

Ministerie van Veiligheid en Justitie
T.a.v. Dhr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Eindhoven, 5 april 2011
Betreft: visie op pokerbeleid

Geachte heer Teeven,

Stichting Nederlandse PokerBond maakt zich namens haar achterban hard voor een toereikend legaal pokeraanbod dat past binnen de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid. Wij zijn dan ook zeer verheugd met de voorstellen in uw beleidsvisie kansspelen ten aanzien van poker.

Wij zijn stellig van mening dat het mogelijk is binnen de door u geschetste kaders van het Nederlandse kansspelbeleid te komen tot een passend gereguleerd pokeraanbod en wij grijpen deze gelegenheid dan ook graag aan u nader te informeren over onze gedachten ten aanzien van het pokerbeleid.

Wij vertrouwen met dit document een wederom positieve bijdrage te leveren aan het kansspeldossier en de voorliggende beleidsvraagstukken. Wij zijn graag bereid onze gedachten in een persoonlijk gesprek nader aan u toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
Bestuur Stichting Nederlandse PokerBond

Drs. M.W. Paulen
T. Van Gestel

Bijlagen:

- Visie op pokerbeleid 2011: reactie op beleidsvisie kansspelen



VISIE OP POKERBELEID 2011
Reactie op beleidsvisie kansspelen

Bestuur Stichting Nederlandse PokerBond

Drs. M.W. Paulen
T. van Gestel

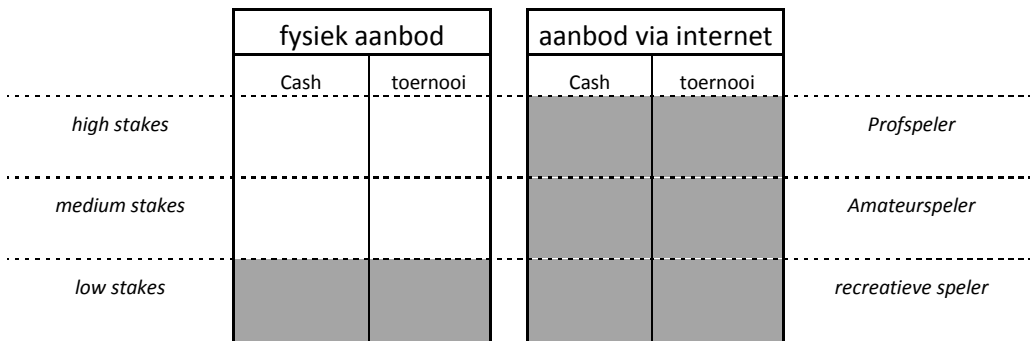
Eindhoven, 5 april 2011

Inleiding

Stichting Nederlandse PokerBond maakt zich hard voor een toereikend legaal pokeraanbod dat past binnen de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid. Wij constateren echter dat door het uitblijven van passend legaal aanbod het gros van de pokerspelers zijn toevlucht nog altijd moet nemen tot het 'illegale' internet- en fysieke aanbod.

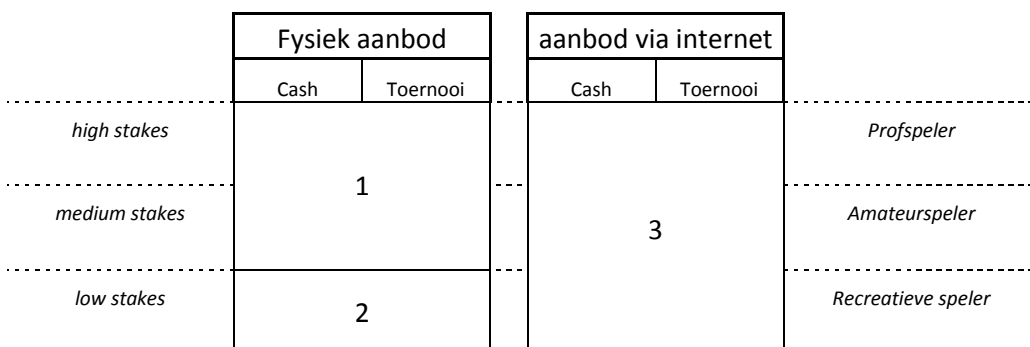
Deze aanhoudende *mismatch* tussen vraag en aanbod is vanuit de beleidsdoelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid ongewenst en onhoudbaar mede aangezien er momenteel geen enkele waarborgen ter bescherming van de spelers gecreëerd worden.

Om een beter begrip te krijgen van de problematieken rondom poker in Nederland en te komen tot passende regelgeving is het van belang enkele deelgebieden en de hierbij behorende doelgroepen in de pokermarkt te onderscheiden. Een schematische weergave van deze deelgebieden en doelgroepen levert de volgende afbeelding op:



In deze schematische weergave is in het wit het huidige, legale, pokeraanbod van Holland Casino weergegeven terwijl het momenteel niet gereguleerde, illegale, aanbod wordt weergegeven in het grijs.

De kanalisatiegedachte die ten grondslag ligt aan het Nederlandse kansspelbeleid betekent onder andere dat voor publiek dat uitwijkt naar illegale kansspelen, een passend legaal aanbod moet worden gecreëerd. Wij zijn dan ook zeer positief over de inhoud van uw beleidsvisie aangezien de voorstellen in deze visie een passend antwoord bieden voor het totaal van deze deelgebieden en de bijbehorende doelgroepen:



1. Huidig aanbod HC + toekomstige marktwerking
2. Voorstel kleinschalig pokeraanbod op fysieke locaties
3. Kansspelen via internet

Alvorens nader in te gaan op de verschillende voorstellen uit uw beleidsvisie ten aanzien van poker zullen we eerst onze basishouding ten aanzien van de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid en de naar onze mening noodzakelijke status aparte van poker nader toelichten.

Doelstellingen Nederlands kansspelbeleid

"reguleren en beheersen van kansspelen, met bijzondere aandacht voor het tegengaan van kansspeleroverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. Dit moet onder meer worden bewerkstelligd door middel van kanalisering; teneinde het illegaal aanbod zo veel mogelijk tegen te gaan is het nodig in een passend, legaal aanbod te voorzien."

De Stichting Nederlandse PokerBond hecht veel waarde aan de doelstellingen welke ten grondslag liggen aan het Nederlandse kansspelbeleid. De voortdurende discussie rondom de vraag of poker nu overwegend een kans- of behendigheids spel heeft hierop voor ons weinig tot geen invloed. Voor- en tegenstander zal moeten accepteren dat er, hoe groot of hoe klein dan ook, bij poker sprake is van zowel een kans- als een behendigheids element wat maakt dat wij van mening zijn dat de doelstellingen dan ook integraal onderdeel moeten blijven van de regelgeving rondom poker.

Immers, ook als poker zou worden betiteld als behendigheids spel, zouden wij ons moeten inzetten om de pokerconsument te beschermen, illegaliteit en criminaliteit moeten tegengaan en bijzondere aandacht moeten hebben voor de mogelijke verslavingsrisico's.

Status aparte

Deze discussie legt wel een van de eigenschappen bloot die poker duidelijk onderscheidt van andere kansspelen. De adviescommissie kansspelen via internet geeft in haar eindrapport ook aan dat deze onderscheidende eigenschappen zeer relevant zijn voor de regulering en deze kwestie staat momenteel opnieuw in de belangstelling door recente juridische uitspraken¹.

Wij achten het door de grote intrinsieke verschillen tussen poker en andere casinospelen echter wel wenselijk poker binnen deze regelgeving een status aparte toe te kennen. Deze status aparte maakt het enerzijds, zoals in uw voorstel poker onder de kleine kansspelen te brengen, mogelijk in de regelgeving antwoord te bieden aan de onderscheidende eigenschappen van poker en daarnaast kunnen pokeraanbieders zo onveranderd worden getoetst aan gelijke hoge eisen ten aanzien van mogelijke kansspeleroverslaving etc. ongeacht de mogelijke juridische uitspraken omtrent de behendigheidsdiscussie.

