

Vergaderjaar 2024–2025

24 557

Kansspelen

33 996

Wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand

Nr. 242

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2024

Mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst bied ik u hierbij het rapport aan van het onderzoeksbureau Atlas research, «Raise or fold, Verhoging van de kansspelbelasting en de impact op de publieke belangen». Dit rapport gaat in op de mogelijke gevolgen van de verhoging van de kansspelbelasting voor de doelstellingen van het kansspelbeleid: consumentenbescherming, tegengaan van kanspelver-slaving en tegengaan van kansspelgerelateerde criminaliteit en fraude. De aanleiding voor dit onderzoek is het hoofdlijnenakkoord «Hoop, Lef en Trots» waarin het voornemen staat om de kansspelbelasting te verhogen van 30,5% naar 37,8% per 1 januari 2025. Vanwege de verwachte aanpassingen die vergunninghouders in hun aanbod en hun bedrijfsvoering moeten doen heeft het kabinet tijdens de augustusbesluitvorming afgesproken het voorgestelde tarief van 37,8% per 1 januari 2026 in te voeren. Het kabinet stelt in het Belastingplan 2025 voor om in 2025 een tarief van 34,2% toe te passen.

In onderstaande vat ik de uitkomsten van het onderzoek naar de gevolgen van deze verhoging van de kansspelbelasting voor het kansspelbeleid samen en ga ik in op de opvolging van het rapport.

Samenvatting onderzoek

Het doel van het onderzoek is meer inzicht te krijgen in de effecten van de verhoging van de kansspelbelasting op de kansspeldoelen. De centrale vraag in het onderzoek is: «*Wat zijn de effecten van de verhoging van de kansspelbelasting naar 37,8% op het huidige kansspelbeleid en de kansspeldoelen?*». Gevraagd is om scenario's uit te werken, waarin de kansspelondernemers in de deelmarkten op verschillende manieren

vermoedelijk omgaan met de belastingverhoging.¹ Daartoe is onder andere onderzoek gedaan naar de financiële positie van bedrijven en mogelijke keuzes die zij kunnen maken om met de verhoging om te gaan. Ook hebben de onderzoekers gezien wat de mogelijke gevolgen daarvan zijn voor de spelers en de verhouding tussen de legale en illegale kansspelmarkt, de zogenaamde kanalisatie.

De onderzoekers hebben een combinatie van onderzoeksmethoden gebruikt. Er is gesproken met verschillende partijen binnen de gereguleerde kansspelmarkt.² Ook hebben de onderzoekers gebruik gemaakt van literatuuronderzoek. Daarbij is openbare informatie verzameld over de financieel-economische kenmerken van de verschillende segmenten van de Nederlandse kansspelmarkt in 2023. Gegevens over 2024 zijn door onderzoekers niet meegenomen in dit onderzoek. Ook is er geen rekening gehouden met de effecten van recentelijk geïmplementeerde of nog te implementeren beleidswijzigingen, zoals het Besluit ongerichte reclame kansspelen op afstand en de Regeling speellimieten en speelgedrag.³ Op basis van bovenstaande zijn voor verschillende onderdelen van de markt rekenmodellen gemaakt en scenario's opgesteld.

Conclusies onderzoek

Wat de effecten van de belastingverhoging op het kansspelbeleid betreft, schatten de onderzoekers in dat door de belastingverhoging de kansspelmarkt zal groeien. Op grond van de indicatieve kosten-baten-analyse kansspelen is het volgens onderzoekers aannemelijk dat door deze groei en een groei van de illegale kansspelmarkt ook de aan kansspelverslaving gerelateerde maatschappelijke kosten toenemen.⁴ De maatschappelijke schade bij de «consumptie» van kansspelen ligt, anders dan bij bijvoorbeeld alcohol en tabak, volgens de onderzoekers juist in de omvang van het bestede geldbedrag en dit neemt toe met de belastingverhoging. Een kwantitatieve uitsplitsing naar elk van de drie kansspelsoorten viel in het korte tijdsbestek en met de beschikbare gegevens door de onderzoekers niet te maken.

Naar verwachting van de onderzoekers zijn de financiële effecten van de verhoging van de kansspelbelasting dat de afdrachten aan goede doelen, sport en staat kunnen afnemen. De onderzoekers achten het plausibel dat de totale geldstromen van de vergunde kansspelaanbieders in de staatskas zullen stijgen door een sterke stijging van de inkomsten uit kansspelbelasting en dat de beoogde extra inkomsten uit het hoofdlijnenakkoord zullen worden gerealiseerd.

Uit analyses per deelmarkt komt een gemengd beeld naar voren. Loterijen kunnen de verhoging van de kansspelbelasting naar verwachting opvangen. Bij speelcasino's, speelhallen en online aanbieders zullen aanbieders forse ingrepen in de bedrijfsvoering moeten doen om hun vaste kosten te dekken waarbij (gedeeltelijke) uittreding een mogelijk

¹ De onderzoekers maken onderscheid tussen loterijen, landgebonden sportwedstrijden, speelautomatenhallen en automaten in de horeca, speelcasino's en online kansspelen.

² In bijlage 1 van bijgevoegde rapport staan de partijen waarmee gesproken is.

³ Besluit van de Minister voor Rechtsbescherming van 5 april 2023 tot wijziging van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen in verband met de inperking van wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen op afstand. En Regeling van de Minister voor Rechtsbescherming van 12 juni 2024, nr. 5531723, tot wijziging van de Regeling kansspelen op afstand en de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen inzake speellimieten en aanvullende maatregelen ten behoeve van bewuster speelgedrag (Regeling speellimieten en bewuster speelgedrag). Deze regeling treedt in werking op 1 oktober 2024.

⁴ Kamerstukken II, 2022/23, 24 557, nr. 210, bijlage Atlas research (2023), Rood-zwart onward, Verkenning van de maatschappelijke kosten en baten van kansspelen.

gevolg kan zijn. De onderzoekers schatten daarbij in dat spelers van risicovolle kansspelen zoals bij speelcasino's, speelhallen en online aanbieders na marktsaneringen in eerste instantie op zoek zullen gaan naar alternatief legaal aanbod van kansspelen. Dit kan bestaan uit langere reistijd naar een andere fysieke vestiging of de overstap naar (andere) online kansspelen. De risico's voor de kansspeldoelen blijven bij een overstap van het ene hoog risico kansspel naar een alternatief hoog risicospel per bestede euro gelijk. Daarnaast constateren de onderzoekers dat naar verwachting een deel van de vertrekkende spelers overstapt naar de illegale markt. Hoe groot dit aandeel is kan door de onderzoekers niet met voldoende concreet worden vastgesteld.

De onderzoekers bevelen aan om te monitoren hoe het speelgedrag en de aantallen spelers zich ontwikkelen na de verhoging van de kansspelbelasting.

Reactie

De resultaten uit dit onderzoek neem ik mee in de uitwerking van de door uw Kamer aangenomen moties op het terrein van kansspelen, waarover ik uw Kamer uiterlijk 10 oktober 2024 zal berichten. Daarnaast neem ik de resultaten mee in de uitwerking van mijn beleidsvisie en beleidsvoor-nemens naar aanleiding van de evaluatie van de Wet kansspelen op afstand, die ik uiterlijk 20 december 2024 aan uw Kamer zal sturen. De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst en ik zullen daarnaast de gevolgen van de verhoging van de kansspelbelasting monitoren.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken