ECLI:NL:RBNNE:2024:711

Instantie	Rechtbank Noord-Nederland
Datum uitspraak	01-03-2024
Datum publicatie	05-03-2024
Zaaknummer	23/3844 en 23/4210
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Participatiewet. Herziening, terugvordering en boete wegens schending inlichtingenplicht. Moet bij online gokactiviteiten rekening gehouden worden met ingelegde bedragen? De rechtbank oordeelt dat bij inleg voor gokken geen sprake is van verwervingskosten om een (onzeker) inkomen te verwerven, maar van een uitgave die betrokkene doet en waarbij hij een kans koopt op een opbrengst.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JWWB 2024/70 NBR-Pw/2024/010 met annotatie van mr. Lance op den Camp

Uitspraak

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Groningen

Bestuursrecht

zaaknummers: LEE 23/3844 en 23/4210

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 1 maart 2024 in de zaak tussen

[eiseres], uit [woonplaats], eiseres

(gemachtigde: mr. P.N. Huisman),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen

(gemachtigde: mr. J. Scholte).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eiseres tegen de herziening, intrekking en terugvordering van bijstandsuitkering en tegen de oplegging van een boete.

1.1. Met de bestreden besluiten van 23 augustus 2023 en 3 oktober 2023 op de bezwaren van eiseres is het college bij die besluiten gebleven.

1.2. Het college heeft op de beroepen gereageerd met een verweerschrift.

1.3. De rechtbank heeft de beroepen op 7 februari 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben eiseres, de gemachtigde van eiseres en de gemachtigde van het college deelgenomen.

Totstandkoming van de besluiten

2. Eiseres ontvangt sinds 11 december 2013 een bijstandsuitkering van het college naar de norm van een alleenstaande ouder.
2.1. Op 10 maart 2022 is een melding bij de afdeling Handhaving van het college binnengekomen, inhoudende dat eiseres zou samenwonen en dat de kinderen van eiseres dure merkkleding zouden dragen en in het bezit zouden zijn van dure smartphones. De melding was voor het college aanleiding om een onderzoek te starten naar het recht op bijstand. In dat kader heeft het college op 2 januari 2023 eiseres gevraagd kopieën van de bankafschriften te overleggen over de periode vanaf 10 maart 2022. Uit de bankafschriften bleek dat eiseres beschikte over een tweetal accounts waarmee zij online gokactiviteiten verrichtte (Winny en Toto). De bevindingen van het onderzoek zijn neergelegd in een rapport van 22 februari 2023.
2.2. Bij besluit van 16 maart 2023, na bezwaar - behoudens een correctie als gevolg van de intrekking in plaats van de herziening over de maand juli 2022 vanwege inkomsten boven de geldende bijstandsnorm - gehandhaafd bij het bestreden besluit van 23 augustus 2023, heeft het college het recht op bijstand van eiseres over de perioden van 1 april 2022 tot en met 30 juni 2022, 1 september 2022 tot en met 30 september 2022 en 1 november 2022 tot en met 31 december 2022 herzien. Het recht op bijstand over de periode van 1 juli 2022 tot en met 31 juli 2022 is ingetrokken. Het college heeft hierbij de gokinkomsten van eiseres aangemerkt als inkomen in de zin van de Participatiewet (PW). Als gevolg hiervan is de toegekende bijstand over de genoemde perioden tot een bedrag van 5.333,92 bruto van eiseres teruggevorderd.

2.3. Bij besluit van 28 augustus 2023, na bezwaar gehandhaafd bij het bestreden besluit van 3 oktober 2023, heeft het college aan eisers een boete opgelegd wegens het schenden van de inlichtingenverplichting. Het college is hierbij uitgegaan van 50% van het benadelingsbedrag en heeft dit bedrag, uitgaande van gewone verwijtbaarheid en een maximale aflosduur van 12 maanden, op basis van de draagkracht van eiseres teruggebracht tot 729,96.

Standpunt van het college
2.4. Aan de besluitvorming heeft het college ten grondslag gelegd dat eiseres met het online gokken inkomsten heeft verworven zonder daarvan melding te maken, op grond waarvan het recht op bijstand is herzien en gedeeltelijk is ingetrokken. Omdat er sprake is van een verwijtbare gedraging, is door het college een boete opgelegd.

Standpunt eiseres in beroep
2.5. Eiseres betoogt dat het college ten onrechte alleen rekening heeft gehouden met de inkomsten van het online gokken. Eiseres voert aan dat zij geen middelen heeft overgehouden aan het gokken en dat het college ook rekening had moeten houden met de inleg voor het gokken. Verder voert eiseres aan dat het college in zijn onderzoek ten onrechte is uitgegaan van een controleperiode van 10 maanden.