¹ Rechtbank 's-Gravenhage, 2 juli 2010 en Rechtbank Leeuwarden, 14 oktober 2010

Kleinschalig pokeraanbod op fysieke locaties

"...Verder zie ik mogelijkheden om kleinschalig pokeraanbod op fysieke locaties te regelen op gemeentelijk niveau, vergelijkbaar met de wijze waarop de zogenoemde kleine kansspelen in de Wok zijn geregeld..."

Wij ondersteunen dit voorstel aangezien hiermee een passende invulling kan worden gegeven aan de fysieke speelbehoefte van een grote groep recreatieve spelers. Dit voorstel kan tevens gedeeltelijk inhoud geven aan de reeds door oud minister dr. E.M.H. Hirsch Ballin voorgestelde pokerpilot.

Deze pokerpilot was bedoeld om te onderzoeken of het mogelijk is aan de kennelijke vraag naar lokale pokergelegenheden tegemoet te komen door middel van een gereguleerd aanbod zodat het illegale aanbod kan worden teruggedrongen. De mogelijke invulling van deze pokerpilot zou worden onderzocht door Holland Casino echter is het binnen het servicemodel van Holland Casino helaas nog niet mogelijk gebleken op een kostendekkende manier invulling te geven aan dit kleinschalige pokeraanbod.

De recreatieve speler heeft derhalve, naast de beperkte gelegenheid die artikel 2 van de wet op kansspelen momenteel biedt (homegames), nog altijd geen passend of attractief aanbod om legaal invulling te geven aan een vrije tijdsbesteding. Deze grote groep speelt doorgaans voor inzetten welke beduidend onder het niveau van het legale fysieke aanbod in Holland Casino liggen en is derhalve momenteel aangewezen op het illegale aanbod.

Uw voorstel biedt in onze ogen een zeer passende oplossing voor de incidentele gebruiker of gelegheidsaanbod: Zo leert een rekenvoorbeeld dat een toernooi met gemiddeld zo'n 30 deelnemers binnen dit voorstel een maximale inleg van circa € 45,- zou betekenen om voor een gemeentelijke vergunning voor kleine kansspelen in aanmerking te komen. Dit sluit zeer goed aan bij de ondergrens van het fysieke aanbod binnen Holland Casino waardoor in combinatie een zeer compleet en passend legaal fysiek aanbod ontstaat. Verslavingsgevaaren kunnen bij dit incidentele kleinschalig pokeraanbod worden beperkt aangezien zowel inzetstructuren (hoogte en frequentie) als de frequentie per locatie in de gemeentelijke vergunningsvoorwaarden kunnen worden vastgelegd.

Voor de grote groep recreatieve- en amateurspelers die op meer structurele basis deelneemt aan kleinschalig pokeraanbod hebben wij echter enkele kanttekeningen ten aanzien van het tegengaan van criminaliteit en de bescherming van deze consument.

In onze **visie op de pokerbrief** van december 2009 hebben wij een voorstel gedaan voor de inhoudelijke invulling van dergelijk aanbod middels zogenaamde "pokerclubs" zonder dat daarbij concessies hoeven worden gedaan aan de huidige waarborgen voor preventie en het tegengaan van excessen zoals fraude en witwassen.

In verschillende gesprekken omtrent de invulling van de genoemde pokerpilot met beleidsmedewerkers van uw ministerie en Holland Casino hebben wij aangegeven dat wij hierin een faciliterende rol willen spelen en wij zijn dan ook graag bereid onze concrete ideeën ter invulling van dergelijk kleinschalig pokeraanbod in meer detail met u te delen.

Tot slot verzoeken wij u, in aansluiting op de voorstellen van VVD-kamerlid Bart de Liefde, in dit kader de mogelijkheid en wenselijkheid te bezien om enkele bijzondere pokerevenementen, welke momenteel in Nederland niet mogelijk of toegestaan zijn, wettelijk te faciliteren. Het betreft hier op zich zelf staande, jaarlijks terugkerende evenementen zoals enkele grote internationale toernooireeksen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een Nederlandse etappe op de toernooikalender van de European Poker Tour.

