

(De voorgenomen beslissingen zijn als noot opgenomen aan het einde van deze editie.)¹

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de kansspelbelasting in verband met kansspelen via internet (30583).**

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Financiën van harte welkom in dit huis.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Wij spreken vandaag weer over de kansspelbelasting. De laatste keer dat wij dit deden, was vlak voor het reces. Aanleiding toen vormde de motie-Biermans inzake de kansspelbelasting op speelautomaten. De motie werd in december 2007 bijna Kamerbreed gesteund. De intentie was voor iedereen overduidelijk. Helaas hebben andere politieke belangen ertoe geleid dat van die intentie door een aantal collega-senatoren afstand is genomen.

Het onderhavige wetsvoorstel regelt de belastingheffing op illegale kansspelen. De leden van de VVD-fractie juichen die belastingheffing toe. Naar hun mening valt niet in te zien waarom van legale spelen wel belasting geheven mag worden en van illegale spelen niet. De leden van de liberale fractie vernemen wel graag van de staatssecretaris hoe hij de wet denkt te handhaven. Er wordt namelijk wel een erg groot beroep gedaan op de loyaliteit aan de Belastingdienst van aanbieders en spelers van illegale kansspelen. Wij zien in elk geval uit naar de antwoorden van de staatssecretaris.

De heer **Reuten** (SP): Deze Kamer heeft een eigen verantwoordelijkheid ten opzichte van de Tweede Kamer. Dat geldt ook voor de VVD-fractie. Ik citeer uit de Handelingen van de Tweede Kamer over de behandeling van dit wetsvoorstel. De woordvoerder van uw fractie, mevrouw Dezentjé Hamming, zei daar: "Is de staatssecretaris het met de VVD-fractie eens dat het eigenlijk onwenselijk is om belasting te heffen over illegale activiteiten?" Daar zit behoorlijk wat licht tussen. Kunt u onderbouwen waarom het standpunt van de fractie van de VVD in de Eerste Kamer radicaal tegenovergesteld is aan het standpunt in de Tweede Kamer?

De heer **Biermans** (VVD): Misschien kan de spreker van de Socialistische Partij verder citeren en met name ingaan op de eindconclusie van de fractie van de Tweede Kamer. Uiteraard is het een vreemd verschijnsel dat illegale activiteiten belast worden, maar voor zover ik weet gebeurt dat echt al sinds mensenheugenis. Het is overigens hartstikke logisch om ook illegale activiteiten te belasten om in elk geval gelijkstelling te krijgen met legale activiteiten. Los daarvan is er natuurlijk het thema dat illegale activiteiten op allerlei manieren bestreden moeten worden, maar als er geld mee verdiend wordt, moet je gewoon belasting heffen op basis van gelijkheid. Die belastingheffing moet dus voor illegale en legale spelen hetzelfde zijn.

□

De heer **Reuten** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ik voer tevens het woord namens de fractie van de Partij voor de Dieren.

Ik begin met een formele kwestie. Dit wetsvoorstel werd in de Tweede Kamer met algemene stemmen aangenomen, maar in zekere zin heeft dit wetsvoorstel in zijn huidige context de Tweede Kamer nooit gepasseerd. Voorafgaand aan de behandeling van dit voorstel nam de Tweede Kamer immers wetsvoorstel 30362 aan, dat beoogde het aanbieden van internetkansspelen beperkt te legaliseren. Gegeven deze laatste wet was het onderhavige voorstel over belastingheffing op internetkansspelen dan ook logisch. Voorstel 30362 werd echter in april door de Eerste Kamer afgewezen. Hoewel de mogelijkheid dat dit laatste zou gebeuren, in de Tweede Kamer wel werd geopperd, was het beoordelingskader van de voorliggende belastingwet aan de overzijde toch anders dan dat dit vandaag voor ons is.

Mij dunkt dat dit een voldoende formele reden is voor het kabinet om het nu voorliggende belastingwetsvoorstel in te trekken. Als het dit niet doet, is dat reden voor onze Kamer om het voor herbehandeling terug te zenden naar de Tweede Kamer. Ik weet dat dit een staatsrechtelijk novum zou zijn, maar ik verzoek de staatssecretaris en de woordvoerders van de Eerste Kamerfracties zich uit te spreken over het formele punt dat de Tweede Kamer het voorliggende wetsvoorstel in een andere wetgevingscontext behandelde dan die waarin wij dit doen. Het zou een novum zijn, maar het lijkt mij staatsrechtelijk juist. Het is immers evenzeer een novum dat deze Kamer door de regering een wetsvoorstel krijgt voorgelegd waarin expliciet belastingheffing op illegale activiteiten wordt ingesteld – ik zal dat straks onderbouwen – waar dit voor de Tweede Kamer slechts hypothetisch zo was.

Voorafgaand aan de hoofdlijn van mijn betoog roer ik kort een onderwerp aan waar wij wat mij betreft – zeker vandaag – niet over behoeven te twisten: de praktijk van de Belastingdienst. Als ik het goed zie, is deze wat betreft mogelijk illegale inkomstenbronnen als volgt. Ten eerste: zijn de inkomstenbronnen bewijsbaar illegaal, dan wordt betrokkene strafrechtelijk vervolgd en eventueel gestraft; daarnaast wordt er belasting geheven. Ten tweede: zijn de inkomstenbronnen niet-bewijsbaar illegaal, dan wordt er belasting geheven. Tegen deze praktijk heeft mijn fractie onder de huidige wetgeving geen bezwaar. De praktijk van de Belastingdienst is vandaag echter niet aan de orde. De Kamer heeft vandaag te oordelen over wetsvoorstel 30583.

Ik bespreek vier onderwerpen: eerst "fiscale neutraliteit", vervolgens de term "gerechtigden" uit artikel 1 van het voorstel, dan de moraliteit van de belastingwetgeving en ten slotte doe ik een voorstel voor toekomstige wetgeving. Mijn argumentatie is beter te volgen indien wij de huidige en de voorgestelde tekst van artikel 1 erbij hebben. Ik stel deze hierbij ter beschikking. In mijn betoog opper ik een reeks bezwaren tegen het voorstel. Ik ga de staatssecretaris niet bij ieder van mijn bezwaren steeds een vraag stellen. Ik ga ervan uit dat hij zal trachten om ieder van mijn bezwaren en de bijbehorende argumenten te pareren. Doet hij dit niet, dan ga ik ervan uit dat hij instemt met mijn bezwaren en argumenten.

Bij de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel tovert de staatssecretaris ter verdediging ervan een duvel uit zijn argumentendoosje: "de fiscale neutraliteit". Nooit eerder is in het kader van dit voorstel deze term gevallen, niet in het wetsvoorstel zelf, niet in de memorie van toelichting, niet in het advies van de Raad van State en het nader rapport en niet in de schriftelijke of mondelinge behandeling in de Tweede Kamer. De Eerste Kamer vergt kennelijke een andere aanpak van argumenten dan de Tweede Kamer, of zijn wij nu bij een uiterste verdedigingslinie aanbeland net voor de dijken echt breken?

Ik begin met te zeggen dat ik mij niet aangesproken voel door het beginsel van fiscale neutraliteit voor zover het over legale versus illegale activiteiten gaat, maar ik weet dat het Europese Hof van Justitie daar anders over denkt en ik zal mij daar vandaag in dit debat bij neerleggen. Sterker, ik zal mij zo meteen beroepen op arresten van dit Hof. De staatssecretaris beroept zich bij de verdediging van zijn voorstel aangaande belastingheffing op inkomsten uit legale dan wel illegale activiteiten zoals gezegd op het beginsel van "fiscale neutraliteit". In de nadere memorie van antwoord wordt fiscale neutraliteit in dezen als volgt toegelicht: "Dat betekent dat bij heffing van belastingen geen onderscheid wordt gemaakt naar gelang de legaliteit van een bron van inkomen." Mij lijkt dat dit te algemeen gesteld is en ik beroep mij daarbij mede op een arrest van het Europese Hof van Justitie van 11 juni 1998, nr. C-283/95 inzake illegale kansspelen in Duitsland. Het Hof stelt dat het beginsel van fiscale neutraliteit zich verzet tegen een algemeen onderscheid tussen legale en illegale transacties, behalve wanneer elke mededinging tussen een legale en een illegale economische sector is uitgesloten. In de zaak die aan het Hof werd voorgelegd, ging het om een btw-zaak betreffende illegale kansspelen waarvoor in Duitsland ook een legale variant was overeenkomstig onze erkende openbare speelcasino's. Het Hof vervolgt dan: "Daar de in deze zaak omstreden illegale handelingen concurreren met legale activiteiten, verzet het beginsel van fiscale neutraliteit zich ertegen dat zij vanuit het oogpunt van de BTW anders worden behandeld." Maar dit is in het voorliggende wetsvoorstel niet aan de orde, omdat het hier om illegale activiteiten gaat, in casu internetkansspelen waarvoor geen legale variant is. De kwestie wordt nog eens bevestigd in een arrest van hetzelfde Hof van 29 juni 1999, het zogenaamde tafelerhuurarrest, waarin het Hof stelt dat in de situatie waarin mededinging tussen een legale en een illegale sector is uitgesloten, het beginsel van fiscale neutraliteit niet van toepassing is.

Nu heeft de staatssecretaris of wellicht een van zijn ingenieuze ambtenaren, met al mijn waardering overigens voor de inventiviteit, bedacht dat de gewraakte wijziging van artikel 1 van de wet niet slechts betrekking heeft op illegale internetactiviteiten, maar ook op legale, omdat het immers niet is uitgesloten dat Nederlanders op vakantie in het buitenland daar deelnemen aan daar toegestane internetkansspelen. Misschien moeten we de wetswijzigingsnaam nu omdopen in de "internetkansspelvakantiewet"? Dit is overigens een woord, zeg ik er maar bij voor het verslag.

Ik maak hierbij twee opmerkingen. Uit alle stukken van de regering, de Raad van State, de Tweede Kamer, de Eerste Kamer, tot aan de nadere memorie van antwoord blijkt dat het wetsvoorstel wat betreft het buitenlandse

aanbod van internetkansspelen steeds is geïnterpreteerd als het buitenlandse aanbod waaraan een binnenlandse speler deelneemt, dus achter zijn thuiscomputer in Nederland. Het betreffende wijzigingsvoorstel van artikel 1, Kansspelbelasting luidt: "kansspelbelasting wordt (...) geheven van: (...) e. de binnen het Rijk wonende of gevestigde gerechtigden tot de prijzen van buitenlandse kansspelen welke via het internet worden gespeeld."

Geen weldenkend mens interpreteert dit als betrekking hebbend op de binnen het Rijk wonende internetkansspelvakantiegangers. Deze interpretatie uit de nadere memorie lijkt mij toch wat al te sofistich en onbegrijpelijk voor de gemiddelde Nederlander. Misschien is het een beetje flauw, maar bijdragen doet dit niet tot het "leuker kunnen we het niet maken, eenvoudiger wel".

Mijn tweede opmerking is dat het niet is vol te houden dat het illegale aanbod voor de thuiscomputer "fiscaal neutraal" concurreert met het aanbod voor vakantiegangers die met hun meegebracht laptopje bruinbakkend aan het strand een gokje wagen via de in het betreffende vakantieland toegestane internetkansspelen.

Dan nog een laatste, zijdelingse, opmerking op dit punt. Het is bizar dat uit artikel 3 het voornemen blijkt om op inkomsten uit illegale internetkansspelen minder belasting te heffen dan thans het geval is. Deze worden immers onder een engere belastinggrondslag gebracht dan thans. Thans worden prijzen belast, in het voorstel het verschil tussen inzetten en prijzen.

Mevrouw de voorzitter. Ik ga over tot bespreking van de term "gerechtigden" in het wetsvoorstel. In het voorlopig verslag en het nader voorlopig verslag stelde de SP-fractie vragen over de term "gerechtigde" in artikel 1, onderdeel e. Gerechtigde duidt op: rechtens aanspraak kunnen maken. Bij illegale activiteiten is dit niet het geval. In de memorie van antwoord kregen we daarop het flutantwoord – excusez le mot, mevrouw de Voorzitter – dat de term "gerechtigde" niet juridisch doch economisch moet worden gelezen. Ik bespaar u de herhaling van ons commentaar daarop in het nader verslag. In de nadere memorie komt de staatssecretaris kennelijk tot de conclusie dat zijn tekst uit de memorie van antwoord niet houdbaar is, waarvoor ik hem erkentelijk ben. Opmerkelijk is wel dat dit antwoord – ik zal het zo citeren – belastingheffing bij deelnemers aan illegale kansspelen, internet of welke categorie dan ook onmogelijk maakt. In de nadere memorie staat: "de term 'gerechtigde' hier ziet op de aanwijzing van de belastingplichtige die deelneemt aan toegestane buitenlandse kansspelen die via internet worden gespeeld (zie het antwoord op vraag 3). De term gerechtigde is in dat geval ook juridisch op zijn plaats." In het antwoord op vraag 3 werden de eerder gememoreerde internetkansspelvakantiegangers geïntroduceerd. In dit antwoord wordt "gerechtigde" dus terecht verbonden met toegestane kansspelen, waarvoor dank. Ik wijs de staatssecretaris en de Kamer erop dat dit antwoord uiteraard ook consequenties heeft voor de rest van de kansspelbelastingheffing. In het nieuwe artikel 1, lid 1 komt de term "gerechtigde" immers niet alleen voor bij het zojuist besproken onderdeel e-nieuw maar ook bij de onderdelen c-nieuw en d-nieuw. Ook deze onderdelen betreffen dus de nadere memorie doortrekkend uitsluitend toegestane kansspelen. Illegale aanbieders worden dus anders behandeld dan legale gebruikers.

Maar het gaat nog verder. Ik gaf eerder aan dat de fiscale neutraliteit een duvel uit het argumentendoosje

van de staatssecretaris is, de duvel die zich tegen de staatssecretaris zelf keert. Volgens het wetsvoorstel en de interpretatie ervan uit de nadere memorie, is er een ongelijke fiscale behandeling. Immers, binnen de categorie illegale kansspelen kan er over illegale buitenlandse kansspelen (thuiscomputer), c.q. de deelname eraan, geen kansspelbelasting worden geheven, doch over de binnenlandse wel. Wat betreft de binnenlandse kan er voorts over illegale loterijen en prijsvragen of wat dan ook buiten de categorie casino, automaat of internet valt, eveneens geen kansspelbelasting worden geheven. Op grond van het wetsvoorstel en de interpretatie uit de nadere memorie enerzijds en arresten van het Europese Hof betreffende mededinging anderzijds, lijken de in de belasting aangeslagen binnenlandse aanbieders van illegale spelen voor de rechter een goede kans te maken om daarvan ontheven te worden. Over het buitenlandse aanbod of gebruik wordt immers geen belasting geheven. De staatssecretaris schiet zo zijn doel voorbij; hij kan alvast een reservering maken bij de advocatuur. De kosten komen helaas ten laste van de belastingbetalers. Dit kan niet de bedoeling zijn van een prudente overheid.

Ik resumeer het wetsvoorstel. Er kan geen kansspelbelasting worden geheven bij illegaal binnenlands gebruik van buitenlands aanbod. Er kan wel kansspelbelasting worden geheven bij illegale binnenlandse aanbieder.

Ik kom tot mijn derde onderwerp. Waarom maakt de SP-fractie zich bijzonder druk over dit wetsvoorstel? In het voorlopig verslag en het nader voorlopig verslag hebben wij aangegeven dat hiermee de moraliteit van de belastingwetgeving zelf in het geding is. Het wetsvoorstel breekt radicaal met het karakter van het geheel van de huidige belastingwetten: nergens is daar expliciet belastingheffing op inkomsten uit illegale activiteiten ingesteld; de nadere memorie bevestigt dit. Dat is ook juist, want in beginsel moeten illegale activiteiten strafrechtelijk behandeld worden. Bij veroordeling zou de strafrechter dan mede de maatregel van "ontnemming" van de illegaal verkregen inkomsten moeten opleggen. De zuiverheid van de belastingwetgeving vereist dat belastingheffing niet verbonden wordt met illegaliteit. Voorts moet de overheid tot het uiterste vermijden de indruk te wekken dat zij – en daarmee de burger – belang zou kunnen hebben bij illegale activiteiten. Zo van "het mag niet, maar het is een aardige bron van staatsinkomsten". Daarmee zou de belastingwetgeving immers gecorrumpeerd worden.

Tot mijn grote verbazing ontkent de staatssecretaris in de nadere memorie tot drie maal toe dat er in het wetsvoorstel expliciet belastingheffing op illegale activiteiten wordt ingesteld. Ik citeer een van de drie: "Het is immers niet zo dat het voorliggende wetsvoorstel expliciet belastingheffing op illegale activiteiten instelt. Er kan daarom beslist niet gesproken worden van een radicale breuk met de huidige Wet op de kansspelbelasting. (...) Er zijn evenmin andere belastingwetten waarin expliciet belastingheffing op illegale activiteiten wordt genoemd."

Deze stelling uit de nadere memorie is niet houdbaar. Wat betreft artikel 1, lid 1, onderdelen c, d, en e blijkt er inderdaad geen novum te zijn, omdat deze onderdelen thans (in de nadere memorie) geïnterpreteerd worden als betrekking hebbend op "toegestane" activiteiten. Blijft het onderdeel b (nieuw) dat luidt: "Kansspelbelasting wordt (...) geheven van degene die gelegenheid geeft tot

deelneming aan binnenlandse kansspelen welke via het internet worden gespeeld." Het is onder de huidige wetgeving volstrekt onmogelijk dit te interpreteren als een mogelijk legale activiteit. Kansspelen via internet zijn onomstotelijk illegaal. Dit is in deze Kamer op 1 april 2008 nog eens bevestigd.

Ik kom tot mijn laatste onderwerp. Hoe moeten wij nu verder? Het mag duidelijk zijn dat we niet de situatie moeten creëren waarbij inkomsten uit illegale activiteiten niet aangepakt kunnen worden, maar het zou goed zijn om daarbij de band tussen inkomsten uit illegale activiteiten en de belastingen geheel door te snijden. Dit kan door tegelijkertijd twee wetswijzigingen in te voeren. De ene is dat bij strafrechtelijke veroordeling – naast de gebruikelijke strafoplegging – standaard alle inkomsten uit illegale activiteiten ontnomen worden. De andere is dat – fiscaal rechtelijk én strafrechtelijk – uitsluitend bij inkomsten (en vermogen) de bewijslast ten aanzien van de rechtmatigheid ervan wordt omgedraaid. Met andere woorden: degene die inkomen (en vermogen) heeft, moet zelf bewijzen of aannemelijk maken dat dit legaal is verkregen. Voor wie niets te verbergen heeft, is dit eenvoudig. Deze omkering zou ook op eenvoudige wijze het hele scala van witwaspraktijken belemmeren. Zo'n omkering van de bewijslijst is beter dan het verwateren van de scheiding tussen enerzijds, legaal inkomen en belasting en anderzijds, illegaal inkomen en straf, inclusief ontneming van het illegale inkomen. Aanvaarding van het nu voorliggende wetsvoorstel over het expliciet opnemen van strafbare bronnen van inkomsten in de belastingwet, zou ons op een hellend vlak brengen.

Ik sluit af met een samenvatting en conclusies. Ten eerste. De beoordelingscontext van dit voorstel voor de Eerste Kamer is een geheel andere dan dat deze voor de Tweede Kamer was. Gegeven de verwerping van het wetsvoorstel 30362 dient het onderhavige wetsvoorstel 30583 teruggezonden te worden aan de Tweede Kamer. Dit novum weegt minder zwaar dan het novum van de expliciete instelling van belastingheffing op illegale inkomstenbronnen. Beter is het dat de staatssecretaris het voorstel intrekt.

Ten tweede. Het standpunt uit de nadere memorie over "fiscale neutraliteit" is niet houdbaar. Wat betreft internetkansspelen gaat het om een illegale activiteit waarvoor geen legale variant is. Het argument betreffende "internetkansspelvakantiegangers" is sofistisch. Bovendien is niet vol te houden dat illegale binnenlandse internetkanspelaanbieders concurreren met het mogelijk legale aanbod voor Nederlandse vakantiegangers in het buitenland.

Ten derde. Ten aanzien van de term "gerechtigden" uit artikel 1 poneert de memorie een andere interpretatie dan de nadere memorie. De laatste interpretatie impliceert dat illegale binnenlandse internetkansspelen anders worden behandeld dan illegale buitenlandse internetkansspelen; hetzelfde geldt voor illegale binnenlandse loterijen en aanverwanten enerzijds en voor illegale buitenlandse loterijen en aanverwanten anderzijds.

Het geheel overziende concludeer ik dat het wetsvoorstel onvoldoende doordacht en – ook in de interpretatie van de staatssecretaris – inconsistent is. De staatssecretaris heeft tot nog toe onvoldoende kunnen verdedigen dat een majeure breuk met de vigerende belastingwetgeving ten aanzien van expliciete belastingheffing op illegale activiteiten aanvaardbaar is. Mij dunkt dat de

Reuten

Kamer een inconsistent en onvoldragen wetsvoorstel niet zal kunnen aanvaarden, maar het voorgaande lijkt mij reden te zijn voor de staatssecretaris om het voorstel in te trekken en het te herzien. De grote waardering die ik tot nog toe voor de kundigheid en rechte doorzichtigheid van deze staatssecretaris heb – mijn fractiegenoten weten het – zou erdoor geschaagd worden.

De heer **Biermans** (VVD): Toen ik het woord voerde, kreeg ik de indruk dat de heer Reuten de VVD-fractie wilde wijzen op een inconsequentie in de behandeling en de benadering van het wetsvoorstel. Ik ben gerustgesteld dat de conclusie na dit dringende betoog zal zijn dat de SP-fractie toch voor het wetsvoorstel zal stemmen. Ik kan me tenminste niet voorstellen dat de SP-fractie in de Eerste Kamer zal afwijken van het standpunt van de SP-fractie in de Tweede Kamer. Misschien kan de heer Reuten hierop een toelichting geven?

De heer **Reuten** (SP): De heer Biermans doet alsof wij het over twee verschillende wetsvoorstellen hebben. Ik ben mijn betoog begonnen met de vaststelling dat de wetgevingscontext in de Tweede Kamer geheel anders was dan die vandaag. In de Tweede Kamer werd het voorstel om internetkansspelen beperkt te legaliseren aangenomen. Als internkansspelen legaal zijn, beperkt legaal zijn, is het logisch – voor zijn fractie en ook voor mijn fractie – dat je dan een belastingheffing instelt. Wij hadden juist een verschil van mening over het principe dat je überhaupt belasting instelt op illegale activiteiten. De woordvoerder van de VVD-fractie in de Tweede Kamer zei met zo veel woorden: wij zijn tegen het instellen van een belastingheffing op illegale activiteiten.

De heer **Biermans** (VVD): Ik houd het dan maar bij de constatering dat wij alweer een novum in deze Kamer hebben, namelijk dat wij afzonderlijke wetsvoorstellen niet als afzonderlijke wetsvoorstellen bekijken, maar zichtbaar in de context van andere wetsvoorstellen die allang afgedaan zijn.

De heer **Reuten** (SP): Het was problematisch dat het onderhavige wetsvoorstel behandeld werd in vervolg op het wetsvoorstel dat eerder was aangenomen in de Tweede Kamer, terwijl het eerdere wetsvoorstel nog niet door de Kamer was. Dat was formeel problematisch en daar zitten wij vandaag mee.

De heer **Leijnse** (PvdA): Heeft de heer Reuten kennis genomen van de brief van de staatssecretaris op stuk nr. 8, van 31 mei 2007, aan de Tweede Kamer? De staatssecretaris schrijft daarin heel duidelijk dat er weliswaar een verband is met het eerdere wetsvoorstel betreffende een proef met legale internetkansspelen, maar dat het ook los van de genoemde proef bij Holland Casino wenselijk is dat de Wet op de kansspelbelasting wordt gewijzigd. Met andere woorden: dit wetsvoorstel kan ook separaat behandeld worden.

De heer **Reuten** (SP): In het tweede gedeelte van de tweede alinea van die brief staat...

De heer **Leijnse** (PvdA): ...mede in verband met dit wetsvoorstel?

De heer **Reuten** (SP): Met het wetsvoorstel met het nummer 30583.

De heer **Leijnse** (PvdA): Ik wil het nu even hebben over de derde alinea.

De heer **Reuten** (SP): Ik kijk eerst naar die zin in het wetsvoorstel met het nummer 30583. Ziet u hem? In de tweede alinea. In het wetsvoorstel zijn mede in verband met de proef de gewenste wijzigingen van de Wet op de kansspelbelasting genomen. Op dat moment gaat het nog om een illegale activiteit. Als ik het goed begrijp, gaat het de staatssecretaris dan met name om de wijziging van de heffingssystematiek, dus het verschil tussen inzetten, prijzen en tijdvak.

Nu ben ik even van mijn a propos. Wat was uw vraag ook alweer?

De heer **Leijten** (PvdA): Of u kennis genomen hebt van deze brief.

De heer **Reuten** (SP): Ja, ik heb kennis genomen van deze brief.

De heer **Leijten** (PvdA): Het gaat mij om de volgende alinea. De wijziging waar wij nu over spreken, is nodig vanwege een aantal problemen in de heffingssysteematiek. Dan staat er: omdat dit euvel zich naar zijn aard eveneens voordoet bij de heffing van kansspelbelasting over reeds aangeboden illegale binnenlandse internetkansspelen en buitenlandse internetkansspelen, is het ook los van voornoemde proef met Holland Casino wenselijk dat de Wet op de kansspelbelasting wordt gewijzigd.

De heer **Reuten** (SP): Ja, dat staat er.

De heer **Leijten** (PvdA): Daar bent u het dus kennelijk niet mee eens?

De heer **Reuten** (SP): Waar ik het niet mee eens ben, is dat er expliciet een belasting wordt ingesteld op illegale activiteiten. Over de heffingssysteematiek wil ik straks nog wel iets zeggen. Ik heb al gezegd dat ik het raar vind. Als de heffingssysteematiek niet gewijzigd was, dan zouden de belastinginkomsten in wat voor geval dan ook – legaal of illegaal – de facto hoger zijn. Door de wijziging van de heffingssysteematiek wordt immers de basis enger. In de memorie van toelichting werd dat indertijd verdedigd – de heer Zalm was toen waarnemend staatssecretaris, zo gezegd, nu ja, bon – met de stelling dat internetkansspelen, als men het niet zou doen... Ik ben het even kwijt, pardon.

De heer **Essers** (CDA): Ik zou de heer Reuten willen vragen of hij van mening is dat de huidige Wet op de kansspelbelasting geen mogelijkheid biedt tot een heffing op illegale kansspelen. Als hij dat vond, zou hij consequent zijn in zijn betoog.

De heer **Reuten** (SP): Dat klopt. Ik ben mijn betoog begonnen met iets te zeggen over de praktijk van de Belastingdienst. Die staat vandaag niet ter discussie, maar de praktijk van de Belastingdienst maakt het mogelijk om belasting te heffen, ook als je het vermoeden hebt dat een activiteit illegaal is, zonder het te

Reuten

kunnen bewijzen. Ook onder de vigerende wet is dat uiteraard mogelijk.

De heer **Essers** (CDA): Dan snap ik echter uw punt niet helemaal. Wij hebben het nu over een wijziging van de wet die kansspelbelasting op illegale activiteiten mogelijk maakt, maar die wijziging ziet alleen maar op een andere heffingstechniek.

De heer **Reuten** (SP): Nee, dat zijn twee zaken. Er is een wijziging van de heffingstechniek, maar er is ook het feit dat er nu expliciet in de wet staat: de staat heft belasting op de inkomsten uit het aanbod van internetkansspelen.

De heer **Essers** (CDA): Hetgeen al zo was, voor deze wetswijziging.

De heer **Reuten** (SP): Nee, in de huidige wet staat niet dat er belasting wordt geheven op internetkansspelen.

De heer **Essers** (CDA): Nee, maar dat is wel de praktijk.

De heer **Reuten** (SP): Het is de praktijk.

De heer **Essers** (CDA): En die is gelegitimeerd door de huidige wet op de kansspelbelasting. Het is niet een praktijk die zomaar is ontstaan. Nee, de Wet op de kansspelbelasting is neutraal wat de bron betreft.

De heer **Reuten** (SP): De huidige wet is inderdaad neutraal, maar de voorgestelde wet is dat niet. In de voorgestelde wet wordt expliciet gewag gemaakt van kansspelen op internet en die zijn illegaal ingevolge de Nederlandse wet.

De heer **Essers** (CDA): Wij zijn het er toch over eens dat het hier een wijzigingswetje betreft? Het gaat niet om een volstrekt nieuwe wet, het gaat om een wijziging van de bestaande wet op de kansspelbelasting.

De heer **Reuten** (SP): Ja. In de vigerende wet worden nergens expliciet illegale activiteiten genoemd. In de nieuwe wet wel.

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. Als het aan de CDA-fractie had gelegen, was het thans voorliggende wetsvoorstel nog voor het reces als hamerstuk afgedaan. Het gaat om een technische aanpassing van de Wet op de kansspelbelasting, teneinde de heffing van kansspelbelasting bij internetgokken mogelijk te maken. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen binnenlandse en buitenlandse internetspelen. Bij binnenlandse internetspelen wordt de binnenlandse organisator gehouden kansspelbelasting te voldoen over het verschil tussen de ontvangen inzet en de uitgekeerde prijzen, bij buitenlandse internetspelen wordt in beginsel de in Nederland woonachtige prijswinnaar daartoe gehouden. Doordat de Eerste Kamer niet heeft ingestemd met het voorstel om bij wijze van proef Holland Casino de mogelijkheid te bieden, kansspelen via internet aan te bieden, ziet het onderhavige wetsvoorstel voor wat betreft de binnenlandse internetspelen uitsluitend op het heffen van kansspelbelasting ter zake van illegale internetkansspelen. Dat is het punt van de heer Reuten. Bij de

buitenlandse internetspelen kan ook sprake zijn van legale activiteiten.

Het feit dat het onderhavige wetsvoorstel deels voorziet in een belasting van illegale binnenlandse activiteiten is voor de fractie van de SP aanleiding geweest om hieromtrent bij herhaling kritische vragen te stellen. Uiteindelijk is dat ook de reden voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel vanmiddag.

Kennelijk heeft de SP-fractie grote moeite met het feit dat de Nederlandse fiscus belasting heft over illegale inkomsten. In plaats van belastingheffing wil de SP-fractie dergelijke inkomsten uitsluitend in de strafrechtelijke sfeer aanpakken. Daarmee krijgt dit debat een principiële, ja zelfs enigszins ideologisch karakter. Het zegt namelijk iets over de rol van de overheid en de plaats die belastingheffing in de rechtsorde en maatschappij zou moeten innemen. Naar de mening van de SP behoort belasting geen straf te zijn maar – ik citeer uit het voorlopige verslag uit de Eerste Kamer – “een plicht, op de voldoening waarvan men mogelijk trots kan zijn”. Verder poneert de SP-fractie de stelling dat in het geval de staat belasting heft op illegale activiteiten, hij op zijn minst de indruk wekt – ik citeer deze keer uit het nader voorlopig verslag uit de Eerste Kamer – “dat hij mogelijk belang heeft bij illegale activiteiten, en dit corrumpeert de staat mogelijk, op zijn minst in de ogen van de burger”. Doordat de burgers organisch deel uitmaken van de Staat krijgen zij, aldus de SP, op overeenkomstige wijze belang bij illegale activiteiten en worden zij overeenkomstig gecorrumpeerd. In het licht van deze bron van inkomsten van de Staat zouden er wel eens onvoldoende opsporingsinspanningen kunnen worden verricht. Als klap op de vuurpijl stelt de SP dat door belastingheffing op illegale activiteiten een uitiem calculerende burger vermoedelijke opsporingslaksheid dreigt te gedogen, omdat deze weet dat meer belasting op illegale activiteiten leidt tot minder belasting op legale activiteiten.

Mijn fractie kan zich in het geheel niet vinden in deze visie van de SP, hoezeer wij ook bewondering hebben voor de creativiteit en de vasthoudendheid die de heer Reuten op dit punt aan de dag heeft gelegd. Wij staan volledig achter hetgeen de regering hieromtrent in de memorie van antwoord en de nadere memorie van antwoord heeft opgemerkt. Een belangrijk fiscaal beginsel is dat van neutraliteit. De heer Reuten noemde dat ook. Belastingheffing dient plaats te vinden op basis van gelijkheid en algemeenheid; er dient een gelijkmatige verdeling van de belastingdruk te zijn volgens door de wetgever als relevant aangemerkte criteria zoals draagkracht, verbruik en profijt. Die verdeling moet plaatsvinden over alle burgers die deel uitmaken van de uit de belastingopbrengst betaalde maatschappij.

Als er een bron van inkomen is, maakt het voor de belastingheffing in beginsel niet uit of die bron al dan niet legaal is. Als de wetgever op het neutraliteitsbeginsel een inbreuk wil maken, moet hij in de desbetreffende wet een expliciete uitzondering opnemen. Dat is bijvoorbeeld in de Wet inkomstenbelasting 2001 gebeurd met een aftrekverbod voor bepaalde criminele uitgaven. De met die criminele uitgaven behaalde inkomsten zijn overigens wel belast. In beginsel moet het niet uitmaken hoe inkomsten zijn verkregen.

Een andere uitzondering – ik dacht dat de heer Reuten daar ook op wees – vinden wij in de btw-wetgeving. Daar staat dat alleen wanneer er gehandeld wordt in het

economische verkeer, btw geheven kan worden. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft gezegd: economisch verkeer sluit illegale activiteiten uit. Dat is een uitzondering op de algemene regel van fiscale neutraliteit. De kansspelbelasting is zeker geen uitzondering op die regel. De kansspelbelasting is gebaseerd op het beginsel van de bevoorrechte verkrijging, ook wel het buitenkansbeginsel genoemd. Het neutraliteitsbeginsel vergt dat voor de belastingheffing geen onderscheid gemaakt mag worden; of de bevoorrechte verkrijging is te herleiden tot legale dan wel tot illegale activiteiten. Waarom zou iemand die een prijs behaalt met een illegaal kansspel bevoorrecht moeten worden ten opzichte van iemand die dat doet met een legaal kansspel? Een fiscale vrijstelling van illegale inkomsten zou naar onze mening de belastingmoraal van de eerlijke burger aanzienlijk aantasten.

Het moeilijk als serieus te nemen argument van de SP dat de overheid en haar burgers gecorrumpeerd zouden kunnen worden door de belastingheffing van illegale inkomsten, aangezien zij door die belastingheffing belang zouden krijgen bij illegale activiteiten, gaat volstrekt voorbij aan het feit dat (na)heffing van kansspelbelasting ook een goed instrument is voor een effectieve handhaving. Het is niet zo dat, als de inspecteur constateert dat er illegale internetspelen worden aangeboden, hij vervolgens een heffing oplegt en daarmee doorgaat. De inspecteur is verplicht om dat door te geven aan de officier van justitie, opdat zo spoedig mogelijk een eind wordt gemaakt aan de illegale activiteiten.

