



de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs  
Commissie Wetsvoorstellen

mr. drs. S.A.W.J. Strik  
voorzitter Commissie Wetsvoorstellen

De Vaste Commissie voor Financiën van de  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
**Mr. R.F. Berck**  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Amsterdam, 18 juli 2013

**Betreft:        Commentaar van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde  
van Belastingadviseurs op het concept wetsvoorstel tot wijziging van de Wet  
op de Kansspelbelasting in verband met het organiseren van kansspelen op  
afstand**

Geachte leden van de Commissie,

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: "de Orde") heeft met belangstelling kennis genomen van het concept wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Kansspelbelasting in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (hierna: "het concept wetsvoorstel"). De Orde heeft daarin aanleiding gevonden voor de volgende reactie.

De heffing van kansspelbelasting is historisch gezien gestoeld op de beginselen van draagkracht en buitenkans. De wetgever heeft van deze beginselen steeds meer afstand genomen bij de wetwijzigingen in de jaren tachtig van de vorige eeuw, alsmede bij de wetwijzigingen per 1 november 2008 (Wet van 11 september 2008, Stb. 2008, 3850) omdat in bepaalde gevallen (zoals bij kansspelen op internet) de belastingheffing is verlegd naar de aanbieder en de belastinggrondslag is gedifferentieerd. Ook de Raad van State heeft al in zijn advies 28 juli 2005, no. W06.05.0293/IV opgemerkt dat de wetgever afstand neemt van het beginsel van draagkracht en buitenkans en heeft geadviseerd de toen voorgestelde wijzigingen niet door te voeren. Dit advies is niet opgevolgd en de wetwijzigingen hebben enorme verschillen in effectieve belastingdruk per kansspel tot gevolg gehad. Zelfs binnen hetzelfde kansspel verschilt de effectieve belastingdruk aanzienlijk, afhankelijk hoe (op afstand of offline), dan wel waar het kansspel wordt gespeeld (in Nederland of in het buitenland).

*De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB toetst fiscale wetsvoorstellen op strijdigheid met het recht, effectiviteit en efficiency, terugwerkende kracht, uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk en fiscaal vestigingsklimaat.*

1

De Wet op de KSB is door deze verschillen proceduregevoelig en kwetsbaar gebleken<sup>1</sup>. De Orde constateert dat in het nu voorliggende concept wetsvoorstel de verschillen in effectieve belastingdruk niet worden opgelost en in bepaalde gevallen zelfs worden vergroot. De Orde verwacht dat de proceduregevoeligheid daardoor waarschijnlijk groter wordt. De procedures zullen zich naar verwachting toespitsen op de volgende onderwerpen:

1. Het concept-wetsvoorstel maakt een onderscheid in het tarief tussen aanbieders van kansspelen op afstand (20%) en aanbieders van casinospelen, pokertoernooien en kansspelautomaten (29%). Het toepassen van een lager tarief kwalificeert mogelijk als ontoelaatbare staatssteun in de zin van artikel 107 eerste lid VwEU. De wetgever kondigt aan ten aanzien van het gedifferentieerde tarief een goedkeuring te vragen van de Europese Commissie. Ook al zou die goedkeuring verleend worden, dan zou dit onderscheid nog procedures kunnen uitlokken op basis van het EVRM (+ handvest) (recht bescherming eigendom).
2. Het concept wetsvoorstel maakt ten aanzien van kansspelen op afstand een onderscheid tussen legaal en illegaal aangeboden kansspelen. Ten aanzien van legale kansspelen op afstand is de aanbieder 20% kansspelbelasting verschuldigd over het verschil tussen de ontvangen inzetten en de uitgekeerde prijzen. Bij illegaal aangeboden kansspelen op internet is de gerechtigde tot de prijzen 29% kansspelbelasting verschuldigd over ontvangen prijzen minus de gedane inzetten per maand. Het moge duidelijk zijn dat het concept wetsvoorstel tot gevolg heeft dat winsten afkomstig van illegale kansspelen op afstand vele malen zwaarder wordt belast dan deelname aan legale kansspelen op afstand. De Orde acht het concept-wetsvoorstel op dit punt in strijd met het beginsel van fiscale neutraliteit, dat zich verzet tegen een algemeen onderscheid in effectieve heffing tussen legale en illegale activiteiten. Het is met dit voorstel voor het eerst dat de wetgever ten aanzien van de kansspelbelasting afwijkt van het beginsel van fiscale neutraliteit. Nog gedurende de parlementaire behandeling van de Wet van 11 september 2008 heeft de wetgever toegelicht dat bij de heffing van kansspelbelasting op basis van het beginsel van fiscale neutraliteit, geen onderscheid kan worden gemaakt tussen legale en illegale kansspelen (zie onder andere de MvA, Wet van 11 september 2008, Kamerstukken I 2007/08, nr. E, p. 1-2). De Orde verzoekt de wetgever uitdrukkelijk het concept wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen.
3. Het concept-wetsvoorstel maakt voorts een onderscheid tussen legale kansspelen op afstand en overige kansspelen (niet zijnde binnenlandse casinospelen en binnenlandse kansspelen die via automaten gespeeld worden), die niet op afstand worden aangeboden. Bij legale kansspelen op afstand is de aanbieder belastingplichtig. Bij kansspelen die niet op afstand worden aangeboden is de gerechtigde tot de prijs belastingplichtig. Bepalend is of deelname aan het kansspel via de elektronische weg wordt aangeboden. Voorts wordt een uitzondering