Kansspelen via internet

"...Door middel van een openbare en transparante procedure zullen vergunningen voor kansspelen via internet worden verleend aan aanbieders die aan vooraf gestelde voorwaarden voldoen. Daarbij wordt rekening gehouden met de integriteit en handelwijze van geïnteresseerde partijen, de verhouding tussen fysiek en online kansspelaanbod en de afspraak in het regeerakkoord.

In de regelgeving zullen bijzondere waarborgen worden gesteld op het gebied van bescherming van kwetsbare spelers, het tegengaan van deelname door minderjarigen, bestrijding van frauduleus en crimineel gedrag, een betrouwbaar en snel betalingsverkeer, een eerlijk spelverloop, verantwoorde marketing en een veilig en betrouwbare operationele omgeving. Er zal worden aangesloten bij internationale standaarden op dit gebied..."

In onze **visie op poker via internet** van januari 2010 hebben wij reeds aangegeven dat een systeem waarin middels een transparante en openbare procedure vergunningen worden verleend aan aanbieders die voldoen aan de toepasselijke criteria, zowel vanuit de interne doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid als vanuit de Europeesrechtelijke houdbaarheid hiervan, onze voorkeur geniet.

We hebben deze visie uitvoerig toegelicht in een hoorzitting aan de adviescommissie kansspelen via internet en uw voorstel ligt, voor wat betreft poker, in het verlengde van de bevindingen van deze commissie.

Graag doen wij nog enkele aanvullende aanbevelingen waar het gaat om de invulling van een dergelijk systeem:

- Om de online pokerspeler een passend legaal aanbod te bieden en illegale aanbieders overbodig te maken is het naar onze mening van groot belang dat de pokerspeler middels deze vergunninghouders de toegang tot het internationale spelersaanbod behoudt;
- Anders dan als gevolg van de inhoud van de toepasselijke vergunningscriteria zouden wij het aantal vergunninghouders niet willen beperken.

In uw beleidsvisie geeft u aan dat verschillende Lidstaten, waaronder Frankrijk en Denemarken, van de Europese Unie reeds een wettelijk stelsel hebben ingericht voor het aanbieden van kansspelen via internet. Aangezien de internetmarkt als een zeer dynamische markt te beschouwen is waarin spelers voortdurend op zoek zijn naar een aanbieder met het meest aantrekkelijke en toegankelijke aanbod is het voor enkele vergunninghouders en zonder toegang tot het internationale spelersaanbod bijzonder lastig in legaal aanbod te voorzien dat voldoende attractief en bekend is om spelers te verleiden om het illegale aanbod links te laten liggen.

Wij hechten er derhalve aan u aan te geven dat binnen het 'Franse' systeem de genoemde toegang tot het internationale spelersaanbod **niet** aanwezig is. Aangezien de Nederlandse markt significant kleiner is dan de Franse markt zal een dergelijk systeem naar onze mening niet in staat blijken een voldoende attractief aanbod te bieden voor de speler, niet voldoende waarde en motivatie vertegenwoordigen voor de mogelijke vergunninghouders en daarmee tevens de verwachte opbrengsten en te bereiken doelstellingen voor de Nederlandse Staat te behalen.

Het 'Deense' systeem, waarbij de toegang tot het internationale spelersaanbod **wel** aanwezig is, geniet derhalve voor zowel de speler, de vergunninghouder als de Nederlandse Staat onze nadrukkelijke voorkeur en aanbeveling.

In uw beleidsvisie geeft u tot slot aan voornemens te zijn niet alleen online poker maar ook andere spelvormen te reguleren. Alhoewel andere spelvormen nadrukkelijk buiten ons aandachtsgebied liggen maken wij ons zorgen over de mogelijke verdere vertraging van gereguleerd pokeraanbod. Het pokerdossier is reeds uitvoerig besproken en er is sprake van aanzienlijk draagvlak, noodzaak en wenselijkheid voor beleidswijzigingen. Verbreding van het domein zou wat ons betreft niet moeten leiden tot verdere vertraging.

Belasting

“Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker!” is jarenlang de pakkende slogan geweest van de belastingdienst. Helaas is dit voor de huidige wet op de kansspelbelasting in relatie tot poker en vooral de invulling en uitvoering daarvan bij lange na niet het geval. Er leeft veel onduidelijkheid bij de Nederlandse pokerspeler en ook bij de belastingdienst zelf. Regels en richtlijnen worden door verschillende medewerkers verschillend beoordeeld en nageleefd.

De voorgenomen aanpassing van de Wet op de kansspelen heeft naar onze mening dan ook de potentie om op het gebied van belasting te komen tot een voor de pokerspeler overzichtelijke en consequente heffing. Door alle nieuwe aanbieders binnen uw voorstellen (kleinschalig pokeraanbod en online vergunninghouders) evenals de huidige legale aanbieder van casinospelen, Holland Casino, belastingplichtig te maken ontstaat een voor de consument overzichtelijke wijze van heffing welke enkele grote voordelen biedt:

- Deelnemers aan legaal binnenlands pokeraanbod zijn, zowel bij fysiek als bij online aanbod, niet meer belastingplichtig;
- De belastingdienst heeft daarmee voor wat betreft het binnenlandse aanbod slechts met de legale en onder controle staande aanbieders van doen;
- De verschuiving van de belastingplicht bij online pokeraanbod van de speler (huidige situatie) naar de straks legale aanbieder is een belangrijke extra motivatie voor de pokerspeler om het illegale aanbod links te laten liggen.

De motivatie voor de potentiële vergunninghouders van pokeraanbod in Nederland moet echter ook niet uit het oog worden verloren. Het moet voor potentiële vergunninghouders ook daadwerkelijk aantrekkelijk zijn zich te onderwerpen aan de toepasselijke voorwaarden en dit betekent naar onze mening, onder andere, dat ook voor wat betreft de tariefstelling van belasting moet worden gedacht aan haalbare systemen met concurrerende tarieven.

Overbruggingsperiode kansspelbelasting online poker

Momenteel wordt bij de deelnemer aan online poker ingevolge artikel 1, lid 1, sub e van de wet op de kansspelbelasting een directe belasting geheven naar het positieve verschil tussen de in een kalendermaand gewonnen prijzen en de in die kalendermaand gedane inzetten.

Alhoewel deze wijze van heffing, in tegenstelling tot de hieronder omschreven doelgroep, reeds tot een meer realistische heffingsgrondslag komt levert het gekozen tijdvak een lastig werkbare en naar onze mening onnodig intensieve administratieve druk op zowel de speler als de belastingdienst. Daarnaast is het momenteel niet mogelijk verliezen te verrekenen met positieve resultaten van andere tijdvakken.

Zoals hierboven aangegeven zal middels de verschuiving van de belastingplicht van de speler naar de legale aanbieder per ingangsdatum van de wetwijziging een einde komen aan deze regeling. In opmaat naar de regulering van online poker verzoeken wij u echter, indien de regulering niet per 2012 gerealiseerd kan worden, de mogelijkheid en wenselijkheid te bezien het momenteel gehanteerde tijdvak in overleg met de belastingdienst te verruimen naar een jaar en de verrekening van verliezen mogelijk te maken.

Deelnemers fysiek internationaal aanbod

Aangezien dit rapport zich specifiek richt op de ontwikkelingen van het Nederlandse kansspelaanbod is een specifieke groep pokerspelers nog niet in de deelgebieden aan bod gekomen: de deelnemers aan fysiek internationaal pokeraanbod. Het betreft hier een kleine groep professionele, soms gesponsorde spelers welke regelmatig deelnemen aan evenementen op de internationale pokerkalender.

De huidige fiscale regelingen zijn voor deze groep spelers niet praktisch en worden bovenal als onrechtvaardig ervaren. Praktische bezwaren zijn gelegen in de stroeve toepassing van regels met betrekking tot vrijstelling ter voorkoming van dubbele heffing. De onrechtvaardigheid is voornamelijk gelegen in de verschillende benadering van het voorwerp van belasting:

Het voorwerp van belasting wordt momenteel bij zowel de binnenlandse aanbieder (artikel 3, lid 1, sub a) als bij de deelnemer aan online poker (artikel 3, lid 1, sub c) gesteld op het verschil tussen de in een tijdvak ontvangen (of gedane) inzetten en de ter beschikking gestelde (of gewonnen) prijzen. De binnenlandse aanbieder krijgt zelfs de aanvullende mogelijkheid om dit verschil, als het negatief is, te verrekenen met een positief verschil over een volgend tijdvak (artikel 5a, lid 3).

Voor deze groep pokerspelers wordt het voorwerp van belasting (artikel 3, lid 1, sub b) echter slechts bepaald op basis van de prijzen als losstaande feiten. Het is voor deze groep spelers daarmee, in tegenstelling tot zowel de binnenlandse aanbieder als de huidige deelnemer aan online poker, niet mogelijk gedane inzetten (kosten, zoals inschrijfgelden voor toernooien waarbij geen winsten worden behaald) in een tijdvak mee te wegen in het voorwerp van belasting.

Wij achten deze verschillen niet reëel en onrechtvaardig en wij pleiten derhalve voor een soortgelijke benadering van het voorwerp van belasting waarbij deze groep pokerspelers, evenals benoemd in artikel 3, lid 1, sub a en artikel 5a, lid 3 van de wet op de kansspelbelasting, de mogelijkheid krijgt naast de behaalde winsten rekening te houden met de in een tijdvak gedane inzetten. Een voor de hand liggend tijdvak zou hier het complete toernooiseizoen (jaar) zijn.

Conclusie

Stichting Nederlandse PokerBond staat, namens haar achterban, erg positief tegenover de voorstellen in uw beleidsvisie kansspelen aangezien:

- In deze voorstellen voor alle benoemde deelgebieden en bijbehorende doelgroepen in een passend legaal pokeraanbod kan worden voorzien dat past binnen de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid alsmede de kanalisatiegedachte;
- De doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid kunnen middels deze voorstellen actief worden ingevuld en gecontroleerd. Zo wordt op een effectieve wijze de illegaliteit teruggedrongen en kunnen de gevaren ten aanzien van mogelijke kansspelverslaving in tegenstelling tot de huidige situatie vanuit dit beleid middels toepasselijke vergunningscriteria worden vormgegeven;
- De resulterende overzichtelijke wijze van heffing van belasting bij de aanbieders zorgt, naast aanvullende inkomsten, voor de nodige bescherming van de Nederlandse consument en een vereenvoudiging van het huidige systeem voor zowel speler als de belastingdienst.

Kortom, zowel de recreatieve als de amateur- en professionele pokerspeler wordt middels uw voorstellen door de uitbreiding van fysiek legaal aanbod onder de noemer kleine kansspelen, het bestaande aanbod binnen Holland Casino plus de toekomstige marktwerking en de regulering van online pokeraanbod de mogelijkheid geboden deel te nemen aan legaal pokeraanbod.

Binnen al deze deelgebieden kan de deelnemer optimaal worden beschermd door de bijzondere waarborgen welke aan de vergunninghouders kunnen worden gesteld.

En tot slot is de deelnemer aan binnenlands pokeraanbod geen kansspelbelasting meer verschuldigd welk resultaat overeenkomt met de geest van de huidige wet op de kansspelbelasting en de huidige afspraken met Holland Casino.

Wij zijn graag bereid in het vervolgtraject van deze beleidsvisie en in voorbereiding op de daadwerkelijke wijziging van de wet op de kansspelen op gedetailleerder niveau in te gaan op deze voorstellen om tot een voor alle betrokken partijen reële en passende wetgeving te komen.



Stichting Nederlandse PokerBond
Postbus 352
5600 AJ EINDHOVEN

info@pokerbond.nl
www.pokerbond.nl