ECLI:NL:RBDHA:2025:17235

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	29-07-2025
Datum publicatie	29-09-2025
Zaaknummer	SGR 24/7980 en 25/3392
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	In deze uitspraak heeft de rechtbank de beroepen tegen de aanslag kansspelheffing over de jaren 2022 en 2023 ongegrond verklaard. Het beroep op het gelijkheidsbeginsel slaagt niet, omdat, anders dan eiser stelt, geen sprake is van gelijke gevallen. Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat verweerder de juiste heffingsmaatstaf heeft gehanteerd. Ook mag het gratis bonustegoed dat wordt ingezet door een speler worden gerekend tot de ontvangen inzet. Kansspelheffing over het ingezette gratis bonustegoed vormt een inbreuk op het verdragsrechtelijk eigendomsrecht (als bedoeld in artikel 1, Eerste Protocol, bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden), maar deze inbreuk is naar het oordeel van de rechtbank toelaatbaar.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummers: SGR 24/7980 en 25/3392

uitspraak van de meervoudige kamer van 29 juli 2025 in de zaak tussen

JOI Gaming Limited, uit Malta, eiser,

(gemachtigde: mr. T.J. Kok),

en

de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit, verweerder

(gemachtigden: ~~mr. M.J. Reitsema~~ mr. S. Merhai en mr. drs. R.G.J. Wildemors).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eiser tegen de aanslag kansspelheffing over het jaar 2022 ter hoogte van 1.068.534,13 en tegen de aanslag kansspelheffing over het jaar 2023 ter hoogte van 458.411,81.

1.1. Verweerder heeft de aanslag over het jaar 2022 met het besluit van 28 februari 2023 opgelegd. Met het bestreden besluit I van 25 juli 2024 op het bezwaar van eiser is verweerder bij die aanslag gebleven. Verweerder heeft de aanslag over het jaar 2023 met het besluit van 4 maart 2024 opgelegd. Met het bestreden besluit II van 16 april 2025 op het bezwaar van eiser is verweerder bij die aanslag gebleven.

1.2. Verweerder heeft op de beroepen gereageerd met een verweerschrift.

1.3. De rechtbank heeft de beroepen op 17 juni 2025 gevoegd op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: eiser, de gemachtigden van eiser en de gemachtigden van verweerder.

Beoordeling door de rechtbank

Waar gaat deze zaak over?

2. Eiser is een aanbieder van kansspelen op internet ("online kansspelaanbieder"). Via de website www.jacks.nl biedt hij sportweddenschappen, online kansspelautomaten en online live casinospelen aan. Verweerder heeft eiser daarvoor op 19 november 2021 een vergunning verleend.

2.1. Om een online kansspel op de website van eiser te spelen, heeft een speler een speelrekening nodig waar hij geld op kan zetten. Het saldo op de speelrekening vormt het speeltegoed dat kan worden ingezet. Ter promotie biedt eiser ook gratis bonustegoed aan: dit geeft een nominale waarde weer waarmee een speler kan spelen. Het gratis bonustegoed komt voor in verschillende varianten, zoals free bets, free spins en welkomst- en stortingsbonussen. Het gratis bonustegoed staat niet op de speelrekening, maar op een zogenoemde bonusrekening. De speler kan de waarde van het bonustegoed niet (in geld) opnemen. Prijzen behaald met een bonus ontvangt de speler wel op de speelrekening en kan hij opnemen.

2.2. Eiser heeft over de jaren 2022 en 2023 aangifte kansspelheffing gedaan en heeft het bruto-spelresultaat als heffingsmaatstaf gebruikt. Verweerder heeft de aanslagen over de jaren 2022 en 2023 kansspelheffing conform de ingediende aangiften opgelegd.

2.3. Deze zaak gaat over de vraag of verweerder aan eiser kansspelheffing mocht opleggen voor de jaren 2022 en 2023 en zo ja, of het gratis bonustegoed mag meetellen bij het bepalen van de hoogte van de heffing.

Wat vindt eiser in beroep?

3. In de eerste plaats is het niet terecht dat online kansspelaanbieders kansspelheffing moeten betalen, terwijl aanbieders van speelautomaten die staan op (tijdelijke) kermissen of in (permanente) arcadehallen dat niet hoeven te doen. Eiser beroept zich op het verdragsrechtelijk gelijkheidsbeginsel. Voor het onderscheid bestaat geen objectieve en redelijke rechtvaardigingsgrond. Er moet compensatie worden geboden gericht op rechtsherstel, de aanslagen moeten tot nihil worden

verminderd en de al betaalde bedragen aan kansspelheffing moeten aan eiser worden terugbetaald.