Belastingheffing biedt de Staat nu net een extra mogelijkheid om naast strafrechtelijke en andere middelen, illegale aanbieders van internetkansspelen aan te pakken. Anders dan de SP-fractie zien wij geen enkele reden om hier alleen het strafrecht voor in te zetten. Met de regering zijn wij het dan ook eens dat daar alle wettelijk toegestane middelen voor moeten worden ingezet: die op basis van het strafrecht, maar ook die op basis van het bestuursrecht, het civiel recht en het fiscaal recht. Uitsluitend terugvallen op het strafrecht in deze gevallen zou terugdringing van de criminaliteit bepaald niet bevorderen. Het zou synergievoordelen onmogelijk maken. Men denke bijvoorbeeld aan het gegeven dat het strafrecht in de regel een zwaardere bewijslast kent dan het fiscale recht. Ik hoorde de heer Reuten zeggen dat hij daar iets aan zou willen doen. Dat is echter een principieel heel lastige weg.

Daar komt bij dat de belastbaarheid van feiten die tevens strafbare feiten zijn, geen frustratie oplevert van het burgerlijk recht of van het strafrecht. Belastingvrijstelling van criminelen zou daarentegen niet alleen leiden tot een fiscale bevoordeling van deze lieden, maar ook tot bestuursrechtelijke en strafrechtelijke privileges, aangezien zij dan zouden worden gevrijwaard van administratieve verplichtingen, fiscale boetes, strafvervolgving, et cetera. Ik verwijs in dezen graag naar het proefschrift van Peter Wattel, de fiscale behandeling van het wederrechtelijke, waarin dit diepgaand wordt geanalyseerd.

Afsluitend, mevrouw de voorzitter, mag het duidelijk zijn dat wij volledig achter dit wetsvoorstel staan. Dit laat overigens onverlet dat wij zorgen blijven hebben over de potentiële uitstroom naar de illegaliteit en de nadelige gevolgen die daarvan uitgaan op de legale kansspel-sector. Dit wetsvoorstel biedt een bijdrage aan het tegengaan van die illegaliteit, maar zal niet de oplossing

van de gehele problematiek kunnen bewerkstelligen. De regering erkent dit ook. Van onze zorgen heeft mijn fractie de regering al meermalen op de hoogte gesteld, de laatste keer nog tijdens het debat over de kansspel-automatenbranche. Wij hebben toen de regering verzocht, ons structureel te informeren omtrent de voortgang die op dit terrein wordt gemaakt. Dit debat willen wij thans graag aangrijpen om de regering te vragen, ons te informeren over de bevindingen en de ontwikkelingen sindsdien.

De heer **Reuten** (SP): Tot op zekere hoogte, zij het beperkt, ken ik de praktijk van de Belastingdienst, althans in algemene zin. De Belastingdienst heft namelijk belasting, ongeacht de bron van inkomen. Daar gaat het nu echter niet over. Het gaat erom dat in dit wetsvoorstel voor het eerst belastingheffing expliciet wordt ingesteld op een activiteit die volgens de Nederlandse wet illegaal is. Bent u het met mij eens dat dit een novum is? Ik bedoel dat voor het eerst – de staatssecretaris heeft dat bevestigd – zoiets in de Nederlandse belastingwetgeving terecht komt. Daar zijn wij het dus over eens?

De heer **Essers** (CDA): Nou, die heffingstechniek...

De heer **Reuten** (SP): Ik bedoel niet de heffingstechniek. Dat is wat anders. Er staat in artikel 1: er wordt belasting geheven op aanbod internetkansspelen.

De heer **Essers** (CDA): In de Wet inkomstenbelasting 2001 staat dat belasting wordt geheven ter zake van inkomen. Daar staat niet bij: legaal of illegaal.

De heer **Reuten** (SP): Precies. Dat is exact wat ik bedoel. De term "inkomen" is neutraal.

De heer **Essers** (CDA): Precies.

De heer **Reuten** (SP): Kansspelen op internet zijn niet neutraal; dat is namelijk verboden in Nederland. Het is in Nederland niet verboden om inkomen te verdienen. Daarom is de term "inkomen" dus neutraal. Nogmaals, inkomsten via internetkansspelen zijn echter niet neutraal; die zijn verboden. U bent het met mij eens dat dit voor het eerst in de Nederlandse belastingwetgeving komt te staan. Ik denk dat wij daarmee op een hellend vlak komen. Ik vind dat dit niet iets is om over een nacht ijs te gaan. Ik vind dit ook zo belangrijk dat de Tweede Kamer zich daar eerst over zou moeten uitspreken.

De heer **Essers** (CDA): U hebt het over een hellend vlak; dat zie ik niet zo. Alsof de Nederlandse overheid, de fiscus, medeplichtig wordt bij de internetkansspelen. Nee, er wordt een strafbaar feit geconstateerd, men waarschuwt justitie dat er iets tegen gedaan moet worden en als extra is een naheffingsaanslag mogelijk, die makkelijker kan worden opgelegd dan strafrechtelijke sancties. Ik zie echt niet in wat daar verkeerd aan zou zijn.

De heer **Reuten** (SP): U bent het wel met mij eens dat dit een novum is?

De heer **Essers** (CDA): Dit is in zoverre een historisch verklaarbaar novum, omdat men er in eerste instantie

van uitgang dat het via Holland Casino om legaal gokken zou gaan.

De heer **Reuten** (SP): Exact.

De heer **Essers** (CDA): Het zou best kunnen dat wij dat over een paar jaar alsnog legaliseren. Daar wil ik nu overigens helemaal niet op vooruitlopen. Welnu, de Wet op de kansspelen is neutraal. Dit past daar volledig in.

De heer **Reuten** (SP): Het is een novum, omdat op 1 april de wet op stuk nr. 30363 hier is afgewezen. Daarom is het dus een novum. Bij de indiening van dat wetsvoorstel in de Tweede Kamer lag de zaak heel anders. Voor de Tweede Kamer was het ook een andere zaak, want daar werd de andere wet aangenomen.

De heer **Essers** (CDA): Het novum is, dat veel mensen zich nu pas realiseren dat de Wet op de kansspelbelasting ook van toepassing is op illegale kansspelen. Dat wordt nu nog eens benadrukt. Voor de wetgever is dat helemaal niets nieuws. Het was zo, het is zo en het blijft zo.

De heer **Reuten** (SP): Voor de wetgever wel, maar voor de Belastingdienst niet.

De heer **Essers** (CDA): Dat ben ik niet met u eens. De Belastingdienst voert uit wat de wetgever expliciet mogelijk heeft gemaakt.

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Met het voorliggende wetsvoorstel heeft de fractie van de Partij van de Arbeid om twee redenen weinig moeite. In de eerste plaats constateren wij dat het voorstel recht doet aan het fiscale neutraliteitsbeginsel, in die zin dat in de belastingheffing geen onderscheid wordt gemaakt naar de mate van legaliteit van het kansspel waarmee de winst wordt verworven. Of een speler nu wint in een legaal of een illegaal kansspel, zijn winst dient belast te worden naar gelijke maatstaf. In de tweede plaats past dit wetsvoorstel voor mijn fractie in de pogingen van de regering om verschillende kansspelen zoveel mogelijk onder hetzelfde belastingtarief te brengen, zodat er geen fiscale bevoordeling plaatsvindt van het ene kansspel boven het andere. Langs deze lijn hebben wij hier eerder over de opname van de speelautomaten onder het regime van de kansspelbelasting gesproken. Het ligt in de rede dat nu ook een relatief nieuw verschijnsel als de kansspelen via internet onder ditzelfde regime worden gebracht. Ik meen dat hiermee de Wet op de kansspelbelasting alle bekende kansspelen gaat omvatten, maar misschien kan de staatssecretaris nog wat preciezer aangeven of met dit wetsvoorstel de "veegoperatie" is voltooid, of dat wij nog andere wetswijzigingen te wachten hebben.

Het feit dat in dit wetsvoorstel kansspelen onder de belastingheffing worden gebracht, die op zich in Nederland niet zijn toegestaan, heeft in de schriftelijke voorbereiding veel aandacht gekregen. Dit is uiteraard versterkt doordat het wetsvoorstel waarbij de regering dergelijke kansspelen via internet bij wijze van experiment, en alleen door Holland Casino te verzorgen, wilde legaliseren, geen meerderheid in de Kamer heeft gehaald. Sommigen meenden dat de hieruit resulterende

blijvende illegaliteit van alle internetkansspelen ook zou moeten leiden tot achterwegelating van de heffing van kansspelbelasting, maar dat misverstand is door de regering in de schriftelijke beantwoording effectief bestreden. Dit neemt niet weg dat het feit van belastingheffing op illegale activiteiten op zichzelf genomen wel enige aanleiding tot vragen geeft, zij het meer van praktische dan van principiële aard.

Zo is mij nog steeds niet geheel duidelijk hoe het nu zit met de strafbaarstelling van de spelers van internetkansspelen. De aanbidding van internetkansspelen door Nederlanders aan Nederlandse spelers is verboden en strafbaar, zoveel is duidelijk. De aanbidding van dergelijke kansspelen vanuit het buitenland, door buitenlanders aan Nederlandse spelers is eveneens niet toegestaan. Daarbij rijst echter de vraag hoe het in dit geval zit met de strafbaarstelling en eventuele vervolging: is er veel zicht op dat men buitenlandse, bijvoorbeeld Amerikaanse, aanbieders kan weren van de Nederlandse markt, respectievelijk deze effectief kan vervolgen?

Wat betreft de afnemers, dus de spelers, lijkt mij de zaak nog wat gecompliceerder. Is het nu zo dat een speler aan een door Nederlanders in Nederland aangeboden internetkansspel, dat dus illegaal is, op zich ook strafbaar is omdat hij meedoet aan een illegaal spel? En zo dit het geval is, hoe moeten wij dan aankijken tegen het feit dat betrokkene verplicht is zijn speelwinst zelf op te geven voor de kansspelbelasting? Roept hij door aangifte niet strafbaarstelling over zichzelf af? En om het nog wat ingewikkelder te maken: wat gebeurt er met spelers die meespelen en winst maken in een vanuit het buitenland in Nederland aangeboden internetkansspel? Dit spel kan in het land van herkomst legaal zijn, maar het aanbod ervan in Nederland is illegaal. De Nederlandse speler heeft dat spel op zijn vakantie in het desbetreffende land al eens gespeeld, en dat is legaal, en gaat daar nu bij terugkomst in, zeg Roermond, mee door. Hij geeft vervolgens zijn winst op voor de kansspelbelasting. Wat gebeurt er nu?

De staatssecretaris kan deze vragen eenvoudig afdoen door te stellen dat zij voor de belastingheffing irrelevant zijn; het neutraliteitsbeginsel maakt immers al deze gevallen gelijk. Speelwinst is nu eenmaal speelwinst, hoe ook verkregen. Maar als vertegenwoordiger van de regering, die, zoals bekend, met één mond spreekt, komt hij niet zo gemakkelijk weg. De fiscus speelt in dit opzicht ook een rol in het vervolgingsbeleid en dat maakt een nadere verduidelijking op dit punt wel nuttig.

De heer **Reuten** (SP): Senator Leijnse, ik heb een vraag voor u. De onderdelen c, d en e van artikel 1 van het wetsvoorstel hebben betrekking op de gebruikers; de spelers. Daarin staat dat er alleen belasting wordt geheven voor zover de gebruikers gerechtigd zijn tot het ontvangen van de prijzen. In de nadere memorie van antwoord is uitgelegd dat "gerechtigd" betrekking heeft op "toegestaan". Met andere woorden: volgens het wetsvoorstel dat voorligt, kan er van spelers nooit belasting worden geheven bij illegale kansspelen. Er kan wel belasting worden geheven van aanbieders van illegale kansspelen, maar er kan geen belasting worden geheven van spelers van illegale kansspelen. Dat staat in de leden C, D en E.

Leijnse

De heer **Leijnse** (PvdA): Het is de vraag of die interpretatie van de tekst juist is.