---

<sup>1</sup> Zo is de heffing van kansspelbelasting bij kansspelautomaten in strijd met het geacht met het eigendomsrecht als gecodificeerd in artikel 1 Eerste Protocol EVRM ([Gerechtshof Amsterdam, 19 juli 2012, nr. 10/00474 en nr. 10/00475](#)). Tevens is de heffing ten aanzien van live pokertoernooien en kansspelen op internet georganiseerd binnen de Europese Unie in strijd geacht met het vrije verkeer van diensten ex artikel 56 VwEU (Gerechtshof Leeuwarden, 18 oktober 2012, BK 10/00259 respectievelijk Rechtbank Haarlem van 23 mei 2012 nr. AWB 11/4240 en AWB 11/4241).

gemaakt ten aanzien van het op afstand aanbieden van deelname aan loterijen, ook dan is de gerechtigde tot de prijs belastingplichtig. Allereerst acht de Orde de uitzondering ten aanzien van online loterijen onvoldoende dragend. Voorts vraagt de Orde zich af of de onderscheidende factor dat de deelname aan het kansspel via de elektronische weg wordt aangeboden voldoende toekomstbestendig is (gelet op de snelle innovatie en de summiere scheidslijn).

4. Op basis van het concept wetsvoorstel is een gerechtigde tot prijzen uit pokertoernooien, kansspelautomaten en overige kansspelen georganiseerd buiten de Europese Unie 29% kansspelbelasting verschuldigd. Tevens is de gerechtigde tot prijzen na deelname aan illegale kansspelen op afstand 29% kansspelbelasting verschuldigd over de ontvangen prijzen minus de gedane inzetten per maand. De Orde verzoekt de wetgever aandacht te besteden aan de toepassing van de vrijstelling ex artikel 52 BVDB. De gewonnen prijzen dienen te worden vrijgesteld van de heffing van kansspelbelasting indien de prijs in het buitenland is onderworpen aan een gelijksoortige belasting. Gedurende de parlementaire behandeling van de Wet van 11 september 2008, [Stb. 2008, 3850](#) heeft de wetgever reeds aandacht besteed aan de toepassing van de vrijstelling. Toen is opgemerkt dat ten aanzien van prijzen gewonnen binnen de Europese Unie de vrijstelling grosso modo van toepassing zal zijn omdat de aanbieder aldaar aan belasting is onderworpen (Nota naar aanleiding van het verslag, 30 583, nr. 7, blz. 9). Voorts is het historisch zo gegroeid dat de vrijstelling van toepassing is ten aanzien van prijzen gewonnen in Duitsland en België (Beschikking van 15 december 1961, nr. B1/22 403, de Leidraad bij de Wet op de Loterijbelasting).

De Orde verzoekt de wetgever dringend om te verduidelijken of gerechtigden tot prijzen uit pokertoernooien, kansspelautomaten en overige kansspelen georganiseerd buiten de Europese Unie of illegale kansspelen op afstand, een beroep kunnen doen op de vrijstelling wanneer de aanbieder in het land waar het kansspel wordt georganiseerd aan de heffing van kansspelbelasting is onderworpen die gelijk is aan de Nederlandse kansspelbelasting die wordt geheven van aanbieders van pokertoernooien, kansspelautomaten en overige kansspelen in Nederland en legale kansspelen op internet.

#### **Tot slot**

De Orde verzoekt u aan bovengenoemde punten aandacht te schenken. Een afschrift van deze brief is heden verzonden aan de Minister van Financiën.

Uiteraard is de Orde graag bereid het bovenstaande nader toe te lichten.

Hoogachtend,  
de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs,  
namens deze

  
mr. drs. S.A.W.J. Strik  
voorzitter Commissie Wetsvoorstellen

*De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB toetst fiscale wetsvoorstellen op strijdigheid met het recht, effectiviteit en efficiency, terugwerkende kracht, uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk en fiscaal vestigingsklimaat.*