immers geen inleg van de deelnemers is geweest. Daarom wordt voorgesteld dat een promotioneel kansspel voor de toepassing van de Wet op de kansspelbelasting altijd wordt aangemerkt als een landgebonden kansspel waarbij de gerechtigde belasting verschuldigd is over de prijs.

Verder vragen de leden van de fractie van het CDA hoe wordt bepaald of sprake is van een promotioneel kansspel. Deze leden geven het voorbeeld van een deelnemer aan een kansspel in een tv-show die bijvoorbeeld een auto kan winnen en vragen of dit een gewoon kansspel of een promotioneel kansspel is. De huidige Wet op de kansspelbelasting kent in de kern twee categorieën, namelijk landgebonden casinospelen en kansspelautomaten (en straks kansspelen op afstand en de voorgestelde wijziging voor sportwedenschappen) enerzijds en overige kansspelen anderzijds. Promotionele kansspelen voor de kansspelbelasting vallen onder overige kansspelen zoals bijvoorbeeld loterijen en prijsvragen waarbij de speler de belastingplichtige over de gewonnen prijs is (indien de prijs meer bedraagt dan de vrijstelling van € 449).

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom geen opbrengst is ingeboekt voor de wijziging bij promotionele kansspelen. Bij promotionele kansspelen wordt onder het huidige regime de gewonnen prijs belast. Onder het wetsvoorstel KOA zouden promotionele kansspelen op afstand over het brutospelresultaat belast worden. Aangezien de inleg bij deze spelen vaak nihil is, is het brutospelresultaat negatief en zou er dan geen belastingheffing plaatsvinden. In het voorliggende wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld bij promotionele kansspelen

kansspelbelasting te blijven heffen over de gewonnen prijs. Aangezien deze prijzen vaak onder de vrijstelling vallen, is het verschil in belastingopbrengst afgerond nihil. Zoals bij wetsvoorstel KOA geen derving is ingeboekt voor de wijziging van het regime bij promotionele kansspelen, wordt nu geen opbrengst ingeboekt voor het terugdraaien van deze wijziging.

5. Budgettaire aspecten

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, GroenLinks en de SGP stellen vragen over de budgettaire raming van het wetsvoorstel tot aanpassing van de kansspelbelasting voor sportweddenschappen. Als gevolg van het wetsvoorstel is afgerond € 13 miljoen meer kansspelbelasting verschuldigd over de sportweddenschappen van landgebonden aanbieders (voornamelijk bij de Toto). Voor de volledigheid kan worden opgemerkt dat hieronder ook de onlineweddenschappen van deze aanbieders vallen, waar ongeveer de helft van de omzet van afkomstig is. Aan de andere kant vallen de opbrengsten bij Nederlandse spelers van landgebonden sportweddenschappen van aanbieders binnen de Europese Unie/Europese Economische Ruimte weg, wat naar schatting leidt tot een derving van € 0,5 miljoen. Deze twee effecten samen leiden tot een budgettaire opbrengst van per saldo afgerond € 12 miljoen.

De lastenverzwaring voor de sector van structureel € 13 miljoen heeft te maken met de prijzenvrijstelling die in het huidige regime geldt. Gewonnen prijzen van niet meer dan € 449 blijven momenteel onbelast door de prijzenvrijstelling, waardoor de huidige opbrengst van kansspelbelasting bij sportweddenschappen slechts een paar miljoen euro bedraagt. Afgezet tegen het brutospelresultaat van bijna € 50 miljoen, is de huidige belastingdruk ongeveer 5% (afkomstig van de spelers). Door het onderhavige wetsvoorstel voor landgebonden sportweddenschappen wordt deze belastingdruk op het brutospelresultaat verhoogd naar 29% (afkomstig van de aanbieders), doordat bij een belasting op het brutospelresultaat geen sprake is van een vrijstelling.

Verder vragen de leden van de fractie van de VVD hoe de sector tegemoet wordt gekomen voor de verzwaring die resteert na aftrek van de prijzenvrijstelling. De leden van de fractie van het CDA vragen in dit verband waarom niet de hele opbrengst maar slechts € 8,6 miljoen wordt teruggegeven aan de sector. De hogere kansspelbelasting die is verschuldigd door de sector betekent een kostenverhoging voor de sector. Rekening houdend met de verwerking daarvan in de kostenstructuur door de sector is ervan uitgegaan dat dit resulteert in € 5,4 miljoen lagere dividendontvangsten voor de begroting van Financiën (via het aandeelhouderschap van de Staat van de Nederlandse Loterij Organisatie) hetgeen het afgelopen voorjaar meerjarig is verwerkt. Ook wordt voorzien in € 3,2 miljoen extra in de sfeer van compensatie voor goede doelen via de begroting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Deze compensatie is in lijn met