De heer **Reuten** (SP): Ik weet niet of die juist is, maar het is de interpretatie die de staatssecretaris geeft in de nadere memorie van antwoord.

De heer **Leijnse** (PvdA): Dan is het de vraag of de staatssecretaris zal blijven bij de interpretatie van de nadere memorie van antwoord zoals u die geeft. Ik zou graag van hem willen horen of hij dit de juiste interpretatie vindt. Ik weet niet zeker of de interpretatie die u geeft aan het begrip "gerechtigd", de juiste interpretatie is. Laten wij het antwoord maar afwachten, want het is mij niet geheel duidelijk hoe het met de heffing zal gaan, met name met de heffing op de spelers. Dat is een niet onbelangrijk punt, want een deel van de reden om bij de aanbieders te heffen, is dat je bij de spelers wat minder gemakkelijk hebt. Dat hebben wij hier eerder in een ander verband gewisseld. In sommige gevallen kun je echter niet bij de aanbieder heffen, met name als het om buitenlandse aanbieders gaat. Dan moet je dus wel de winst van de speler belasten. Zeker wanneer men dat op aangifte moet doen, doet zich de vraag voor hoe een en ander zich verhoudt tot de strafbaarstelling. Het lijkt mij dat de staatssecretaris daarover zijn licht moet laten schijnen.

Voorzitter. Een andere vraag betreft de belastingheffing bij speler of aanbieder. Wij hebben in eerdere debatten, bijvoorbeeld over de speelautomaten, vaak de situatie onder ogen gezien dat de heffing van kansspelbelasting bij de speler effectief niet mogelijk was en dat dus de exploitant van het spel werd belast. Ik meen dat ook de omrekening van het geldende tarief van 40,85% van de spelerswinst naar een effectieve heffing op de exploitant van 29% van de totale inzet, hierop terug te voeren was. Maar hoe zit dit nu bij de internetkansspelen? Wordt daar in het geheel niet geheven bij de exploitant en alleen maar op aangifte bij de speler? Of doet de fiscus ook pogingen om bij de exploitant te heffen, en zo ja, hoe gaat dat bij buitenlandse exploitanten? Misschien kan de staatssecretaris dit nog eens voor niet-fiscalisten en overige gewone arbeiders in dit huis verklaren. De fractie van de Partij van de Arbeid zou hem er dankbaar voor zijn als daarin enige verheldering kwam.

Voorzitter. Tot slot zou ik nog iets meer willen weten over de samenloop van belastingheffing en boete ingeval de opsporing van illegale internetkansspelen tot vervolging leidt. Om welke bedragen gaat het dan en neemt het totaal van boete en belasting het voordeel van de speler en de exploitant in voldoende mate weg om de aanbieder van en deelname aan internetkansspelen effectief te ontmoedigen? De regering heeft in de schriftelijke voorbereiding optimistische geluiden laten horen over de bijdrage van belastingheffing aan het vervolgingsbeleid, daarbij steeds verwijzend naar de vrijwel geheel verdwenen illegale casino's. Het lijkt daarom nuttig om ook voor het snel groeiende aanbod van illegale internetkansspelen die vraag te stellen.

Ik zie de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet.

□

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Voorzitter. Deze bijdrage is mede namens de fractie van de SGP. Onze

fracties hebben steeds grote bezwaren gehad tegen zogenaamde kansspelen die verslavend werken. Ook in deze Kamer is daar meer dan eens uiting aan gegeven. Wij willen het onderhavige wetsvoorstel dan ook beoordelen vanuit onze visie op gokken.

Gokken wordt steeds populairder. Recent, namelijk in het zaterdagnummer van NRC Handelsblad van 23 augustus, wijst een medewerker van de Jellinekkliniek erop dat er twee ontwikkelingen zijn die nieuwe gokverslaafden kunnen maken, namelijk het gokken op internet en het ook onder jongeren populaire pokeren. Met gokken op internet haal je immers de gokkast als het ware in huis. De verleiding om te gokken kan dan erg groot worden. Een medewerker van de zelfhulporganisatie Anonieme Gokkers en Omgeving Gokkers (AGOG) zegt in hetzelfde artikel ervan overtuigd te zijn dat er over twee tot drie jaar een grote toevloed zal zijn van gokverslaafden. Meer mogelijkheden om te gokken, leiden onherroepelijk tot meer gokverslaafden, aldus de AGOG. Dit is zeker het geval als er een klimaat ontstaat waarin gokken heel normaal is. Als voorbeeld wordt pokeren genoemd. Het lijkt dankzij televisieprogramma's heel normaal om voor grof geld te pokeren, maar dat is het niet. Nu al komt één op de tien pokeraars in de problemen.

De geschetste ontwikkeling maakt het naar de mening van onze fracties des te juister dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel heeft verworpen dat een proef tot legaal gokken op internet via Holland Casino mogelijk maakte. Wij begrijpen in het licht van de geschetste ontwikkeling echter zeer goed dat het kabinet toch het voorliggende wetsvoorstel verder in behandeling heeft gebracht. Met dit wetsvoorstel kan immers het illegale gokken op internet worden aangepakt. En de urgentie daarvan is groot als men bedenkt dat er thans naar schatting reeds 2000 nationale en buitenlandse internetcasino's actief zijn.

Op de principiële vraag of de overheid door het heffen van belasting op illegale activiteiten feitelijk die activiteiten niet sanctioneert, heeft de staatssecretaris een voor onze fracties helder en afdoende antwoord gegeven. Wij hebben overigens waardering voor de SP-fractie, die deze fundamentele kwestie uitvoerig aan de orde stelde. Ik begrijp echter dat deze fractie de antwoorden toch iets anders weegt dan wij hebben gedaan.

Met dit wetsontwerp kan de Belastingdienst aan het werk om belasting te heffen bij aanbieders van illegale gokactiviteiten op internet en bij ontvangers van geld uit buitenlandse internetcasino's. Justitie kan aan het werk om de bedrijven op te rollen die illegale gokactiviteiten aanbieden en die via de Belastingdienst zijn opgespoord. Wij steunen deze mogelijkheden, deze doelstellingen van dit wetsontwerp van harte. De vraag die wij hierbij wel hebben is welke prioriteit het aanpakken van deze illegale activiteiten zal hebben voor de Belastingdienst. Is er met justitie al een plan gemaakt hoe gaat worden samengewerkt? Voor onze fracties mag het belasten en opsporen van illegale gokactiviteiten namelijk een hoge prioriteit hebben. Het moet ons immers een zorg zijn dat mensen, en vooral jongeren, zo weinig mogelijk in de verleiding komen om te gaan gokken en zo verslaafd te worden, wat verwoesting van welzijn en geluk met zich mee kan brengen.

Ten slotte heb ik nog een korte vraag: valt pokeren ook onder kansspelen? Als dit het geval is, hoe wordt dan

gehandeld met pokeren via Nederlandse televisiekanalen? Wij wachten de reactie van de staatssecretaris met belangstelling af.

De vergadering wordt van 14.43 uur tot 15.15 uur geschorst.

□

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Het verheugt mij dat velen uit de Kamer zich ronduit voor het wetsvoorstel uitspreken: de heer Essers, de heer Leijnse, de heer De Boer en de heer Biermans. Er is ook een aantal vragen gesteld, maar het is misschien goed dat ik begin met het uit de wereld helpen van twee misverstanden. De eerste is het misverstand over de samenhang met een ander wetsvoorstel dat in deze Kamer is afgewezen en het tweede gaat over fiscale neutraliteit en hoe dit zich verhoudt tot de vragen die de heer Reuten heeft gesteld.

Het voorliggende wetsvoorstel hing inderdaad aanvankelijk samen met de wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de proef voor de legale aanbidding van kansspelen via internet, met name qua logische urgentie en niet principieel. Wij weten allemaal dat die proef niet doorgaat. Dit betekent niet dat daarmee de grond voor dit wetsvoorstel is ontvallen, een aantal Kamerleden heeft dit per interruptie ook aangeven. Ik ben het eens met de constatering van heer Essers, die citeert uit mijn brief van 31 mei 2007 aan de Tweede Kamer. De heer Essers of de heer Leijnse heeft verwezen naar die passage. Ik citeer uit het verslag van de plenaire behandeling op 20 juni 2007 om aan te geven dat het niet alleen nu duidelijk is in mijn beantwoording aan de Eerste Kamer dat er geen één op één koppeling tussen die twee wetsvoorstellen ligt, maar dat ik in de Tweede Kamer al voldoende duidelijk heb gemaakt dat er ook andere redenen voor dit wetsvoorstel zijn dan de destijds voorgenomen proef met Holland Casino. Ik zeg daar onder andere het volgende over: "De pilot voor de legale proef van Holland Casino heeft deze wijziging urgenter gemaakt, maar het is niet de enige reden om deze wijziging door te voeren, immers, ook illegale internetkansspelen vallen onder de heffing van de kansspelbelasting. Een kansspelbelasting maakt het spel an sich niet legaal." Er is dus wel een link. Het volgende is heel belangrijk voor de behandeling hier en voor de principiële bezwaren van de heer Reuten en zijn verzoek aan mij om het wetsvoorstel eventueel terug te zenden naar de Tweede Kamer "... maar als de internetproef vertraging zou oplopen, hoeft dat de invoering van de wijzigingen die nu aan de orde zijn niet op te houden". Ik heb letterlijk geciteerd uit het verslag van de Tweede Kamer, de plenaire behandeling van 20 juni 2007.

Niet alleen nu duidelijk is dat de legale internetproef voor internetkansspelen voor Holland Casino niet doorgaat, maar ook destijds toen nog niet duidelijk was of die wel of niet doorging, heb ik de Tweede Kamer voldoende in die overweging betrokken en heeft de Tweede Kamer dat gewogen. Zij heeft gezegd dat zij dit wetsvoorstel in dit kader wil bezien, namelijk vanuit het al dan niet vertraagd zijn van de internetproef voor Holland Casino.

De heer **Reuten** (SP): Wat de staatssecretaris zojuist heeft gezegd, is juist. Ik heb dat ook gelezen. Toch speelde dat geheel zich af in een bepaalde context. Ik

citeer de CDA-woordvoerder de heer Kortenhorst: "In het kader van de proef is het terecht dat een deelnemer aan een kansspel op internet op dezelfde manier belast wordt als een deelnemer aan een kansspel in een casino." Dan zegt hij dat er een evaluatietermijn van drie jaar is voor de verworpen wet. "Het verdient dan onze voorkeur om bij die evaluatie ook de belastingheffing volgens deze wet te betrekken. Om die reden heb ik namens mijn fractie een amendement ingediend dat simpelweg oproept tot evaluatie van de vandaag voorliggende wet van drie jaar." Dit betekent dat in de ogen van de CDA-fractie, de staatssecretaris niet onbekend, de beide voorstellen heel duidelijk verbonden zijn. De staatssecretaris geeft dit antwoord, maar het neemt niet weg dat dit mijns inziens het kader blijft voor de Tweede Kamer.

Staatssecretaris **De Jager**: Staatsrechtelijk is het zo dat in de Eerste Kamer en Tweede Kamer elke fractie mij even lief is. De Kamer zal mij niet euvel duiden dat ik niet kan worden aangesproken op individuele Kamerleden die mij iets vertellen. Zij kan mij wel aanspreken op mijn beantwoording. Precies op dat antwoord staat in het verslag het volgende: "Ik kan mij voorstellen dat de heer Kortenhorst graag wil dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid wordt gemonitord. Ik heb, onder andere omdat er geen directe koppeling is tussen de proef en de Wet op de kansspelbelasting, weinig behoefte aan het opnemen van een wettelijke evaluatiebepaling." Dat was mijn reactie op zijn voorstel. Ik geef de heer Reuten toe dat er aan de kant van de Kamerleden zo nu en dan onduidelijkheid was. Gelet op iedere beantwoording van mij, zoals ik juist heb voorgelezen over de eerste onduidelijkheid, heb ik die in ieder geval niet laten bestaan. Over het feit dat door de heer Kortenhorst een koppeling is gelegd, heb ik zelfs gezegd dat er geen koppeling is. Ik kan mij het debat nog goed herinneren. Ik ben ervan overtuigd dat de onduidelijkheid in de Tweede Kamer grotendeels was weggenomen tegen het eind van die debatten en men over de informatie beschikte die men wilde hebben.

