



# Rapport

**Datum: 3 augustus 1999**

**Rapportnummer: 1999/343**

KLACHT Op 17 juni 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer P. te V., gedateerd 12 juni 1997, met een klacht over een gedraging van Gak Nederland BV. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Landelijk instituut sociale verzekeringen te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd: Verzoeker, een musicus met wisselende werkzaamheden, klaagt erover dat Gak Nederland BV, districtskantoor Helmond, zijn WW-uitkering beëindigt, telkens als zich een periode van 4 weken voldoende werk heeft voorgedaan, waarna hij genoodzaakt wordt een nieuwe aanvraag in te dienen. Hij klaagt hier over aangezien er sprake is van ongelijke behandeling door Gak Nederland BV en de argumenten die hiervoor worden aangevoerd niet steekhoudend zijn. Diverse collega's (onder wie één met een vergelijkbaar arbeidsverleden en eenzelfde aantal gewerkte uren) kunnen volstaan met het invullen van werkbriefjes. ACHTERGROND

### **1. Werkloosheidswet (Wet van 6 november 1986, 566)**

Artikel 16, eerste lid:

"-1. Werkloos is de werknemer die:

- a. ten minste vijf of ten minste de helft van zijn arbeidsuren per kalenderweek heeft verloren, alsmede het recht op onverminderde doorbetaling van zijn loon over die uren; en
- b. beschikbaar is om arbeid te aanvaarden." Artikel 20, eerste en derde lid:

"-1. Het recht op uitkering eindigt:

(...) b. voor zover de werknemer niet langer werkloos is; (...) - 3. Op grond van het eerste lid, onderdeel *b*, eindigt het recht op uitkering geheel indien de werknemer:

- a. al dan niet opeenvolgend een zodanig aantal uren arbeid als werknemer verricht dat een verlies aan arbeidsuren resteert van minder dan vijf en minder dan de helft van zijn arbeidsuren, bedoeld in artikel 16;"

### **2. De zogeheten 'Productklapper', die ten behoeve van de districtskantoren productspecificaties bevat die bij de door Gak Nederland BV gevoerde producten horen, geeft ten aanzien van het ontstaan/herleven van ontslagwerkloosheid, zowel in de versie van 8-09-95, als die van 1-10-98, de volgende instructies:**

"Wettechnisch gezien is elk ontstaan van werkloosheid na een volledige beëindiging binnen een bepaalde termijn een herleving. Uitvoeringstechnisch gezien is er nauwelijks sprake van een nieuwe beoordeling wanneer de periode van gehele beëindiging vrij kort is geweest. Om de telling op dit punt te uniformeren is besloten de volgende definitie van herleving te hanteren:

Definitie herleving:

Een herleving moet geregistreerd worden als (echte) herleving en dus ook geteld worden onder produkt WW-002, wanneer er nieuwe werkloosheid optreedt na een volle periode van 4 weken beëindiging van het recht, waarbij die 4 weken betrekking hebben op 1 werkbriefje. Wanneer niet voldaan wordt aan het criterium "Vier volle weken van beëindiging binnen 1 werkbriefje", dan dient geen registratie van herleving plaats te vinden, maar dient het opnieuw ontstaan van werkloosheid afgedaan te worden op basis

van de werkbriefjes en dient een eventuele afsluiting van het recht in WWO ongedaan te worden gemaakt. De weken waarover geen recht bestond moeten geregistreerd worden als "gu-weken".

### **3. Telinstructie "Herleving ww-uitkeringen" Brief van 15 februari 1996, van het Hoofdkantoor van Gak Nederland BV aan de directeuren van de districtskantoren:**

"De werkgroep ww-normen signaleert het volgende. Ten aanzien van herlevingen kunnen zich verschijningsvormen voordoen die te kenmerken zijn als "goedkoop" en "duur". Formeel/wetstechnisch gezien is elk ontstaan van werkloosheid (binnen grenzen) na een volledige beëindiging een herleving en zou als produkt ww02 geteld kunnen worden. De werkgroep heeft geconstateerd dat dk'n herlevingen op willekeurige gronden registreren als produkt 02 en 06. Er zijn ook dk'n die een herleving altijd òf als 02 òf als 06 registreren. Deze vrijheid van interpretatie geeft een vertekend beeld bij een vergelijking van dk-prestaties. De werkgroep vindt dat een ongewenste situatie. Mede naar aanleiding van vragen, gelet op de huidige interpretatie-vrijheid is na discussie en afweging (o.a. met b&j-ww en de wpc-ww) besloten de navolgende door de werkgroep ww-normen geformuleerde telinstructie over te nemen. Aan deze telinstructie ligt ten grondslag de overweging dat naarmate de periode van gehele beëindiging langer duurt er meer sprake is van een nieuwe beoordeling (overeenkomend met produkt ww02); wanneer de periode kort is, komt de behandeling overeen met een continueringbeslissing (produkt ww06). - Een herleving moet geregistreerd worden als produkt ww02, wanneer er nieuwe werkloosheid optreedt ná een volle periode van 4 weken beëindiging van het recht, waarbij die 4 weken betrekking hebben op één werkbriefje. In deze situatie vindt registratie plaats in BIS onder "herleving", met eventueel een nieuwe (ambtshalve) aanvraag. (...) - In alle andere gevallen dient geen (uitgebreide) registratie van herleving plaats te vinden. Het opnieuw ontstaan van werkloosheid dient afgedaan te worden op basis van het werkbriefje. De oorspronkelijke afsluiting van het recht van WWO wordt ongedaan gemaakt door een nieuwe ww-rechtbeschrijving met begindatum gelijk aan begindatum van de afsluiting, echter nu met lege afsluitcode. De weken waarover geen recht bestond registreren als "gu-weken". In feite blijven dergelijke gevallen "doorlopen" in de continuering en worden als zodanig als ww06 geteld. Met nadruk zij opgemerkt dat de werkgroep zich bij de aanpassing van de telinstructie heeft laten leiden door een niet voor meerdere uitleg vatbaar en daardoor goed te controleren criterium." ONDERZOEK In het kader van het onderzoek werd het Landelijk instituut sociale verzekeringen te Amsterdam (hierna: Lisv) verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen het Lisv en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd zowel verzoeker, als het Lisv een aantal specifieke vragen gesteld. Vervolgens vond dossieronderzoek plaats op het Hoofdkantoor van Gak Nederland BV te Amsterdam. Ten slotte werd Gak Nederland BV nog verzocht om aanvullende stukken en om een toelichting op deze stukken. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Noch verzoeker noch het Landelijk instituut sociale verzekeringen en GAK Nederland BV gaven binnen de gestelde termijn een reactie.