3.1. In de tweede plaats heeft verweerder niet de juiste heffingsmaatstaf gehanteerd. De maatstaf van heffing voor de kansspelheffing bestaat uit het bruto-spelresultaat. Dit is het verschil tussen de van de speler ontvangen inzetten, verminderd met de ter beschikking gestelde prijzen. Het gratis bonustegoed dat wordt ingezet door een speler vormt volgens eiser geen ontvangen inzet en mag dus niet meetellen. Als het wel zou mogen meetellen, dan moet de waarde ervan op nihil worden gesteld. Kansspelheffing over het ingezette gratis bonustegoed vormt bovendien een inbreuk op het verdragsrechtelijk eigendomsrecht.1 Op grond van nationaal recht mocht eiser juist menen dat de gratis bonustegoeden niet tot de ontvangen inzet zouden horen. De kansspelheffing dient niet het algemeen belang, want het is niet aantrekkelijk om gratis bonustegoed uit te geven als er kansspelheffing over geheven wordt. Bonussen zijn juist onmisbaar voor een attractief legaal kansspelaanbod. De heffing levert in het geval van eiser een individuele en buitensporige last op, omdat er wordt geheven over een waarde die eiser nooit ontvangt. De aanslagen moeten worden verminderd met dat deel dat geheven is over het gratis bonustegoed.

Wat zijn de regels?

4. De overheid wil mensen die gokken in casinos, bij sportweddenschappen en loterijen of online, beschermen tegen verslaving en andere gokproblemen. Ook wil zij criminaliteit zoals witwassen via illegaal gokken voorkomen. Daarom hebben aanbieders van kansspelen een vergunning nodig van de Kansspelautoriteit. De Kansspelautoriteit kan voor het organiseren van online kansspelen een vergunning verlenen, (uitsluitend) overeenkomstig de bepalingen uit de Wet op de kansspelen (Wok).2

4.1. Anders dan bij (online) kansspelen is voor de exploitatie van (tijdelijke) kermisautomaten en (permanente) arcadehallen geen vergunning op grond van de Wok vereist.3 Het gaat daarbij om kermisautomaten en automaten die zodanig zijn ingericht dat het bespelen ervan niet kan leiden tot de uitkering van geldprijzen, of tot de onmiddellijke uitkering van premies, waardebonnen of penningen, die een waarde vertegenwoordigen van meer dan het veertigvoud van de inzet per spel.

4.2. De Kansspelautoriteit legt onder de naam kansspelheffing aan vergunninghouders een bestemmingsheffing op.4 Deze heffing is onder meer bedoeld als bijdrage aan de financiering van het toezicht op de kansspelsector en het door de inzet van het toezicht beperken van de negatieve gevolgen van kansspelen (kansspelverslaving, criminaliteit, illegaliteit en inbreuken op consumentenbescherming).5

4.3. Exploitanten van (tijdelijke) kermisautomaten en (permanente) arcadehallen betalen geen kansspelheffing, omdat zij geen vergunninghouder zijn.

Wat is het oordeel van de rechtbank?

<u>Gelijkheidsbeginsel</u>

5. Volgens eiser behandelt verweerder gelijke gevallen ongelijk door eiser als online kansspelaanbieder kansspelheffing op te leggen, terwijl kansspelaanbieders die (nagenoeg) dezelfde kansspelen aanbieden op (tijdelijke) kermissen of in (permanente) arcadehallen zijn vrijgesteld van kansspelheffing. De rechtbank is van oordeel dat dit beroep op het gelijkheidsbeginsel niet slaagt. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt.

5.1. Het verdragsrechtelijk gelijkheidsbeginsel is opgenomen in artikel 14 van het EVRM en in artikel 1 van het Twaalfde Protocol bij het EVRM. Voor een geslaagd beroep op het gelijkheidsbeginsel in de zin van deze bepalingen, moet eiser aannemelijk maken dat sprake is van een ongelijke behandeling van gelijke gevallen, zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat.

5.2. Bij de beantwoording van de vraag of eiser een gelijk geval is aan een aanbieder van speelautomaten op een (tijdelijke) kermislocatie of in (permanente) arcadehallen, gaat het erom dat de gevallen feitelijk en rechtens gelijk zijn.