Het andere misverstand is ook heel belangrijk. Het is natuurlijk terecht een zeer principieel punt en daarom sta ik er ook bij stil. Het gaat over het wel of niet belasten van illegale activiteiten, ook in relatie tot internetkansspelen. Ik kom straks bij de vraag of het wel of niet expliciet is, een aantal leden van de Kamer heeft dat gezegd, maar het is inderdaad zo dat illegale en legale activiteiten worden belast. Daarin zit de fiscale neutraliteit. De Kamer kan in het verslag de mooie reactie van de PVV lezen. Ik heb toen geantwoord op het feit dat je belasting heft op een bepaalde activiteit: "Wij heffen in Nederland al vele jaren op de vermoede winst inzake drugshandel en allerlei andere illegale en criminele activiteiten." Ik verwees zelfs in de historische context naar Al Capone, die ver terug in de geschiedenis niet op basis van het strafrechtelijke aspecten, maar op basis van fiscale aspecten is veroordeeld. Dan zegt de heer Van Dijck van de PVV: "Wij kunnen dus binnenkort ook een belasting op de verkoop van cocaïne verwachten?" Mijn antwoord is: dat doen wij al jaren. Op de vraag van de heer Reuten of die belastingheffing impliciet of expliciet is, is het antwoord dat zeer expliciet is dat de kosten die zijn gemaakt bij bepaalde criminele activiteiten van mensen die tegenover hun strafrechtelijke veroordeling staan, niet aftrekbaar zijn, terwijl de winsten wel worden belast. Ik heb begrepen dat die wet niet in

2001, maar zelfs al in 1996 is aangenomen. De kosten zijn expliciet door de wetgever uitgesloten bij criminele activiteiten, dus door zowel de Tweede Kamer als door de Eerste Kamer, terwijl de inkomsten daaruit wel belast zijn. Dit was ook duidelijk bij die behandeling in de Tweede Kamer. De discussie wil ik nu niet aangaan want dit was in 1996, maar je kunt je afvragen wat hiervan de fiscale neutraliteit is. Dan zou je immers als je de winst belast ook de daarmee samenhangende kosten moeten aftrekken. Er is door de wetgever heel duidelijk gekozen, dit niet te doen. Dat is een politieke keus die heel begrijpelijk is, want anders zou je het kopen van een pistool kunnen aftrekken van de belastingen. De wetgever heeft dat, ik denk om een terechte reden, niet gerechtvaardigd gevonden en een inbreuk op dat punt van het fiscale neutraliteitsbeginsel volstrekt gerechtvaardigd gevonden. Toen is dus expliciet gezegd dat dit niet aftrekbaar is en de inkomsten wel belast worden. Dus voor zover er al sprake was van een novum, heeft de wetgever heel duidelijk een afweging gemaakt, terwijl het de wetgever ook bekend was dat de Belastingdienst dat al vele, vele jaren eerder had gedaan. De wetgever heeft zelfs al bepaald dat in bepaalde situaties wel belasting zou moeten worden geheven, terwijl er geen aftrek zou worden toegepast voor de daarmee samenhangende kosten. Overigens heb ik in de stukken op geen enkele manier de indruk willen wekken dat er sprake zou zijn van een novum. Sterker nog, internetkansspelen waren al belast en ze worden onder de nu vigerende wetgeving ook belast. Gelet op de aard van deze kansspelen hebben wij echter gemeend dat het niet het meest logische was om het loterijregime erop toe te passen, maar het casinoregime. Ze zijn namelijk beter te vergelijken met fruitautomaten en tafelspelen zoals poker en roulette dan met loterijen.

De heer **Reuten** (SP): Ik weet dat er hierover gediscussieerd is en ik ken ook de wetswijziging over kosten waarnaar de staatssecretaris zojuist verwees. Ik wil graag een misverstand wegnemen. Er wordt in Nederland op diverse wijzen belasting geheven op inkomen. Daarbij blijft het in het midden of het inkomen illegaal verkregen is, er is geen misverstand over dat het ook om illegaal inkomen kan gaan. Het gaat er bij deze wetswijziging om dat er niet zonder meer gesproken wordt van inkomen, maar dat het om inkomen gaat dat niet anders dan illegaal verkregen kan zijn. Dat zou dan worden geregeld in het voorgestelde artikel B.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik poogde met mijn vergelijking met het expliciet niet aftrekbaar maken van kosten die samenhangen met opbrengsten uit criminele activiteiten waar een strafrechtelijke veroordeling tegenover staat, aan te geven dat het voor een expliciete wettelijke bepaling in fiscaal opzicht niet zo heel veel uitmaakt of je bepaalt dat kosten niet aftrekbaar zijn – dat is al zo sinds 1996 – of dat je bepaalt dat opbrengsten uit illegale kansspelen of uit internetkansspelen die op dit moment illegaal kunnen zijn, ook belast zijn. Bovendien kun je aangeven dat het formeel niet alleen om illegale activiteiten gaat, zoals bij internetkansspelen. De heer Reuten gaf aan dat hij dat vergezochte voorbeelden vond en het zal ook niet massaal voorkomen. Maar ook al zoek je naar een voorbeeld uit de wetsgeschiedenis waarin expliciet wordt verwezen naar criminele activiteiten in relatie tot opbrengsten, kosten en het belasten van winst,

toch zeggen wij dat kosten in die samenhang niet aftrekbaar zijn. Dat is eigenlijk een nog grotere afwijking van het principe van fiscale neutraliteit. Op dit ogenblik worden internetkansspelen al belast. Fruitautomaten en tafelspelen, die een grote samenhang vertonen met internetkansspelen, vallen onder het casinoregime. Wij brengen nu alleen de internetkansspelen onder het regime waar zij het dichtst bij staan. Het gaat immers niet om loterijen, waarbij je een lot koopt en twee weken later hoort dat je een ton hebt gewonnen, of meestal niet, maar het gaat om spelen waarin je kleine bedragen inzet en waarbij je opbrengsten krijgt per spel, waarbij je in de problemen komt met de vrijstellingsgrens van € 454, omdat je die niet kunt vaststellen. Daarom hebben wij gezegd dat in sommige situaties het casinoregime van toepassing is. Daar lijkt het internetkansspel enorm veel op, in tegenstelling tot loterijen. Het is dus niet logisch om het loterijregime te volgen, het is logischer om het casinoregime te volgen. Ik vind dat de wetgever hiermee veeleer consequent doorredeneert dan dat er sprake is van een groot novum of een grote afwijking van de systematiek.

De heer **Reuten** (SP): Als ik de staatssecretaris goed begrijp, dan zegt hij dat de Nederlandse belastingwetgeving berust op het principe van fiscale neutraliteit. Ik ben geen belastingjurist, geen expert, maar voor zover ik weet staat dit principe nergens in de belastingwetgeving, maar wordt het in toelichtingen vermeld en soms in arresten. In zekere zin is dat dus een gelegenheidsargument of een usance. U zegt weliswaar dat het uitgangspunt fiscale neutraliteit is, maar in feite is daar geen sprake van, gelet op uw verwijzing naar de wetswijziging over aftrekbare kosten van een paar jaar geleden. Dus in feite is er geen fiscale neutraliteit, want sommige kosten zijn niet aftrekbaar.

Staatssecretaris **De Jager**: Het gaat om een rechtsbeginsel en algemene rechtsbeginselen worden niet apart gecodificeerd, maar wel door de wetgever en zeker ook in jurisprudentie gehanteerd. Maar dit betekent niet dat de wetgever er niet van zou mogen afwijken; het gebeurt soms ook. Je zou in zekere zin kunnen zeggen dat dit is gebeurd bij de wetswijziging waarbij bepaald werd dat opbrengsten wél worden belast, maar dat kosten niet kunnen worden afgetrokken. In dit wetsvoorstel is dit echter veel minder het geval. Sterker nog, dit wetsvoorstel volgt veel meer de lijnen van de fiscale neutraliteit dan wanneer ervoor zou worden gekozen om internetkansspelen niet te belasten. Het wel belasten van internetkansspelen en ook het belasten volgens het casinoregime – dat laatste wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld – volgt veel meer het systeem van fiscale neutraliteit. Nogmaals, ook al zijn internetkansspelen als zodanig niet legaal – bij de proef van Holland Casino zou een deel legaal en een deel illegaal zijn – ze lijken naar hun aard heel erg veel op fruitautomaten of tafelspelen en dus is het heel logisch om, ongeacht het mediakanaal waarmee een bepaald type spel de gebruiker bereikt, deze spelen op de meest voor de hand liggende manier te belasten. Wij letten dus op de manier waarop vergelijkbare spelen worden belast, ook al bereiken ze de gebruiker via een ander mediakanaal. Dit wetsvoorstel vormt als het ware het sluitstuk van de wetswijziging in verband met fruitautomaten die per 1 juli van kracht is geworden. Wij hebben enerzijds een regime voor

loterijen, die een bepaalde onderlinge samenhang vertonen, en anderzijds voor tafelspelen, zoals poker en roulette, fruitautomaten en internetkansspelen. Wat is nu het verschil met een internetkansspel? Aan een internetkansspel kan men deelnemen in bijvoorbeeld een zaaltje waar alleen maar toegang tot internet wordt geboden. Met een creditcard kun je dan via internet aan een bepaald spel meedoen. Het verschil tussen een fruitautomaat en een dergelijk internetzaaltje is heel erg klein. Het zou dan ook heel vreemd zijn als de wetgever met de belastingheffing nog langer een groot verschil tussen die twee vormen van een kansspel zou laten bestaan. In die zin vind ik deze wetgeving heel erg consequent en passen bij de gedachten van de regering van niet alleen de afgelopen maanden, maar ook de afgelopen jaren.

De heer **Reuten** (SP): Op grond van de huidige wet worden alle inkomsten uit kansspelen belast, dus ook de inkomsten uit internetkansspelen. De discussie gaat echter over het belasten van de inkomsten van de aanbieders en de spelers en over de keuze van de heffingssystematiek. Met de nieuwe wet kun je belasting heffen op de inkomsten van de aanbieders van internetkansspelen. Echter, ook op grond van de huidige wet kunnen de inkomsten van spelers worden belast. Misschien is dat wel lastiger dan met dit voorstel.

Staatssecretaris **De Jager**: Het is juist dat ook op grond van de huidige wet de inkomsten uit internetkansspelen worden belast. Echter, dat gebeurt dan op een manier die naar de mening van de regering niet past bij de systematiek die wij voorstaan. Door de jaren heen is het besef gegroeid dat aanpassing nodig is. Toen de Wet op de kansspelen werd opgesteld, was er namelijk nog geen internet. Na de totstandkoming van die wet kwamen van lieverlede de internetkansspelen. Vervolgens bleek dat er een heel grote samenhang was tussen bijvoorbeeld fruitautomaten, computerspelen en internetspelen. Computerspelen kunnen ook kansspelen zijn. Er is daarbij sprake geweest van een glijdende schaal. Voor de loterijen geldt een heel duidelijk afgebakend regime. Na de invoering van deze wet worden de typen kansspelen die een grote samenhang kennen op dezelfde manier belast. Ja, het is waar, op grond van de huidige wet worden de internetkansspelen belast. Daarbij geldt dan het loterijenregime. Met deze wet brengen wij een correctie aan. Met dit wetsvoorstel wordt wel verschil gemaakt tussen binnenlandse en buitenlandse aanbieders. Dat heeft te maken met de heffingsmogelijkheden. Echter, het principiële punt betreft de vraag of je internetkansspelen wilt belasten met het loterijenregime of met het casinoregime. Zowel in de mondelinge ronde in deze Kamer als in de schriftelijke voorbereiding is duidelijk geworden dat naar het oordeel van de regering de kansspelen via internet veel meer het karakter hebben van een fruitautomaat c.q. tafelspel dan van een loterij. Dat zal de heer Reuten niet met mij oneens zijn.