de passage in het regeerakkoord waarin staat dat bij kansspelbeleid het bestaande beleid rond de mogelijkheden voor de afdracht aan sport en goede doelen niet wordt aangetast. Een tegemoetkoming aan de betreffende aanbieders van sportwedenschappen zou tot staatssteun leiden.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de budgettaire effecten van het verhogen of verlagen van de prijzenvrijstelling met € 10. Wijzigingen in de prijzenvrijstelling leiden tot sterke gedragseffecten, aangezien kansspelaanbieders (met name loterijen) de prijzenpot aan kunnen passen om de vrijstelling zoveel mogelijk te benutten. Pas bij een aanzienlijke wijziging van de prijzenvrijstelling, wordt een budgettair effect verwacht. In de ombuigings- en intensiveringslijst is bijvoorbeeld aangegeven dat een verlaging met € 250 een budgettaire opbrengst van € 10 miljoen tot gevolg heeft. Het budgettaire effect bij een verhoging of verlaging met € 10 is nihil.

Op de vraag van de leden van de fractie van de SGP of een eventuele afschaffing van de dividendbelasting nog gevolgen kan hebben op de verwachte derving van dividenden voor de Staat via de Nederlandse Loterij Organisatie, is het antwoord ingehaald door de actualiteit nu het kabinet heeft besloten de dividendbelasting te handhaven.⁴

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de voorgestelde wijziging in de praktijk gaat betekenen voor bijvoorbeeld renbaan Duindigt. In verband met de fiscale geheimhoudingsplicht van artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen kan deze vraag niet specifiek voor renbaan Duindigt worden beantwoord. In algemene zin kan wel worden opgemerkt dat de voorgestelde wijziging leidt tot een hogere kansspelbelasting bij de vergunninghouder aangezien deze belastingplichtig wordt ter zake van landgebonden wedden op draf- en rensport. Deze lastenverzwaring zal de vergunninghouder al dan niet direct kunnen doorberekenen aan partijen die een renbaan exploiteren. Op grond van de huidige vergunning is de vergunninghouder verplicht tot een afdracht van 2,5% van de omzet aan doelen ter bevordering van de draf- en rensport in Nederland (in de praktijk de Stichting Nederlandse Draf- en Rensport, de NDR). Zoals in de parlementaire stukken van het wetsvoorstel KOA is vermeld, zal worden voorzien in een afdrachtverplichting van onlinevergunninghouders die het wedden op draf- en rensport aanbieden. De reden hiervan is dat de paardenkoersen en de wedenschappen op die koersen een unieke onderlinge afhankelijkheid hebben, in die zin dat de organisatie van de koersen wordt bekostigd uit de inleg op de wedenschappen en de wedenschappen niet kunnen worden georganiseerd zonder

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 35000, nr. 72.

die koersen.⁵ Met andere woorden, de bedoeling is dat de verplichte afdracht op hetzelfde niveau zal worden gehandhaafd.

Een ander aspect is dat de vergunninghouder een afdracht (fee) voor het organiseren van koersen aan de NDR betaalt. Deze vergoeding vloeit voort uit de samenwerkingsovereenkomst die de vergunninghouder en de NDR hebben gesloten. De voorgestelde wijziging in het onderhavige wetsvoorstel leidt tot een kostenverhoging voor de vergunninghouder die dit in zijn bedrijfsvoering (uitkeringspercentage, kosten) zal moeten verwerken.

De leden van de fractie van de VVD vragen op welke manier rekenschap is gegeven aan de bezorgdheid over de effecten van de wijziging van de kansspelbelasting voor aanbieders van sportweddenschappen voor hun bedrijfsvoering en doorwerking naar goede doelen. Beide aanbieders van sportweddenschappen – dat wil zeggen de aanbieder van de Toto en de aanbieder van het wedden op draf- en rensport – zijn in gesprekken geïnformeerd over de noodzakelijke aanpassing van de kansspelbelasting voor landgebonden sportweddenschappen vanwege de invoering van de wet KOA. Voor wat betreft de doorwerking naar goede doelen kan worden gewezen op de € 3,2 miljoen extra in de sfeer van compensatie voor goede doelen via de begroting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Dit is 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.

De Staatssecretaris van Financiën,

Menno Snel

⁵ Kamerstukken I 2017/18, 33996, F. p. 42.