5.3. Naar het oordeel van de rechtbank is het aanbod van eiser en dat van de aanbieders waarmee ze zichzelf vergelijkt feitelijk niet gelijk. Nog los van het door verweerder aangehaalde verschil in spelaanbod van online kansspelaanbieders en aanbieders van kansspelen op (tijdelijke) kermissen of in (permanente) arcadehallen, is er een groot verschil in toegankelijkheid van het aanbod. Online kansspelen kunnen worden gespeeld vanaf iedere plek waar de speler beschikt over een daartoe geschikt communicatiemiddel en op ieder moment (zeven dagen per week en 24 uur per dag). Kansspelen op (tijdelijke) kermissen of in (permanente) arcadehallen kunnen alleen worden gespeeld op de plaats waar de automaat staat en op gezette tijden. Ook zijn de door eiser ter beschikking gestelde prijzen wezenlijk anders dan de prijzen die worden uitgekeerd door aanbieders van speelautomaten op een (tijdelijke) kermislocatie of in (permanente) arcadehallen. Deze automaten moeten namelijk zo zijn ingericht dat het bespelen ervan niet kan leiden tot uitkering van geldprijzen. Online kansspelaanbieders keren nu juist (bij uitstek) wel geldmiddelen uit.6 Dit verschil is voor de wetgever (ook) de reden geweest deze aanbieders anders te behandelen voor het toezicht op en de heffing van kansspelheffing.7 Deze feitelijke verschillen zijn zo wezenlijk, dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel alleen al hierom niet slaagt.8

5.4. Het betoog van eiser dat de Wok kansspelneutraal is en zijn verwijzing naar een passage uit het Belastingplan 2025,9leidt niet tot een ander oordeel. Die passage ziet namelijk op de kansspelbelasting en de doelstelling daarvan (het buitenkansbeginsel). De bedoeling van de kansspelheffing is zoals gezegd echter een andere, deze fungeert namelijk de bestemmingsheffing. Het Belastingplan 2025 is kortom niet relevant.

Maatstaf van heffing

6. De rechtbank is verder van oordeel dat ook de beroepsgrond over de maatstaf van heffing niet slaagt. Hierna legt de rechtbank uit waarom dat zo is.

Begrip ontvangen inzetten

7. De wetgever heeft ervoor gekozen om van de vergunninghouder kansspelheffing te heffen over het kalenderjaar, dan wel naar evenredigheid over het aantal maanden van het kalenderjaar waarin een verleende vergunning geldig is.10 Als grondslag wordt aangehouden:

1° het verschil tussen de ontvangen inzetten en de ter beschikking gestelde prijzen;

2° hetgeen anders dan als inzet ontvangen is voor het geven van gelegenheid tot deelneming aan de kansspelen.

7.1. Het begrip ontvangen inzetten is niet in de wet gedefinieerd. Uit de wetsgeschiedenis volgt echter dat tot de inzetten ook de speeltegoeden gerekend worden die de vergunninghouder de speler gratis ter beschikking stelt om mee te kunnen spelen (bonussen). Deze worden niet gerekend tot de prijzen, omdat zij door de speler niet te gelde kunnen worden gemaakt. Bij prijzen in natura ligt dit anders, omdat die ter vrije beschikking worden gesteld van de speler die deze bijvoorbeeld kan verkopen.11 De wetgever rekent gratis bonustegoed tot de ontvangen inzet, omdat hij wil voorkomen dat er een prikkel ontstaat om onbeperkt bonussen te verstrekken. De wetgever ziet bonussen als een belangrijke vorm van marketing van kansspelen op afstand en als onmisbaar voor een attractief legaal aanbod van kansspelen op afstand. Maar hij wil voorkomen dat spelers op kwetsbare momenten, bijvoorbeeld net na verlies van geld, persoonlijk worden verleid om toch door te spelen.12 Het was dus de bedoeling van de wetgever om gratis bonustegoed tot de ontvangen inzet te rekenen.

7.2.

Eiser voert aan dat hij feitelijk niets ontvangt als een speler gratis bonustegoed inzet. Nu het inzetten van gratis bonustegoed niet tot daadwerkelijke opbrengst voor eiser leidt, moet dit volgens hem ook niet tot kansspelheffing leiden. Dit betoog slaagt niet. Uit de tekst van de wet, noch uit de bedoeling van de wetgever kan worden afgeleid dat (alleen) over daadwerkelijke omzet geheven moet worden. De wet(sgeschiedenis) stelt ook anderszins geen eisen aan de herkomst van de door eiser ontvangen inzet. Dat de speler de bonus eerder van de aanbieder heeft ontvangen, is dus ook niet relevant. Ook het feit dat het gratis bonustegoed niet vrij opneembaar is, heeft de wetgever niet relevant gevonden.

7.3. Eiser wijst in dit verband ook op de artikelen 1.1, 4.25 en 4.30 van het Besluit waaruit zou volgen dat de ontvangen inzet moet bestaan uit betalingstransacties met geldmiddelen en dat deze vanaf de speelrekening moeten komen. Dit volgt echter niet uit deze bepalingen, ook niet als de bepalingen in onderling verband worden beschouwd. In de aangehaalde bepalingen staan namelijk enkel de definities van het begrip speelrekening13 en betalingstransactie,14 is het gebod dat het speeltegoed ten alle tijden moet kunnen worden uitgekeerd aan de speler te vinden,15 en is te vinden dat voor betalingstransacties met de speler alleen wettige betaalinstrumenten worden toegestaan.16

7.4. Eiser haalt ook de regels van de financiële verslaggeving en het systeem van de omzetbelasting aan. In die beide "systemen" wordt het gratis bonustegoed niet meegenomen in de berekening van de brutowinst. De rechtbank is van oordeel dat deze vergelijking niet opgaat. Het doel van de kansspelheffing is kort gezegd om de negatieve gevolgen van kansspelen te beperken. De wetgeving over financiële verslaggeving heeft als doel om betrouwbare informatie te verschaffen over de financiële positie, prestaties en kasstromen van een organisatie. Het doel van de omzetbelasting is belasting te heffen op de consumptie van goederen en diensten. Dat daarin op een bepaalde manier tot een berekening van de brutowinst wordt gekomen, heeft niets te maken met het berekenen van het bruto-spelresultaat voor de kansspelheffing.

7.5. Tot slot leidt het argument van eiser dat de bedoeling van de kansspelheffing is om grote marges te belasten, ook niet tot een ander oordeel. Nog los van de vraag of het weggeven van gratis bonustegoed niet juíst een manier is om grotere marges te behalen, is het voor kansspelaanbieders een eigen keuze om gratis bonustegoed weg te geven.

Waarde van gratis bonustegoed

8. De rechtbank volgt eiser ook niet in zijn stelling dat de waarde van de ingezette gratis bonustegoeden niet te bepalen is. Immers, eiser heeft die waarde zelf bepaald in de door haar gedane aangiften.

Artikel 1 Eerste Protocol (EP) bij het EVRM

9. Het is vaste jurisprudentie dat met een heffing een inbreuk wordt gemaakt op artikel 1 EP.17 Deze inbreuk is naar het oordeel van de rechtbank echter toelaatbaar. Uit rechtsoverwegingen 4 tot en met 4.3, 7 en 7.1 volgt dat de kansspelheffing voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar is. Verder dient de heffing een algemeen belang (rechtsoverweging 4.2).

9.1. De heffing leidt bovendien niet tot een individuele en buitensporige last voor eiser. Er wordt immers een relatief klein deel van de ontvangen inzet tegen 1,95% belast en eiser heeft zelf in de hand hoeveel gratis bonustegoed hij weggeeft.

Conclusie en gevolgen

10. De beroepen zijn ongegrond. Dat betekent dat eiser geen recht heeft op teruggave van (een deel van) de door hem voldane kansspelheffing over de jaren 2022 en 2023.

Beslissing

De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond.

Deze hersteluitspraak vervangt de inhoud van de uitspraak van 29 juli 2025. De uitspraakdatum blijft ongewijzigd. De hersteluitspraak is in het openbaar gedaan, ondertekend en bekend gemaakt op 9 september 2025.

Deze uitspraak is gedaan door mr. dr. C. Hofman, voorzitter, mr. M.M. Meijers, mr. E.K.S. Mollen, leden, in aanwezigheid van mr. J.R. van Veen, griffier.

griffier	voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

[1] Artikel 1 Eerste Protocol (EP) bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

[2] Artikel 31, tweede lid en artikel 31a, eerste lid van de Wok.

[3] Artikel 30a van de Wok.

[4] Artikel 33e, eerste lid, van de Wok.

[5] *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 264, nr. 3, p. 26.

[6] Zie artikel 4.27 van het Besluit kansspelen op afstand (Besluit).

[7] Artikel 30a, tweede lid van de Wok

[8] Zie ook de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 31 januari 2025, ECLI:NL:RBZWB:2025:449 en de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 4 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:4630.

[9] *Kamerstukken II* 2024-2025, 33 602, nr. 3.

[10] Artikel 33e, tweede lid, onder c, van de Wok.

[11] *Kamerstukken II* 2013-2014, 33 996, nr. 3 p. 117-118.

[12] *Kamerstukken II* 2013-2014, 33 996, nr. 3 p. 28 en 29.

[13] Artikel 1.1 van het Besluit.

[14] Artikel 1.1 van het Besluit.

[15] Artikel 4:30, eerste lid van het Besluit.

[16] Artikel 4:25, eerste lid van het Besluit.

[17] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 18 september 2018, ECLI:NL:CBB:2018:475.