De heer **Reuten** (SP): Bent u het met mij eens dat vanwege de grondslag met de voorgestelde wet internetkansspelen minder worden belast dan met de oude wet? Dat is toch raar: de illegale spelen worden met uw voorstel minder zwaar belast dan thans het geval is. Dat heeft te maken met de grondslag: verschil tussen prijs en inzet. Thans worden de prijzen belast.

Staatssecretaris **De Jager**: Ondanks het feit dat voor beide regimes per 1 juli eenzelfde percentage geldt en zij voor de snelle lezer wellicht overeenstemming in grondslag vertonen, kun je ze toch niet met elkaar vergelijken. In de fiscaliteit geldt: belastingheffing is grondslag maal tarief. Voor 1 juli was het tarief 40,85%. Nu is dat 29%. Het percentage is verlaagd naar aanleiding van de discussie over de fruitautomaten. Het feit dat eenzelfde tarief wordt gehanteerd, betekent niet dat in beide gevallen de grondslag dezelfde is. Voor de grondslag bij het loterijenregime geldt de prijs met een vrijstelling van € 454. De grondslag voor het casinoregime is het verschil tussen inworp en uitkering. De reden om voor dit casinoregime te kiezen, was nu juist dat je te maken hebt met een reeks van inzetten en winsten. Daarbij kan het vaak gaan om winsten per spelletje: een paar tikken, een paar euro, tien euro, twintig euro, dertig euro enzovoorts. Met zo'n spelletje zou altijd de vrijstelling kunnen gelden. De Belastingdienst zou dan moeten aantonen wat er gedurende de hele dag wordt uitgekeerd.

De heer **Reuten** (SP): Ik begrijp het. U hebt gelijk.

Staatssecretaris **De Jager**: Dan ga ik hier verder niet op in. Ter afsluiting merk ik nog op dat u niet zo snel van een staatssecretaris van Financiën voorstellen zult zien die per ongeluk veel minder opbrengen, zeker niet als met de memorie een budgettaire opbrengst is voorzien. Met dit voorstel verwachten wij ook een hogere opbrengst.

Voorzitter. Hiermee heb ik de principiële punten behandeld. Ik ga vervolgens in op de gestelde vragen en ik kom dan allereerst te spreken over de handhaving.

Bij de Belastingdienst worden controles op de internetkansspelen zo effectief mogelijk uitgevoerd. Hierover hebben de heren Biermans, Leijnse, Reuten en De Boer vragen gesteld. In de speciale projectgroep van de Belastingdienst met de naam Joker hebben leden zitting met specifieke kansspeldeskundigheid. Die groep initieert en begeleidt de reguliere controles op dit terrein door de regiokantoren van de Belastingdienst. Op deze manier krijgt men te maken met acties tegen illegale internetkansspelen en op deze manier wordt de Belastingdienst gebruikt. Om effectiever te kunnen optreden, zal de Belastingdienst in overleg met justitie een plan van aanpak opstellen, zodat die dienst landelijk gecoördineerd kan optreden. Dat plan zal passen bij de door de minister van Justitie naar de Tweede Kamer gezonden nota Cybercrime.

Over de fiscale neutraliteit heb ik uitgebreid gesproken, maar ik wijs er op dat voor meer categorieën geldt dat zij niet in aanmerking komen voor aftrek van kosten: wapens, gevaarlijke dieren, misdrijven waarvoor een strafbeschikking onherroepelijk is geworden, zaken waarvoor de belastingplichtige is veroordeeld en geldboetes. Op een aantal punten gelden dus de overwegingen.

De heer Reuten heeft gesproken over de mogelijkheid van intrekking van het wetsvoorstel. Hij sprak in dat verband over het feit dat voor de internetproef een afwijzing geldt. Ik heb al aangegeven dat er naar mijn oordeel geen sprake is van een novum. Naar de mening van de Tweede Kamer is voldoende aangetoond dat er geen directe koppeling is tussen het gestelde in dit wetsvoorstel over de belastingheffing en het mogelijk

maken van een internetproef. Ook al zou die internetproef niet doorgaan of vertraging oplopen, dan nog zou het logischer zijn om voor de internetkansspelen, illegaal of niet, het casinoregime te laten gelden. Dat gebeurt met deze wet.

De heer Reuten vroeg voorts of de term gerechtigde alleen betrekking heeft op legale internetkansspelen en niet op illegale. Als dat laatste het geval zou zijn, zou er geen belastingheffing zijn op de inkomsten van deelnemers aan illegale spelen. De heer Reuten komt op grond van een interpretatie van de memorie en de nadere memorie tot de conclusie dat de deelnemers aan illegale spelen belastingbetaling zouden kunnen ontlopen. Ik deel zijn interpretatie van de genoemde arresten niet. De vaste uitleg van deze arresten is immers dat de fiscale neutraliteit met zich meebrengt dat legale en illegale transacties op dezelfde manier worden behandeld. Ook de interpretatie van mijn woorden die betrekking hebben op de gerechtigde moet toch echt anders zijn dan de interpretatie van de heer Reuten in eerste termijn. De internetkansspelvakantieganger is een prachtig scrabblewoord – ik maak uit de reactie van de scrabbledeskundigen in deze Kamer op dat dit geen goed scrabblewoord is – maar het is niet door mij geïntroduceerd. De heer Reuten gebruikte dit woord, maar ik niet. Deze "vakantieganger" is niet de enige belastingplichtige op grond van de wet. Er zijn in dit verband heel veel situaties te noemen.

De heer **Reuten** (SP): Op bladzijde 1 van de nadere memorie van antwoord staat: "De Wet op de kansspelen laat wel toe dat Nederlandse belastingplichtigen vanuit het buitenland, bijvoorbeeld wanneer zij daar met vakantie zijn of verblijven, (via internet) deelnemen aan kansspelen. Dergelijke buitenlandse internetkansspelen kunnen als toelaatbaar worden aangemerkt." Dus de introductie van die vakantiegangers vind ik op zichzelf prachtig maar die komt wel van u.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik bedoelde meer te zeggen dat u er een mooi woord van hebt gemaakt. Wij hebben dat woord in ieder geval niet geïntroduceerd. Ik heb zojuist al aangegeven dat dit één groep is. Ik kan mij best voorstellen dat de heer Reuten ervan uitgaat dat het een relatief kleine groep is, hoewel de omvang ervan ook weer niet onderschat moet worden. Er zijn echter nog meerdere groepen. Ik heb reeds aangegeven waarom ik meen dat het fiscale neutraliteitsbeginsel hier beter mee is gediend. Ik zeg niet dat dit altijd het geval is. Ik geef de heer Reuten ook mee dat de wetgever er altijd van mag afwijken als hij dat wenselijk acht. In dit geval is het fiscale neutraliteitsbeginsel beter gediend door deze wet.

De heer Essers heeft gevraagd naar de bevindingen en de ontwikkelingen sinds het debat over de kansspel-automatenbranche. Bij de Belastingdienst hebben wij daar navraag naar gedaan. Het nalevingsniveau lijkt zich goed te ontwikkelen. Van de 850 potentiële aangevers hebben tot op heden 700 voldaan aan de aangifte- en betaalplicht. Hiervan hebben 150 bezwaar gemaakt tegen de eigen aangifte. Aan de niet-aangevers zal speciale aandacht worden besteed. In vrij korte termijn heeft het overgrote deel aangegeven én betaald. Met de branche heeft intensief overleg plaatsgevonden over de invoeringsaspecten, de aangiftetiljetten en dergelijke, de administratieftechnische zaken zoals het opnemen van tellerstanden, en te voeren proefprocedures, bijvoorbeeld

voor degenen die bezwaar hebben gemaakt. Wat betreft de ontwikkeling in de branche zelf zien wij dat er veel exploitanten en mede-exploitanten zijn die inmiddels nieuwe overeenkomsten hebben gesloten waarbij de extra belastingdruk gelijkelijk wordt verdeeld tussen exploitant en mede-exploitant. Dit is een punt dat destijds heel expliciet door de heren Essers en Leijnse aan de orde is gesteld. Justitie is een onderzoek gestart naar illegale kansspelen, waaronder internetkansspelen, bingo, poker en gokzuilen voor de toto en de lotto. Het onderzoeksrapport zal naar verwachting begin volgend jaar naar de Tweede Kamer worden gestuurd. Bij de Belastingdienst is na 1 juli geen melding ontvangen van de branche en toezichthouders over een uitstroom van legaal naar illegaal.

De heer Leijnse heeft gevraagd naar de samenloop van belastingheffing en boete. Dat is een vrij technisch verhaal. Er kan samenloop zijn tussen heffing, boete en strafrecht, namelijk in gevallen waarin er vervolgd wordt voor een niet-fiscaal delict, zoals het illegaal aanbieden van een kansspel. Als er sprake is van het vervolgen van een fiscaal delict, bijvoorbeeld het bewust onjuist aangifte doen van kansspelbelasting, kan er geen samenloop zijn tussen boete en strafrecht. Het fiscale middel is in de praktijk effectief gebleken bij illegale casino's en zal dat ook zijn bij illegale aanbidding van internetkansspelen, zo is de verwachting. Tezamen met de in de nota Cybercrime beschreven aanpak door Justitie zullen wij dit dus effectiever maken dan het geval is zonder deze wet. Ik verwacht dus zeker dat deze wet bij kan dragen aan handhaving van de wetgeving en bestrijding van illegale internetkansspelen.

De strafbaarstelling waaraan de heer Leijnse refereerde, betreft bij uitsluiting een competentie van mijn collega van Justitie. Ik ga er ook van uit dat de heer Leijnse kan billijken dat ik daar niet in extenso op kan ingaan. Wel kan ik hem melden dat mijn collega van Justitie op 14 april 2008 de nota Rechtshandhaving en internet heeft aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarin is een apart hoofdstuk gewijd aan illegaal gokken en is speciale aandacht gegeven aan het verschijnsel en de wijze waarop de aanpak van illegaal gokken gestalte krijgt en ook heeft gekregen. De nadruk ligt daarbij op de aanpak van aanbieders en tussenpersonen en niet zozeer op de spelers. De minister van Justitie heeft wel toegezegd te kijken naar de mogelijkheden om illegale gokkers rechtstreeks aan te pakken. Zoals de heer Leijnse al opmerkte, zijn deze vragen voor de heffing als zodanig niet relevant op grond van het neutraliteitsbeginsel, maar heeft hij wel een punt waar hij zegt dat de fiscus ook een rol speelt in het vervolgingsbeleid. Die rol komt tot uitdrukking in het handhavingsarrangement dat jaarlijks tussen Belastingdienst en openbaar ministerie wordt vastgesteld. In dat handhavingsarrangement wordt vastgelegd welke gevallen door de Belastingdienst bij het OM worden aangemeld en het aantal gevallen dat zal worden vervolgd evenals de criteria voor aanmelding en vervolging. Het overleg over het handhavingsarrangement is dan ook bij uitstek het forum waar afspraken over het beleid voor internetkansspelen moeten worden gemaakt. Ik zeg de heer Leijnse dan ook toe dat ik er op zal toezien dat in het eerstkomende overleg over het handhavingsarrangement het beleid ten aanzien van internetkansspelen zal worden besproken, inclusief zijn vraag over vervolging van een internetgebruiker die

aangifte doet maar tegelijkertijd wellicht een delict heeft gepleegd.

Verder heeft de heer Leijnse gevraagd of allerlei kansspelen in de kansspelbelasting zijn opgenomen. Met de introductie van een eigen regime voor internetkansspelen is, voor zover het huidig technologisch inzicht strekt, de kansspelbelasting klaar voor alle op dit moment bekende soorten spelen. Ik voorzie voorlopig dan ook geen wijziging daarin. Wel zal er over drie jaar een evaluatie plaatsvinden. Daarin wordt ook de vraag onderzocht ten aanzien van een stelselwijziging wat betreft de heffing op inleg.