BEVINDINGEN De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN 1. Verzoeker, musicus van beroep, vormde al enige jaren, en in elk geval in het half jaar voorafgaand aan de indiening van zijn klacht bij de Nationale ombudsman (12 juni 1997), een driemansformatie met collega's. Hij trad met deze band frequent, maar onregelmatig op. Zowel verzoeker als deze collega's hadden een of meer WW-rechten opgebouwd. Ook werkten zij allen voor een deel als zelfstandige.

2. Voor verstrekking van een WW-uitkering hadden verzoeker en zijn collega X. te maken met Gak Nederland BV, districtskantoor Helmond (hierna: districtskantoor Helmond), terwijl voor verzoekers collega Y. het districtskantoor Nijmegen (hierna: districtskantoor Nijmegen) het bevoegde kantoor was. Met elk van deze musici was door het Gak een individuele afspraak gemaakt over het aantal niet-verzekeringsplichtige uren die buiten beschouwing zouden worden gelaten bij de vaststelling of er al dan niet sprake was van werkloosheid. Dit aantal uren verschilde voor elk van hen. Alle drie musici meldden zowel het gewerkte aantal niet-verzekeringsplichtige, als het aantal verzekeringsplichtige uren aan de betrokken Gak-kantoren door middel van het indienen van werkbriefjes.

3. Nadat verzoeker gedurende de periode van vier volle weken van één werkbriefjesperiode die liep van 9 december 1996 t/m 5 januari 1997 niet werkloos was geweest, beëindigde districtskantoor Helmond verzoekers WW-rechten met ingang van 30 december 1996 (de eerste dag waarop hij geen recht meer had op WW-uitkering). Verzoeker moest als gevolg van deze beëindiging bij het intreden van nieuwe werkloosheid op 24 februari 1997, een nieuwe aanvraag indienen. In genoemde periode verzorgden verzoekers collega's X. en Y. dezelfde optredens en gaven hetzelfde aantal gewerkte uren op. Zij volstonden in de desbetreffende periode en de opvolgende periode met het indienen van werkbriefjes.

4. In de periode 3 maart t/m 30 maart 1997, 31 maart t/m 27 april en 28 april t/m 25 mei 1997 leverde verzoeker werkbriefjes in. Een beëindiging van verzoekers WW-rechten vond vervolgens opnieuw plaats met ingang van 21 april 1997, nadat uit het werkbriefje voor de periode 28 april t/m 25 mei 1997 was gebleken dat hij gedurende de vier weken van dit werkbriefje niet werkloos was geweest en hij in de laatste week van de voorgaande periode geen recht had gehad op WW-uitkering.

5. Op 2 juni 1997 klaagde verzoeker telefonisch bij districtskantoor Helmond over het verschil in behandeling van zijn WW-recht(en) in vergelijking tot die van collega's. Zijn klacht hield in dat na een periode van vier weken waarin hij door het verrichten van werkzaamheden geen recht had op WW, zijn WW-rechten werden beëindigd wegens werkhervatting en hij verplicht werd een nieuwe aanvraag in te dienen, terwijl zijn collega's konden volstaan met het invullen van werkbriefjes. In de perioden waarin zij, net als hij, geen recht hadden op een WW-uitkering, werd volgens verzoeker een betalingsoverzicht verstrekt met daarop de vermelding "geen recht", en "uit te betalen f0,00".

6. Op 16 juni 1997 werd verzoeker opnieuw werkloos. Aangezien zijn WW-rechten met ingang van 21 april 1997 waren beëindigd, was hij genoodzaakt op dat moment weer een nieuwe aanvraag in te dienen.

7. Districtskantoor Helmond liet verzoeker naar aanleiding van zijn klacht in een brief van

10 juni 1997 weten:

"...Naar aanleiding van uw telefonische klacht d.d. 2 juni 1997 kan ik u het volgende mededelen. In verband met uw werkhervatting is uw WW-recht door ons per 21 april 1997 afgesloten. U bent hierover door ons schriftelijk geïnformeerd. Tevens is medegedeeld dat, wanneer weer sprake is van werkloosheid, u opnieuw een aanvraag moet doen. Deze procedure is standaard en geldt dus voor iedereen. Uw vragen met betrekking tot de WW-uitkering van uw collega's zijn door ons niet beantwoord, omdat het naar onze mening niet juist is om informatie te verstrekken over andere cliënten. In dit kader willen wij wel opmerken dat vergelijking van handelingen en uitkeringsgegevens tot foutieve conclusies leidt, omdat de basis waarop het uitkeringsrecht is vastgesteld in alle situaties divers is. Ik vertrouw erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd. Wanneer u geen genoegen neemt met de beantwoording van uw klacht kunt u zich wenden tot de Nationale ombudsman..." 8. Verzoeker wendde zich vervolgens op 12 juni 1997 met een klacht tot de Nationale ombudsman. Een afschrift van zijn verzoekschrift zond hij onder meer aan Gak Nederland BV, die verzoeker in een brief van 15 juli 1997 het volgende meedeelde:

"... is gebleken dat de door u aangehaalde verschillen in behandeling bij collega's niet vergelijkbaar zijn, omdat hun WW-recht divers van omvang is en dus tot verschillen in behandeling aanleiding geeft. Zonder in detail te willen treden, is bijvoorbeeld van belang of in het geval van meerdere WW-rechten bij werkhervatting alle WW-rechten tegelijkertijd en volledig worden beëindigd of dat een of meer rechten gedeeltelijk blijven bestaan. Dergelijke complexe situaties maken vergelijkingen tussen WW-uitkeringsgerechtigden onderling in de meeste gevallen niet goed mogelijk. Kantoor Helmond heeft gehandeld conform de wettelijke bepalingen die voorschrijven, dat, wanneer de werkloosheidsperiode langer dan drie (bedoeld wordt: vier; N.o.) weken volledig onderbroken is geweest, een nieuwe aanvraag tot uitkering moet worden ingediend. Uit uw brief maken wij op dat deze bepalingen in uw geval van toepassing zijn. U vermeldt immers in uw brief van 12 juni: "elke tweede maand opnieuw aanvragen. Deze langdurige periode van onderbreking van het WW-recht rechtvaardigt de behandeling van kantoor Helmond van uw aanvraag als een volledig nieuwe aanvraag..." B. STANDPUNT VERZOEKER Voor het standpunt van verzoeker wordt in de eerste plaats verwezen naar hetgeen is gesteld in de klachtformulering onder het onderdeel **KLACHT**. Ter toelichting deelde verzoeker in zijn verzoekschrift onder meer nog het volgende mee:

"Blijkens informatie die ik van mijn directe, alsook van collega's van andere formaties, mocht ontvangen wordt hun uitkering NIET beëindigd! Zij ontvangen jaar in jaar uit trouw maandelijks een werkbriefje dat moet worden geretourneerd. Het Gak bepaald aan de hand van de verstrekte gegevens maandelijks of al dan niet recht op uitkering bestaat. Indien recht bestaat wordt tot betaling overgegaan. Indien geen recht bestaat wordt een betalingsoverzicht met daarop de vermelding geen recht, uit te betalen f 0,00 verstrekt. . a.v. bovenstaande moet ik concluderen dat het GAK willekeurig met 2 maten meet. (...) Op basis van deze feiten en het feit dat bedoelde regeling tot aan mijn verhuizing in oktober 1996 door het GAK te Venlo (...) ook bij mij werd toegepast heb ik het GAK te Helmond verzocht om deze regeling te continueren. In eerste instantie werd mij verteld dat

deze regeling niet meer bestaat en dat iedereen, zonder uitzondering, gelijk wordt behandeld. Toen ik namen van uitkeringsgerechtigden naar voren bracht waarbij deze regeling nog wel wordt toegepast (zowel in Helmond alsook elders) werd het verhaal als volgt gewijzigd: "In het verleden zijn inderdaad een aantal van deze afspraken gemaakt maar wij beginnen daar NIET meer aan! Iedereen wordt op dezelfde manier beoordeeld en behandeld. Toen ik aangaf dat dit geen antwoord was op mijn vraag en mijn vraag waarom het dan mogelijk is, dat ondanks het feit dat het GAK mij meedeeld dat iedereen NU volgens dezelfde regels wordt behandeld, nog steeds mensen volgens de "oude" afspraken worden afgewerkt werd het verhaal wederom gewijzigd. Men deelde mij nu mede dat hier andere zaken meespelen waardoor een andere behandeling van de cliënt gehandhaafd wordt." C. STANDPUNT LANDELIJK INSTITUUT SOCIALE VERZEKERINGEN EN GAK NEDERLAND BV 1. In reactie op de klacht liet Gak Nederland BV (hierna: het Gak) het volgende weten:

"...De vraag die hierbij aan de orde is, is na welke onderbrekingsperiode in een uitkering er sprake moet zijn van een nieuwe aanvraagprocedure en wanneer er aan de hand van ingevulde werkbriefjes beoordeling plaats kan vinden. De werkloosheidswet zegt hierover enkel dat iedere onderbreking een herleving vormt nadat deze onderbreking heeft opgehouden te bestaan. Dat betekent dus dat zowel een volledige onderbreking van één week als een onderbreking van vijf maanden leidt tot een herleving van de uitkering. De inspanning die met de herbeoordeling van het recht gemoeid is, is echter in het tweede voorbeeld veel groter dan in het eerste. Immers, hoe langer de periode van onderbreking duurt, hoe groter de periode waarover de uitvoeringsinstelling geen gegevens heeft. Op grond van dit gegeven is de normering van het produkt 'herleving' ook ingericht. Als herleving wordt door de kantoren dan geregistreerd iedere nieuwe werkloosheid, die intreedt na een volle periode van vier weken beëindiging van het recht, waarbij die vier weken betrekking moeten hebben op één werkbriefjesperiode. In alle andere gevallen dient geen uitgebreide registratie van herleving plaats te vinden. Het opnieuw ontstaan van werkloosheid dient afgedaan te worden op basis van het werkbriefje. Het lijkt dan ook zinvol voor de aanvraagprocedure rondom herleving aansluiting te zoeken bij dit criterium. Zolang de onderbrekingsperiode niet samenvalt met vier weken volledige onderbreking in één werkbriefjesperiode, kan volstaan worden met een beperkte procedure, waarbij aan de hand van de ingeleverde werkbriefjes het herleefde recht op uitkering wordt beoordeeld. Heeft deze periode langer geduurd dan kan het kantoor eisen dat opnieuw een (verkort) aanvraagformulier ingeleverd moet worden. Immers, over de periode van onderbreking is het dossier ook afgesloten en over deze periode zijn geen gegevens bekend bij de uitvoeringsinstelling. (...) Het dossier van (verzoeker; N.o.) laat zien dat hij regelmatig werkt en hij heeft inmiddels een drietal rechten opgebouwd en werkt daarnaast als zelfstandige. Doordat hij regelmatig werkt en een relatief kleine uitkering heeft (omvang van 19,38 uur) komt het vaak voor dat zijn uitkering geheel beëindigd wordt. Een gehele beëindiging van alle drie de rechten van (verzoeker; N.o.) leidt echter pas tot een afsluiting van het dossier nadat er over een volle werkbriefjesperiode van vier weken geen uitkering is verstrekt. Op dit punt handelt kantoor Helmond conform de instructie die hierboven is uiteengezet. In zijn

dossier komen zulke afsluitingen voor op 30 december 1996 en op 21 april 1997. De periode dat het recht geheel beëindigd was liep in de eerste periode van 30 december 1996 tot 24 februari 1997. Op het werkbriefje over de periode van 9 december 1996 t/m 5 januari 1997 is enkel de laatste week, van 30 december t/m 5 januari, zoveel gewerkt dat er geen uitkering verstrekt wordt over die week. Het volgende werkbriefje over periode 6 januari 1997 t/m 2 februari 1997 voldoet aan het criterium dat er over alle weken van dat werkbriefje geen sprake is van werkloosheid. Voor kantoor Helmond is dat het moment dat besloten wordt de lopende rechten af te sluiten wegens werkhervatting. De beëindiging gaat dan in, in de eerste week dat er geen uitkering meer wordt verstrekt en in dit geval ligt die datum al een week voor dit werkbriefje, namelijk op 30 december 1996. Eenzelfde situatie is te vinden rond de afsluiting op 21 april 1997. Op het werkbriefje van 31 maart 1997 t/m 27 april 1997 is enkel in de laatste week sprake van beëindiging van het recht wegens werkhervatting. Op dat moment kan het dossier nog niet afgesloten worden. Op het volgende werkbriefje van 28 april 1997 t/m 25 mei 1997 wordt opnieuw voldaan aan het criterium dat alle weken in deze periode tot beëindiging van het recht leiden. Opnieuw is dat voor kantoor Helmond reden om de rechten af te sluiten nu met ingang van 21 april 1997. Het afgesloten recht herleeft weer op 16 juni 1997. In de bijlagen vindt u kopieën van de genoemde werkbriefjes en prints uit het betalingssysteem waaruit de afsluitingen van 30 december 1996 en 21 april 1997 af te lezen vallen. Conclusie Uit bovenstaande behandeling valt op te maken dat kantoor Helmond zich heeft gehouden aan de werkinstructies zoals deze gelden bij "herlevingen". Enkel na een gehele beëindiging van alle rechten over een periode van tenminste vier weken, waarbij deze vier weken betrekking moeten hebben op één werkbriefje leidt tot een afsluiting van het dossier. Alle overige beëindigingen, die korter dan vier weken duurden, of die weliswaar vier weken duurden, maar waarbij deze vier weken betrekking hadden op twee opeenvolgende werkbriefjes zijn steeds beoordeeld aan de hand van de ingeleverde werkbriefjes. Deze procedure heeft als gevolg dat, als zich na een afsluiting opnieuw werkloosheid voordoet, betrokkene zich opnieuw dient te melden en een (verkorte) aanvraag in moet dienen, waardoor in ieder geval de gegevens over de tussenliggende gewerkte periode aangegeven moeten worden. Het is begrijpelijk dat dit als lastig wordt ervaren door iemand die regelmatig in een patroon werkt als (verzoeker; N.o.). Hij schetst zelf zijn inspanningen al. Om nu echter de procedure aan te passen en beëindigde uitkeringen door te laten lopen en beoordeling steeds af te doen aan de hand van werkbriefjes, zoals (verzoeker; N.o.) voorstelt, leidt tot veel meer vervelende gevolgen voor uitvoering en verzekeren. Het zou immers betekenen dat iedere werkloze die het werk hervat, blijvend werkbriefjes in moet blijven leveren, terwijl er geen sprake meer is van werkloosheid. Daarnaast veronderstelt deze manier van werken een grenzeloze capaciteit van de informatieverwerking op de kantoren als alle mensen die niet langer werkloos zijn toch werkbriefjes in blijven leveren..." 2. Naar aanleiding van nadere vragen reageerde het Lisv met een verwijzing naar een bijgevoegde nadere reactie van het Gak. Het Lisv deelde mee accoord te zijn met het standpunt zoals verwoord in de reactie van het Gak. Deze reactie luidde als volgt:

"...Als een aanvraag wordt ingediend hoeft Gak Nederland bv in principe enkel de ontbrekende gegevens te hebben. Alles wat al bekend is hoeft niet opnieuw vermeld te worden. Daartoe is dan ook sinds kort een verkort aanvraagformulier ontwikkeld. Mocht dit verkorte formulier onverhoopt niet verkrijgbaar zijn, kan ook volstaan worden met het invullen van die vragen die nog niet bekend zijn op de afdeling waar al eerder een ww-uitkering is aangevraagd. Als bij het herleven van een recht blijkt dat er een nieuw recht op uitkering ontstaat (na opnieuw in 26 weken te hebben gewerkt) kan het kantoor verzoeken om een volledige aanvraag in te vullen, omdat daarbij meer gegevens gevraagd worden die ook gecontroleerd moeten worden, De handelwijze hierbij kan van kantoor tot kantoor verschillen. Dit is een kwestie van hoe de administratieve organisatie op het betreffende kantoor is ingericht. Het is op kantoor Helmond bekend dat er collega's zijn van (verzoeker; N.o.) die met een vergelijkbaar arbeidsverleden met minder administratieve handelingen geconfronteerd worden. De reden hiervoor is het feit dat de omvang van hun recht beduidend hoger ligt. Om in de voorbeeldsfeer te blijven: als een collega van (verzoeker; N.o.) een recht op uitkering van 30 uur heeft (het recht van (verzoeker; N.o.) bedraagt 19,38 uur) en beiden werken in een week drie dagen als musicus dan zal (verzoeker; N.o.) deze week niet werkloos zijn. Immers hij werkt  $3 \times 8 = 24$  uur. Dit zijn meer uren dan zijn recht op uitkering groot is. Zijn collega heeft een recht van 30 uur. Hij is in deze week nog steeds voor  $30 - 24 = 6$  uur werkloos. De laatste uitkering zal dan ook gewoon doorlopen, terwijl voor (verzoeker; N.o.) dit een eerste week is dat hij niet werkloos is. Na vier opeenvolgende weken waarbij beiden in dit patroon hebben gewerkt, zal het recht van (verzoeker; N.o.) afgesloten worden, terwijl zijn collega nog steeds wekelijks uitkering ontvangt. Er is dan ook geen reden om dat laatste dossier af te sluiten en later weer te heropenen. Overigens heeft deze methodiek ook als voordeel voor (verzoeker; N.o.) dat zijn uiteindelijke uitkeringsrecht ook opschuift, terwijl zijn collega wel dichterbij de datum komt dat zijn ww-uitkering definitief wordt beëindigd..." D.

#### REACTIE VERZOEKER

1. Verzoeker werd gevraagd te reageren op het standpunt van het Gak en het Lisv. Tevens werd verzoeker gevraagd zijn standpunt te ondersteunen met verklaringen van zijn collega's. Verzoeker deelde in een telefonische reactie onder meer mee dat de reden die het Gak aandroeg voor de van zijn collega's afwijkende behandeling - te weten dat de omvang van het WW-recht van zijn collega's beduidend hoger ligt - in het geval van een van de beide collega's pertinent onjuist is. Deze functioneerde op dat moment reeds drie-en - een half jaar als medelid van de band, had geen oud WW-recht en had wekelijks exact hetzelfde aantal gewerkte uren als hijzelf, zo liet hij weten. Verder voegde verzoeker aan zijn standpunt toe dat, als er een landelijke werkinstructie bestond, deze dan ook door alle kantoren op eenzelfde wijze diende te worden uitgevoerd. Het moest zijn inziens wel zo zijn dat het districtskantoor Nijmegen zich in dit geval niet hield aan de bestaande werkinstructie. Verzoeker liet ten slotte weten dat zijn beide collega's niet hadden willen ingaan op zijn verzoek om een verklaring waaruit kon worden opgemaakt dat er sprake was van ongelijke behandeling door de betrokken Gak-kantoren.

2. In een nadere schriftelijke reactie deelde verzoeker nog mee:



"...In tegenstelling tot hetgeen het GAK beweert (...) schuift het uitkeringsrecht van mijn collega's net als in mijn geval steeds weer op. Ongeacht het feit de uitkering daadwerkelijk dan wel administratief wordt beëindigd (dus los van het feit of wel dan niet steeds weer opnieuw een aanvraag moet worden ingediend) is de wet erg duidelijk inzake. De wetstekst luid vrij vertaald ongeveer; indien uitkeringsgerechtigde gedurende 4 weken aaneengesloten arbeid heeft verricht wordt de uitkering beëindigd. De uitkering wordt in mijn geval daadwerkelijk beëindigd terwijl de uitkering bij mijn collega's administratief wordt beëindigd. In beide gevallen wordt bij hernieuwde ww alvorens tot betaling over te gaan bekeken of een nieuw ww-recht is opgebouwd dan wel het oude ww-recht herleeft..." E. DOSSIERONDERZOEK Inleiding Op het Hoofdkantoor van het Gak is inzage geboden in de dossiers van verzoeker en van zijn collega's X. en Y. Van de bevindingen bij het dossieronderzoek en van de daarbij door het Gak verstrekte toelichting is een verslag opgesteld. Van dit verslag is hieronder een samenvatting opgenomen die tevens de op basis van dit dossieronderzoek getrokken conclusies bevat. In deze samenvatting zijn om redenen van privacybescherming veel gegevens uit de dossiers van de betrokken collega's van verzoeker weggelaten. Aan het Lisv en aan het Gak is wel een volledig verslag voorgelegd. Algemene opmerkingen

1. Werkbriefjesperioden beslaan altijd vier volle kalenderweken (maandag t/m zondag).
2. De handelwijze van het Gak ten aanzien van de beëindiging en herleving van WW-rechten is vastgelegd in een werkinstructie. Volgens deze werkinstructie moet als volgt worden gehandeld: (registratie van) dossierafsluiting vindt plaats na gehele beëindiging van alle rechten over een periode van vier weken, waarbij die vier weken betrekking hebben op één werkbriefje; in andere gevallen (bij perioden van minder dan vier weken, of perioden van vier weken die betrekking hebben op twee opeenvolgende werkbriefjesperioden) vindt geen afsluiting plaats; er is bij nieuwe werkloosheid geen nieuwe aanvraag nodig en beoordeling vindt plaats aan de hand van werkbriefjes. (Deze 'regel' betreft geen wettelijke bepaling, maar betreft een landelijke telinstructie, die sinds 1 januari 1996 wordt gehanteerd). Voor deze werkwijze is kennelijk gekozen in het belang van een werkbare uitvoeringspraktijk en evenzeer in het belang van verzekerden die bij werkhervatting gedurende een langere periode niet blijvend de verplichting houden om werkbriefjes in te leveren.
3. Een recht op uitkering eindigt indien een zodanig aantal uren arbeid wordt verricht dat een verlies aan arbeidsuren resteert van minder dan vijf en minder dan de helft van de arbeidsuren van een uitkeringsgerechtigde (artikel 20 Werkloosheidswet; zie

## Achtergrond

onder 1.).

4. Er is landelijk campagne gevoerd om de districtskantoren erop te attenderen dat strikt volgens de instructie moet worden gewerkt; de registratie van beëindigingen is van belang voor een juiste en uniforme telling. Deze vormt mede de basis voor financiering door het Lisv.

5. De vierweekse werkbriefjesperioden lopen niet voor alle WW-gerechtigden van een districtskantoor synchroon, zodat een gelijkmatiger verdeling van de werklast mogelijk is.  
Uitgangspunten

1. Het dossieronderzoek heeft zich gericht op het beoordelen van de stukken uit de dossiers van de drie musici die betrekking hebben op de perioden voor en na de laatste twee beëindigingen van verzoekers WW-rechten die aan de indiening van zijn klacht bij de Nationale ombudsman en het onderzoek voorafgingen. Deze beëindigingen vonden plaats op 30 december 1996 en 21 april 1997.

2. Voorts zijn werkbriefjes van verzoeker en van Y. ingezien die betrekking hebben op de perioden liggend rondom de volgende beëindiging van verzoekers WW-rechten op 21 april 1997.

3. Voor X. zijn de werkbriefjes ingezien die betrekking hebben op de perioden:

\* 2 december t/m 29 december 1996 (a) \* 30 december 1996 t/m 26 januari 1997 (b) \* 27 januari t/m 23 februari 1997 (c). - Voor Y. is gekeken naar de perioden:

\* 25 november t/m 22 december 1996 (aa) \* 23 december 1996 t/m 19 januari 1997 (bb) \* 20 januari t/m 16 februari 1997 (cc) \* 17 februari t/m 16 maart 1997 (dd) \* 17 maart t/m 14 april 1997 (ee). - En voor verzoeker naar de perioden:

\* 9 december 1996 t/m 5 januari 1997 (aaa) \* 6 januari t/m 2 februari 1997 (bbb) \* 31 maart t/m 27 april 1997 (ccc) \* 28 april t/m/ 25 mei 1997 (ddd).

4. Op basis van de beschikbare stukken is ten slotte gecontroleerd of voor alle betrokkenen in de genoemde perioden het criterium uit de werkinstructie betreffende de beëindiging en herleving van een WW-recht juist is toegepast. Constateringen Na inzage in de stukken en na een toelichting daarop van het Gak kan op basis van de inhoud van de werkbriefjes van de drie betrokkenen het volgende worden geconstateerd:

1. De werkbriefjesperioden van de betrokkenen lopen niet synchroon. Ter illustratie: Voor X. liep een werkbriefjesperiode van 30 december 1996 t/m en 26 januari 1997 (b). Dit tijdsbestek valt voor zowel Y., als voor verzoeker in twee werkbriefjesperioden, namelijk voor Y. in de periode 23 december 1996 t/m 19 januari 1997 (bb), respectievelijk 20 januari t/m 16 februari 1997(cc), en voor verzoeker in de periode 9 december 1996 t/m 5 januari 1997(aaa), respectievelijk 6 januari t/m 2 februari 1997 (bbb). (Week 1 van de genoemde periode(b) van X. is week 2 van de eerstgenoemde periode (bb) van Y., en is week 3 van de eerstgenoemde periode (aaa) van verzoeker; week 2 van X. is week 3 van Y. en is week 1 van de opvolgende periode (bbb) van verzoeker enz.).

2. Alle drie musici hebben het door hen gewerkte aantal verzekeringsplichtige (vzp-)uren, alsmede (een kleiner aantal) niet-verzekeringsplichtige (nvzp-)uren opgegeven.

3. Voor een optreden rekenden alle betrokkenen in de onderzochte perioden 8 uur.

4. Een vastgesteld aantal nvzp-uren werd vrijgelaten. Met betrekking tot het aantal uren dat werd vrijgelaten waren met de betrokkenen afzonderlijk afspraken gemaakt. Voor ieder van de betrokkenen verschilde dit aantal. Op geen enkel moment in de onderzochte perioden is het onderlinge verschil in vrij te laten nvzp-uren van belang geweest voor het verschil in behandeling van verzoeker en zijn collega's.

5. De rechten die de drie betrokkenen in de onderzochte perioden hadden opgebouwd liepen uiteen, waarbij ten aanzien van het vastgestelde (gemiddeld) aantal uren (het opgebouwde recht of de opgebouwde rechten) er een verschil was van ruim 14 uur tussen degene met het hoogste, en die met het laagste recht.

6. Voor verzoeker gold dat hij in de periode 9 december 1996 t/m 5 januari 1997 (*aaa*) in week 1, 2 en 4 niet, en in week 3 volledig werkloos was. Hij leverde (conform de werkinstructie) voor de erop volgende periode 6 januari t/m 2 februari 1997 (*bbb*) werkbriefjes in. In periode *bbb* was verzoeker in week 1,2 en 3 volledig en in week 4 voor minder dan 5 uur werkloos. Hij had derhalve gedurende vier opeenvolgende weken van één werkbriefje geen recht gehad op uitkering. De uitkering van verzoeker werd daarom door het Gak beëindigd (m.i.v. de eerste dag van de week waarin hem geen uitkering meer was verstrekt, te weten week 4 van periode *aaa* (vanaf 30 december 1996). Toen hij opnieuw werkloos werd, werd van hem (op basis van de werkinstructie) een nieuwe aanvraag verlangd. Gedurende de periode 31 maart t/m 27 april 1997 (*ccc*) had verzoeker in week 1,2 en 3 recht op uitkering, maar in week 4 niet. Hij leverde voor de opvolgende periode (28 april t/m 25 mei 1997; (*ddd*) ) een werkbriefje in. Uit dit werkbriefje volgt dat hij gedurende de volle vier weken van deze periode geen recht had op uitkering. Afsluiting volgde met ingang van de eerste dag van de laatste week van periode *ccc* (vanaf 21 april 1997). Op 16 juni 1997 werd verzoeker opnieuw werkloos en was hij (in overeenstemming met de werkinstructie) weer genoodzaakt om een nieuwe aanvraag in te dienen. Conclusies:

Het dossieronderzoek heeft geleid tot de volgende conclusies:

1. Op de momenten dat zich in de onderzochte periode 30 december 1996 t/m 26 januari 1997 een verschil voordeed in de behandeling van de WW-rechten van verzoeker en die van Y. (in die zin dat bij verzoeker afsluiting plaatsvond en Y. werkbriefjes kon blijven inleveren) was dat te verklaren als een gevolg van het niet-synchroon lopen van de werkbriefjesperioden.
2. Het feit dat X. in de onderzochte perioden kon volstaan met het inleveren van werkbriefjes werd bepaald door de hogere omvang van zijn recht.
3. Ten aanzien van X. is op het punt van de beëindiging en herleving van WW-rechten gehandeld conform de eigen werkinstructie van het Gak. Ten aanzien van verzoeker is op dit punt eveneens gehandeld conform deze instructie. Ten aanzien van Y. is tussen 5 november 1996 en 14 april 1997 eenmaal niet gehandeld conform de instructie. Dit moment deed zich voor toen Y. voor de eerste maal in dit tijdsbestek vier volle weken van één werkbriefje werkloos was. Er heeft toen geen afsluiting plaatsgevonden. Volgens de werkinstructie had op dat moment beëindiging moeten plaatsvinden met ingang van het moment waarop geen uitkering meer was verstrekt. Voor de opvolgende periode, waarin Y. weer werkloos werd, zou hij een nieuwe aanvraag hebben moeten indienen. Hiervan is geen sprake geweest. **BEOORDELING A.** Inleiding Verzoeker, van beroep musicus, vormde met twee collega's een driemansformatie die gezamenlijk muzikale optredens verzorgde. Dit betrof wisselende werkzaamheden, met als gevolg dat verzoeker en zijn

collega's afwisselend werkloos en niet werkloos waren. Verzoeker klaagt er over dat Gak Nederland BV, districtskantoor Helmond (hierna: districtskantoor Helmond) hem, wat de beëindiging en herleving van zijn WW-recht betreft, ongelijk heeft behandeld in vergelijking met de collega's die dezelfde werkzaamheden verrichten als hij. Hij wijst erop dat de argumenten die het districtskantoor Helmond en het Hoofdkantoor van Gak Nederland BV (hierna: het Gak) inbrachten tegen de klacht die hij hierover indiende, niet steekhoudend zijn.

### **B. Ten aanzien van de behandeling van het WW-recht**

1. Verzoeker heeft gesteld dat het districtskantoor Helmond zijn WW-rechten op een andere wijze heeft behandeld dan die van zijn beide collega's, in die zin dat bij een terugloop van werk de collega's konden volstaan met het indienen van een werkbriefje zonder dat hun WW-rechten werden beëindigd, terwijl het districtskantoor Helmond verzoekers WW-rechten herhaaldelijk wel heeft beëindigd, waarna hij was genoodzaakt om bij nieuwe werkloosheid opnieuw een uitkering aan te vragen. Voor deze ongelijke behandeling was geen aanleiding, aangezien alle drie eenzelfde aantal uren werkten, waarbij voor in elk geval één van de collega's ook nog gold dat er sprake was van een vergelijkbaar arbeidsverleden. 2. Het Gak heeft namens het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) gesteld dat sinds 1 januari 1996 landelijk hetzelfde criterium bij de districtskantoren wordt gehanteerd waar het gaat om beëindiging en herleving van WW-rechten. Dit criterium is vastgelegd in een werkinstructie, die is ingevoerd op 1 januari 1996. Het criterium houdt in dat sprake is van (echte) herleving van WW-recht(en) bij iedere nieuwe werkloosheid die intreedt na een volle periode van vier weken waarin geen recht bestaat op uitkering, waarbij die vier weken betrekking moeten hebben op één werkbriefje. Als in die gevallen een herleving wordt geregistreerd, moet bij het intreden van een nieuwe werkloosheid een nieuwe (al dan niet verkorte) aanvraag worden ingediend. In alle andere gevallen vindt geen afsluiting plaats en vindt beoordeling van de vraag of sprake is van nieuwe werkloosheid plaats aan de hand van een werkbriefje. Het Gak heeft verder aangevoerd dat beëindigingen van verzoekers WW-rechten onder meer hebben plaatsgevonden op 30 december 1996 en op 21 april 1997 en heeft, onder overlegging van kopieën van werkbriefjes van verzoeker en van prints uit het betalingssysteem, gesteld dat het districtskantoor Helmond - door van verzoeker bij het intreden van een nieuwe werkloosheid na deze beëindigingen een nieuwe aanvraag te verlangen - zich heeft gehouden aan de werkinstructies zoals die gelden bij herleving.

3. Van verzoekers stelling dat hij niet op eenzelfde wijze zou zijn behandeld als zijn beide collega's, waarmee hij erop doelde dat er sprake was van ongelijke behandeling in gelijke gevallen, is tijdens het onderzoek komen vast te staan dat deze in zoverre niet juist is dat er weliswaar sprake was van een afwijkende behandeling in een tijdsbestek waarin alle drie musici dezelfde uren hadden gewerkt, maar dat deze ongelijke behandeling deels kan worden verklaard als een gevolg van het niet-synchroon lopen van de werkbriefjesperiodes van de betrokkenen, en deels, voorzover het althans één van de collega's betreft, als een gevolg van een grotere omvang van het opgebouwde recht, zodat niet meer kan worden gesproken van gelijke gevallen.

4. Verder is in het onderzoek komen vast te staan dat het districtskantoor Helmond in het halfjaar dat voorafging aan de indiening van verzoekers klacht, meer specifiek in het tijdsbestek tussen 9 december 1996 tot en met 25 mei 1997, verzoekers WW-rechten heeft behandeld conform het criterium dat is vastgelegd in de landelijke werkinstructie voor de registratie van herlevingen. De beëindigingen van verzoekers WW-rechten vonden immers beide keren plaats nadat verzoeker gedurende een aaneengesloten periode van vier weken werkloos was geweest en deze vier weken betrekking hadden gehad op één werkbriefjesperiode, als gevolg waarvan verzoeker bij een nieuwe werkloosheid beide keren een nieuwe aanvraag moest indienen. Voor alle andere werkbriefjesperioden van het onderzochte tijdsbestek heeft verzoeker, eveneens conform de werkinstructie, werkbriefjes mogen inleveren. Hiermee heeft het districtskantoor Helmond jegens verzoeker correct gehandeld. De gang van zaken in het onderzochte tijdsbestek geeft geen aanleiding te veronderstellen dat in voorgaande perioden op een andere wijze met verzoekers WW-rechten is omgegaan. In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

5. Ten overvloede wordt opgemerkt dat aan het bovenstaande niet afdoet dat tijdens het onderzoek is geconstateerd dat in het onderzochte halfjaar de werkinstructie ten aanzien van één van de beide collega's van verzoeker niet consequent is toegepast. Dit moment deed zich voor toen deze collega voor de eerste maal in dit tijdsbestek van ongeveer vijf maanden vier volle weken van één werkbriefje werkloos was. Er heeft geen afsluiting plaatsgevonden. Volgens de werkinstructie had op dat moment een afsluiting moeten worden geregistreerd en zou de collega dientengevolge bij het intreden van een nieuwe werkloosheid, een nieuwe aanvraag hebben moeten indienen. Dit is ten onrechte niet gebeurd. Het voert te ver hieruit te concluderen dat dit erop duidt dat met de werkinstructie in het algemeen niet zorgvuldig is en wordt omgesprongen.

### **C. Ten aanzien van de argumentatie**

1. Verzoeker verwijt het Gak tevens dat het zijn klacht over de ongelijke behandeling heeft afgewezen met argumenten die niet steekhoudend zijn. Er werd onder meer gesteld dat er in het verleden wel andere afspraken waren gemaakt, maar dat inmiddels alle uitkeringsgerechtigden op dezelfde wijze werden beoordeeld en behandeld. Tegenover verzoekers tegenargument dat hij op dat moment uitkeringsgerechtigden kende van wie de WW-rechten anders werden behandeld dan die van hem, werd gesteld dat een vergelijkingen tussen hem en zijn collega's niet goed mogelijk was, omdat hun WW-rechten divers van omvang waren. Het Gak stelde dat het van belang kon zijn of in het geval van meerdere WW-rechten bij werkhervatting alle WW-rechten tegelijkertijd en volledig werden beëindigd, of dat één of meer rechten gedeeltelijk bleven bestaan. In het kader van het onderzoek lichtte het Gak zijn standpunt vervolgens nog toe met de mededeling dat de omvang van het recht van de collega's van verzoeker beduidend hoger lag. Volgens verzoeker was dit argument niet steekhoudend omdat dit tenminste voor één van de twee collega's, gezien zijn arbeidsverleden en vergelijkbaar aantal gewerkte uren, niet juist kon zijn.

2. In het onderzoek is komen vast te staan dat de stelling dat de omvang van het recht van

verzoekers collega's beduidend hoger was, in elk geval voor één van de twee collega's niet juist was; diens recht was zelfs kleiner van omvang dan dat van verzoeker. De afwijkende behandeling van de desbetreffende collega was daarentegen een gevolg van het niet-synchroon lopen van de werkbriefjesperioden van verzoeker en deze collega, en, voorzover uit het onderzoek is gebleken, ook eenmaal als een gevolg van de onjuiste toepassing van de werkinstructie. In zoverre is de argumentatie van het Gak ontoereikend geweest. De onderzocht gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

**CONCLUSIE** De klacht over de onderzochte gedraging van Gak Nederland BV, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Landelijk instituut sociale verzekeringen, is niet gegrond, behoudens ten aanzien van de argumentatie waarmee verzoekers klacht over de ongelijke behandeling is afgewezen; op dat punt is de klacht gegrond.