Het opvragen van kopieën van bankafschriften over een langere periode dan 3 maanden is in strijd met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit en het in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens beschermde recht op familieleven. Met betrekking tot de boete betoogt eiseres dat sprake is van verminderde verwijtbaarheid.

Overwegingen
Intrekking en inlichtingenplicht
3.Intrekking van de bijstandsuitkering is een voor de betrokkene belastend besluit. Daarom rust de bewijslast om aannemelijk te maken dat aan de voorwaarden voor intrekking is voldaan in beginsel op de bijstandsverlenende instantie. Dit betekent dat de bijstandsverlenende instantie de nodige kennis over de relevante feiten moet verzamelen.

3.1. Schending van de inlichtingenverplichting levert een rechtsgrond op voor intrekking van de bijstand indien als gevolg daarvan niet kan worden vastgesteld of en, zo ja, in hoeverre de betrokkene verkeert in bijstand behoevende omstandigheden. Het is dan aan de betrokkene om aannemelijk te maken dat hij, indien hij destijds wel aan de inlichtingenverplichting zou hebben voldaan, over de betreffende periode recht op volledige dan wel aanvullende bijstand zou hebben gehad.
Omvang van het geschil
3.2. Niet in geschil is dat eiseres zich in de perioden in geding heeft beziggehouden met online gokken, dat zij deze activiteiten niet aan het college heeft gemeld, dat eiseres inkomsten uit de gokactiviteiten heeft genoten en dat de hoogte van deze inkomsten in de perioden in geding op de juiste wijze door het college is berekend.

3.3. Partijen verschillen van mening over de vraag of bij online gokactiviteiten ook rekening gehouden moet worden met de bedragen die zijn ingelegd. Had het college in de situatie van eiseres moeten uitgaan van de winst van de gokactiviteiten in plaats van uitsluitend van de inkomsten?
Inkomensbegrip en verwervingskosten
3.4. Uit vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (de Raad) blijkt dat het inkomensbegrip dat in artikel 32 van de PW wordt gehanteerd afwijkt van het fiscale inkomensbegrip.1 Omdat het om een ander wettelijk inkomensbegrip gaat is in het kader van de bijstand bij de vaststelling van het in aanmerking te nemen inkomen uit arbeid geen ruimte voor verrekening van verwervingskosten. Dat de Belastingdienst bij de vaststelling van het te belasten inkomen wel rekening houdt met gemaakte kosten en aftrekposten is niet van belang bij de uitleg van het begrip inkomen als bedoeld in de PW.

3.5. Voorts is vaste jurisprudentie van de Raad dat de kosten van deelname en inzet aan online gokactiviteiten gelijk te stellen zijn met verwervingskosten.2 In recentere uitspraken van de Raad wordt herhaald dat de kosten die worden gemaakt om met online gokken inkomsten te kunnen behalen gelijk te stellen zijn met verwervingskosten en dat er bij de vaststelling van het in het kader van de PW in aanmerking te nemen inkomen geen plaats is voor verrekening van de verwervingskosten.3

Nadere uitwerking bestendige lijn
3.6. In de uitspraken van 4 april 2023 heeft de Raad de bestendige lijn nader uitgewerkt door te oordelen dat de bijstandsgerechtigde voortaan aan de hand van pinopnames in een gokinstelling de omvang van de door hem verrichte gokactiviteiten en daarmee de verkregen bedragen aannemelijk kan maken.4 Uitgangspunt in deze uitspraken is dat de bijstandsgerechtigde zich beziggehouden heeft met gokken in een gokinstelling (casino) en geen verifieerbare administratie of boekhouding heeft bijgehouden van de uitgegeven en ontvangen bedragen. De Raad oordeelt, onder verwijzing naar de Marktscan kansspelen van 2022 zoals gepubliceerd door de Kansspelautoriteit, dat het recht op bijstand kan worden vastgesteld omdat de met gokken in een casino ontvangen bedragen gemiddeld genomen niet hoger zijn dan 100% van de ingelegde bedragen.

Beoordeling door de rechtbank
4.De rechtbank ziet op grond van de navolgende overwegingen aanleiding om in de situatie die thans voorligt anders te oordelen dan conform de jurisprudentie zoals onder 3.4., 3.5. en 3.6. is aangehaald.

Maatschappelijke ontwikkelingen
4.1. Allereerst is sprake van een veranderd maatschappelijk discours over de verhouding tussen overheid en burgers, onder meer waar het gaat over de herziening van besluiten en de terugvordering van toeslagen en uitkeringen. Sinds enkele jaren is een ontwikkeling gaande waarbij de relatie tussen uitvoeringsinstanties en kwetsbare of gedupeerde burgers anders wordt vormgegeven. Deze veranderde houding van de overheid is naar het oordeel van de rechtbank temeer noodzakelijk in situaties waarin burgers (langdurig) aangewezen zijn op een inkomen op het sociaal minimum. Anders dan in het verleden wordt thans van de overheid verwacht om bij het voorkomen van fraude en misbruik van toelagen of uitkeringen nadrukkelijk rekening te houden met de positie van de betrokken burger en minder rigide te zijn in de maatregelen die zien op herziening, terugvordering en boeteoplegging. De rechtbank beziet de beroepen van eiseres tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen.

Online gokken en verifieerbare administratie
4.2. Voorts is van belang dat in de situatie van eiseres, in afwijking van de onder 3.6. aangehaalde jurisprudentie van de Raad, geen sprake is van gokken in een casino. Eiseres heeft zich via een tweetal accounts beziggehouden met online gokken. Bovendien is door eiseres - eveneens in afwijking van onder 3.6. vermelde jurisprudentie - een volledige en verifieerbare administratie overgelegd, aan de hand waarvan vastgesteld kan worden welke bedragen door haar zijn ingezet, welke bedragen zijn gewonnen of verloren en in hoeverre de gewonnen bedragen eventueel opnieuw zijn ingezet.

Verwervingskosten en kosten voor inleg
4.3. De rechtbank stelt vast dat verwervingskosten een korting zijn op het loon waarover belasting moet worden betaald. De korting is (in beginsel) gerelateerd aan het verrichten van arbeid in loondienst. Het gaat hierbij enerzijds om kosten die gemaakt worden om het beroep te kunnen uitoefenen en anderzijds om kosten die het gevolg zijn van het verwerven of aanvaarden van werk.

4.4. Hoewel uit de vaste jurisprudentie van de Raad blijkt5 dat de Raad oordeelt dat de ingelegde bedragen bij het gokken gelijk te stellen zijn met de verwervingskosten bij inkomen uit arbeid, wordt dit in de uitspraken van de Raad niet uitvoerig gemotiveerd. Gelet op deze constatering en de ontwikkelingen zoals weergegeven onder 4.1., is de rechtbank van oordeel dat de bestendige lijn van de Raad in de situatie van eiseres niet gevolgd kan worden. De rechtbank overweegt hiertoe als volgt.

4.5. Om de inleg voor het online gokken te kunnen gelijkstellen met verwervingskosten, moet sprake zijn van kosten die worden gemaakt om het beroep te kunnen uitoefenen of van kosten die het gevolg zijn van het aanvaarden van werk. De laatste categorie doet zich voor in de situatie waarin er reeds sprake is van werk of inkomen, waarbij in rechtstreekse relatie tot dat werk of inkomen kosten worden gemaakt. Dat is bij de inleg voor gokken echter (nog) niet het geval. De inleg gaat immers aan de (eventuele) inkomsten vooraf. De eerste categorie kan zich zowel voordoen in de situatie waarin er reeds sprake is van werk of inkomen, als in de situatie voorafgaand aan het werk of inkomen. Er worden kosten gemaakt om het beroep te kunnen uitoefenen, zoals bijvoorbeeld de reiskosten voor het woon-werkverkeer. Derhalve ligt de vraag voor of de bedragen die bij het gokken worden ingelegd gelijk te stellen zijn met kosten die worden gemaakt om het inkomen te kunnen verwerven.

4.6. De rechtbank stelt vast dat deze vraag niet zonder meer bevestigend kan worden beantwoord. Op het moment van de inleg voor gokken is immers (nog) geen sprake van inkomen. Er is zelfs een grote

mate van onzekerheid of de inleg überhaupt tot opbrengst zal leiden. Aldus is bij de inleg voor gokken naar het oordeel van de rechtbank geen sprake van verwervingskosten om een (onzeker) inkomen te verwerven, maar van een uitgave die betrokkene doet en waarbij hij een kans koopt op een opbrengst.

Inleg in mindering brengen op inkomsten

4.7. Als uitgangspunt geldt dat voor de vaststelling van de bijstandsbehoeftigheid van betrokkene van belang is dat hij elke verbetering van zijn inkomenspositie meldt. De aanspraak op bijstand wordt dan beperkt naar de mate waarin de betrokkene beschikt over een vrij besteedbaar inkomen. Bij de vaststelling van de hoogte van het vrij besteedbaar inkomen moet het college naar het oordeel van de rechtbank rekening houden met het resultaat van de werkzaamheden of activiteiten van betrokkene.

4.8. In de situatie van eiseres heeft het college niet het resultaat van haar gokactiviteiten aangemerkt als vrij besteedbaar inkomen, maar is uitsluitend rekening gehouden met de opbrengsten van het gokken. Door geen rekening te houden met de bedragen die in de bestreden perioden zijn ingelegd, leidt de vaststelling van de hoogte van het vrij besteedbaar inkomen in de individuele situatie van eiseres tot een onjuiste uitkomst. Op basis van de sluitende administratie van eiseres kan immers een exacte berekening worden gemaakt op basis waarvan door het college kan worden nagegaan of in de specifieke, individuele situatie van eiseres meer of juist minder dan 100% van de ingelegde bedragen is ontvangen uit de gokactiviteiten. De rechtbank vindt hiervoor steun in de jurisprudentie van de Raad.6

4.9. Uit het voorgaande volgt dat het college de herziening en intrekking van de bijstand niet louter heeft kunnen baseren op de schending van de inlichtingenverplichting met betrekking tot de gokinkomsten. De in de bestreden perioden door eiseres ingelegde bedragen moeten in mindering gebracht worden op de in die periode verkregen inkomsten. Door bij de berekening geen rekening te houden met de kosten, heeft het college het bestreden besluit genomen in strijd met de vereiste zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Overige beroepsgronden

5. Gelet op het oordeel van de rechtbank zoals weergegeven onder 4.9. is het beroep van eiseres reeds om die reden gegrond. De overige beroepsgronden behoeven daarom geen bespreking meer.

Boete

6. Omdat het college een nieuwe berekening dient te maken van het vrij besteedbaar inkomen uit gokken in de bestreden perioden, zal de hoogte van de herziening van de toegekende uitkering wijzigingen. Als gevolg daarvan zal door het college ook moeten worden nagegaan of de hoogte van de boete dient te worden herzien. Omdat het besluit waarin de boete is opgelegd onlosmakelijk samenhangt met het herzieningsbesluit dat door de rechtbank zal worden vernietigd, wordt ook het boetebesluit vernietigd.

Conclusie en gevolgen

7. De beroepen zijn gegrond. De rechtbank vernietigt daarom de bestreden besluiten. De rechtbank ziet geen reden om zelf een beslissing te nemen, omdat het college een nieuwe berekening dient te maken van het resultaat van de gokactiviteiten en daarmee van het benadelingsbedrag. In het verlengde daarvan dient het college na te gaan welke gevolgen de nieuwe berekening heeft voor een eventueel op te leggen boete.

7.1. De rechtbank bepaalt met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht dat het college een nieuw besluit moet nemen met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank geeft het college hiervoor zes weken.

7.2. Omdat de beroepen gegrond zijn moet het college in beide zaken het griffierecht tot een bedrag van 50,- aan eiseres vergoeden en krijgt eiseres ook een vergoeding van haar proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. De rechtbank stelt deze kosten op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht vast op 1.750,- voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (een punt voor het indienen van het beroepschrift en een punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van
875,- en wegingsfactor 1 voor het gewicht van de zaak en de samenhangende zaken.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;

- vernietigt de bestreden besluiten van 23 augustus 2023 en 3 oktober 2023;

- draagt het college op binnen zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op de bezwaren met inachtneming van deze uitspraak;

- bepaalt dat het college in beide zaken het griffierecht tot een bedrag van 50,- aan eiseres moet vergoeden;

- veroordeelt het college tot betaling van 1.750,- aan proceskosten aan eiseres.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.G.D. Overmars, rechter, in aanwezigheid van mr.L.J. van der Veen, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 1 maart 2024.

Griffier	rechter

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 Centrale Raad van Beroep 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 Centrale Raad van Beroep vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

---

1 Bijvoorbeeld de uitspraak van 6 augustus 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:2667.

2 Bijvoorbeeld de uitspraak van 2 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4036.

3 Bijvoorbeeld de uitspraak van 20 juli 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1810.

4 De uitspraken van 4 april 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:482, ECLI:NL:CRVB:2023:499, ECLI:NL:CRVB:2023:500, ECLI:NL:CRVB:2023:501 en ECLI:NL:CRVB:2023:502.

5 Zie overwegingen 3.4. en 3.5.

6 Zie de uitspraak van 4 april 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:482, overweging 4.8.