Het is een misverstand te denken dat internetkansspelen op dit moment niet belast zouden zijn. Punt is evenwel dat ze op een andere manier worden belast. De belasting zoals die nu wordt voorgestaan, lijkt veel meer op datgene wat naar analogie gebeurt met tafelspelen en fruitautomaten, maar de wet is ook klaar voor de situatie waarin er een Nederlandse aanbieder is, legaal of illegaal. Als sprake is van een Nederlandse aanbieder moet de Nederlandse aanbieder aangifte doen over het positieve verschil tussen de binnen een maand ontvangen inzetten en de in die maand uitgekeerde prijzen. Dat is dus anders in het geval van het regime dat geldt voor een buitenlandse aanbieder. Het positieve verschil tussen in een maand gewonnen prijs en de in die maand gedane inzetten moet dan de winnaar aangeven. De Belastingdienst zal de vragen die van belastingplichtigen hierover binnenkomen uiteraard goed beantwoorden.

Vervolgens heeft de heer Leijnse gevraagd of er in het geheel niet geheven wordt bij de aanbieder van internetkansspelen. Ik heb aangegeven dat de kansspelbelasting wordt nageheven bij de binnenlandse aanbieder. De grondslag is de in het tijdvak ontvangen inzet, verminderd met de prijzen. Bij een buitenlandse aanbieder wordt dus geen kansspelbelasting geheven. De reikwijdte van de Nederlandse belastingwetgeving strekt zich niet uit tot het buitenland. Vandaar dat wij als fiscale wetgever dan naar de speler kijken.

De heer **Reuten** (SP): Afgezien van de heffings-systematiek gaat eigenlijk alles over artikel 1. De onderdelen a en b van dat artikel gaan over aanbieders terwijl de onderdelen c, d en e van hetzelfde artikel gaan over de gebruikers. In de wetstekst wordt ongelukkigerwijs de term "gerechtigde" gebruikt in plaats van "gebruikers". Over die term heeft mijn fractie zowel in het voorlopig verslag als in het nader voorlopig verslag vragen gesteld. U schrijft in de memorie van antwoord het volgende over de term "gerechtigde": "Bij een illegaal spel moet de term 'gerechtigde' in de wetstekst meer economisch worden gelezen dan juridisch."

U komt daar in het nadere memorie van antwoord op terug. U schrijft daarin onder punt 14: "De term 'gerechtigde' hier ziet op de aanwijzing van de belastingplichtige die deelneemt aan toegestane buitenlandse kansspelen die via internet worden gespeeld (zie het antwoord op vraag 3)." "Gerechtigde" ziet dus op "toegestane". De implicatie daarvan is dat niet alleen voor onderdeel e, maar ook voor de onderdelen c en d geldt dat "gerechtigde" dus slaat op "toegestane". Ik zie wel dat dit u een enorm probleem geeft. De term "gerechtigde" is gewoon verkeerd. Dat geeft u het probleem dat u bij de gebruikers geen belasting kunt heffen bij illegale activiteiten. Ik begrijp wel hoe het

gegaan is. In de oude wetstekst stond "gerechtigde", maar nu gaat het expliciet over illegaal. Volgens mij kun je de term "gerechtigde" juridisch nooit anders lezen, ook vroeger niet. U hebt nu dus het probleem dat u in de toekomst bij illegaliteit alleen nog maar belasting kunt heffen bij aanbieders en nooit meer bij gebruikers.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik moet de tekst even opzoeken. Ik zal u in tweede termijn hierop antwoord geven.

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Deze staatssecretaris is voor eenvoud. Ik ben voor eenvoud. Mijn fractie is voor eenvoud. Misschien kunnen wij elkaar wel vinden. Het is allemaal namelijk niet zo moeilijk.

Ik begin met het eenvoudigste probleem, waarover ik zojuist al in mijn interruptie sprak. De term "gerechtigde" in artikel 1 van de voorgestelde wetstekst is gewoon fout. Als die simpelweg vervangen wordt door "gebruikers", "spelers" of "deelnemers", dan zijn wij klaar. Dat is eenvoudig.

Ik kom bij mijn volgende punt. Ik heb in eerste termijn aangegeven dat de behandeling van fiscale neutraliteit in de nadere memorie van antwoord wat chaos schept, met name bij de verhouding tussen illegale binnenlandse kansspelen waarover je wel belasting kunt heffen en de illegale buitenlandse kansspelen waarover je door de term "gerechtigde" geen belasting meer kunt heffen. Daarbij geldt dus geen fiscale neutraliteit.

De staatssecretaris wil aanbieders kunnen aanpakken. Dat is prima; ik ben het niet met hem oneens wat dat betreft. Ik doe hem een voorstel. Wij nemen het uitgangspunt in de huidige wet. Stel dat alle aanbieders van kansspelen, voor welk spel of welke prijsvraag dan ook, op aangifte belasting moeten voldoen. Dat vervangt dus het huidige onderdeel a en de voorgestelde onderdelen a en b. Daarmee vat je ook mogelijk illegale aanbieders van internetkansspelen. Stel vervolgens dat spelers c.q. deelnemers eveneens op aangifte belasting moeten voldoen, tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat de aanbieder heeft ingehouden. Dat vervangt het huidige b en c en het voorgestelde onderdelen c, d en e. Dan zijn wij klaar. Op deze wijze wordt in de wetstekst niet expliciet gesproken over illegale of niet illegale aanbieders. Dat blijft keurig in het midden.

Ik vraag de staatssecretaris met klem om deze wetstekst in te trekken en te herzien op de zeer eenvoudige wijze die ik zojuist heb voorgesteld. Dit gaat niet over partijpolitieke opvattingen en in die sfeer wil ik het ook helemaal niet trekken. Dit gaat over de Staat en een betrouwbare overheid. Ik voel mij hier nu primair Eerste Kamerlid en niet lid van mijn fractie. Ik weet niet of dat kan, maar mijn intentie is duidelijk.

De vergadering wordt van 16.10 uur tot 16.15 uur geschorst.

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Dank voor de korte schorsing, maar wij moesten toch nog even de verschillende teksten naast elkaar leggen en proberen te reconstrueren of er toch niet sprake is van een misverstand of een spraakverwarring. Iedere keer concentreert

zich dat op de term "gerechtigde". Als ik de stukken naast elkaar leg, denk ik te begrijpen waar de heer Reuten op doelt en denk ik ook dat ik zijn bezwaar kan wegnemen. Volgens mij is er sprake van een misverstand dat wellicht door de formulering in de nadere memorie van antwoord is opgeroepen. Ik hoop dat ik dit misverstand dus kan wegnemen.

Een gerechtigde is een gerechtigde tot een prijs. Niet zozeer vanuit onze wetsgeschiedenis gezien een gerechtigde, maar meer vanuit het feit dat de persoon in de relatie aanbieder en speler gerechtigd is tot een prijs. De gerechtigde, de winnaar is dezelfde als de speler. Zoals de heer Reuten het aangeeft, zou dat begrip niet speler moeten zijn. Een speler die een prijs wint en daarmee recht op de prijs van de aanbieder, is in deze zin van de wet inderdaad de gerechtigde. Ik kan dat hier heel klip en klaar zeggen.

De heer **Reuten** (SP): Dus als je het zou vervangen door "prijswinnaar" is er geen enkel misverstand?

Staatssecretaris **De Jager**: Dat is precies hetzelfde, ja, in deze context.

Waardoor het misverstand wellicht ook nog is opgeroepen, is omdat er bij 14 wordt gesproken over toegestane buitenlandse kansspelen. Alle internetkansspelen waar mensen hier aan deelnemen, zijn bij uitstek illegaal. Wat hier is bedoeld is gericht op de vragen die eerder zijn gesteld, namelijk of "gerechtigde" nu een economisch of een juridisch begrip is. Daar is zo'n beetje een misverstand over ontstaan, ook in de schriftelijke wetsgeschiedenis. Er is toen aangegeven dat het voornamelijk een economisch begrip is. De heer Reuten stelde dat ik had aangegeven dat het een economisch begrip is, maar dat is niet zo, want in de eerste tekst had ik gesteld dat het meer in een economische context moet worden gelezen dan in een juridische. Meer, dus niet alleen economisch, voor een deel ook juridisch. In 14 wordt aangegeven dat het in dat geval ook juridisch kan zijn als het over toegestane buitenlandse kansspelen gaat. Dan gaat het dus om in het buitenland toegestane kansspelen. Kansspelen die voor ons illegaal zijn, kunnen in het buitenland legaal zijn. Het betreft de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer en ik stel dan ook voor om bij 14 in dat verslag op te nemen dat "toegestane" voor de rechtsgeschiedenis kan worden weggelaten omdat het een misverstand lijkt op te roepen wat uiteraard niet is bedoeld. Er zou dan gelezen moeten worden: "de term 'gerechtigde' hier ziet op de aanwijzing van de belastingplichtige die deelneemt aan buitenlandse kansspelen die via internet worden gespeeld (zie ook antwoord op vraag 3)". In die vraag 3 wordt gewezen op het al dan niet illegaal zijn van die kansspelen waaraan deel wordt genomen.

Voorzitter. Ik denk dat als wij dat hier zo meenemen en ook de expliciete uitleg van in welke context het begrip "gerechtigde" kan worden gelezen, het misverstand is weggenomen.

De heer **Reuten** (SP): Mag ik de staatssecretaris nog vragen of hij iets ziet in de vereenvoudiging die ik in mijn tweede termijn voorstelde?

Staatssecretaris **De Jager**: In het algemeen ben ik altijd voorstander van vereenvoudiging, maar in dit geval moet ik volstaan met de uitleg van het begrip "gerechtig-

den". Wij zijn niet ver van elkaar verwijderd. Om nu voorstellen te doen over wijzigingen in de wet lijkt mij toch echt te complex. Ik ben er eerlijk gezegd ook niet van overtuigd of het een vereenvoudiging zou zijn. Bij de schriftelijke behandeling was er tussen de heer Reuten en mij sprake van onenigheid over de uitleg van het begrip de gerechtigden. Ik hoop die in de mondelinge behandeling te hebben weggenomen. De term gerechtigden kan gelezen worden zoals ik net heb aangegeven. Ik hoop dat ik daarmee kan volstaan.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de SP-fractie wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Sluiting 16.25 uur

Lijst van besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende (wets)voorstellen te doen plaatsvinden op:

9 september 2008 als hamerstukken:

Wijziging van de Ziektewet, van het Burgerlijk Wetboek en van enkele andere wetten in verband met het meldingsproces van een werknemer bij de ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid en de sanctie voor de werkgever bij niet naleving van zijn verplichtingen in dit proces (31357);

Goedkeuring van het op 7 juni 2007 te Luxemburg tot stand gekomen Besluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 2008, 9) (31359);

Wijziging van de Wet overige OCW-subsidies en de Wet Invoering en financiering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen i.v.m. de overgang van de verantwoordelijkheid voor onderwijsvoorzieningen voor jongeren met een handicap (31383);

Wijziging van enkele wetten op het terrein van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in verband met het herstellen van wetstechnische gebreken alsmede in verband met het aanbrengen van enkele inhoudelijke wijzigingen (31400);

Aanpassing van de Wet op de medische hulpmiddelen aan richtlijn nr. 2007/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot wijziging van Richtlijn 90/385/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake actieve implanteerbare medische hulpmiddelen, Richtlijn 93/42/EEG van de Raad betreffende medische hulpmiddelen en Richtlijn 98/8/EG betreffende het op de markt brengen van biociden (PbEU L 247) (31469);

11 november 2008 (i.p.v. 7 oktober 2008):

Voorstel van wet van het lid Halsema houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet,