

## Tilburg University

### Sociale cohesie

Hirsch Ballin, Ernst

*Published in:*

SC: Wetten en regels verklaard

*Publication date:*

2018

*Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Hirsch Ballin, E. (2018). Sociale cohesie. *SC: Wetten en regels verklaard*, 6-6.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## REDACTIONEEL

## Breedband

Bijna twee jaar na het verstrijken van de deadline heeft Nederland een Europese richtlijn over snel breedband nog altijd niet omgezet in nationale wetgeving. De Europese Commissie is nu naar het Europees Hof van Justitie gestapt om Nederland op straffe van een flinke dwangsom te bewegen de regels toch snel in te voeren. De Commissie eist dat Den Haag een boete van ruim 87.000 euro betaalt per dag dat de regels nog niet zijn ingevoerd. Brussel keurde de regels in mei 2014 al goed; de lidstaten hadden daarop bijna twee jaar de tijd om de richtlijn in te voeren. Nederland is na bijna vier jaar nog altijd niet zover. Met de richtlijn wil Brussel de kosten van de aanleg van snel internet verlagen. Dat moet ervoor zorgen dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven op breedband kunnen worden aangesloten. De implementatiewet ligt nog ter behandeling in de Eerste Kamer, maar het parlement kan weinig doen aan de grove overschrijding van de deadline: het kabinet diende het voorstel pas afgelopen zomer in bij de Tweede Kamer. Het is tamelijk gênant dat het kabinet de invoering van de Europese regels zo lang heeft laten lopen, vooral omdat de rest van Europa de regels netjes heeft ingevoerd, op Bulgarije na. Het voorstel is politiek niet gevoelig: in de Tweede Kamer stemde afgelopen november alleen de PVV tegen, en dat alleen omdat het een Europese richtlijn betreft. Het is waar dat de termijnoverschrijding in de praktijk weinig gevolgen heeft, zoals het kabinet meldt in de toelichting. Nederlandse burgers en bedrijven zijn al in hoge mate aangesloten op snel internet. Blijkbaar vond de wetgever andere voorstellen belangrijker. Maar dat mag geen reden zijn om de implementatie van Europese regels te laten versloffen.

## Zorg voor zekerheid vooraf bij inhuur zzp'er

Opdrachtgevers, intermediairs en zzp'ers hebben er allemaal belang bij dat de inhuur van zzp'ers soepel en zorgvuldig verloopt. De huidige regels zorgen voor onrust en onzekerheid. Piet Meij van brancheorganisatie NBBU, belangenbehartiger van dienstverleners in de flexbranche, komt met een oplossing.

## WERK

Zzp'ers zien hun opdrachten teruglopen, omdat opdrachtgevers door de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) terughoudend zijn hen in te huren. Opdrachtgevers lopen het risico van flinke naheffingen door de Belastingdienst. Dit is een aanhoudend probleem – ook al wordt de wet momenteel niet gehandhaafd – maar gelukkig gaat het nieuwe kabinet op zoek naar andere oplossingen.

## Naheffingen

Het probleem ligt in de onzekerheid die de huidige wet- en regelgeving met zich meebrengt. Daar moet de oplossing zich wat de NBBU betreft dan ook op richten. Ons voorstel is dat opdrachtgevers vóóraf de zekerheid hebben dat ze na inhuur van een zzp'er niet meer geconfronteerd kunnen worden met naheffingen van loonbelasting. Dit kun je bereiken door te toetsen of zzp'ers een bewuste keuze hebben gemaakt voor het ondernemerschap. Een toets van het zelfstandig ondernemerschap en een ondernemersovereenkomst bieden die zekerheid nog voordat een opdracht wordt aangegaan. De toets sluit kwetsbare groepen uit van het zzp-schap, terwijl opdrachtgevers er met de ondernemersovereenkomst zeker van zijn met een ondernemer in zee te gaan. Een pilot is het aangewezen instrument om dit in de praktijk uit te



Zzp'ers zien hun opdrachten teruglopen, omdat opdrachtgevers door de huidige wetgeving terughoudend zijn hen in te huren. De NBBU, de brancheorganisatie van onder meer uitzendbureaus, pleit voor het creëren van zekerheid en wederzijds vertrouwen om daarin verandering te brengen. Foto: Shutterstock

proberen. We adviseren het kabinet daarom de huidige periode waarin wet- en regelgeving op dit vlak niet worden gehandhaafd te gebruiken voor een dergelijke pilot. Het doel moet zijn zekerheid en wederzijdse vertrouwen creëren tussen opdrachtgevers en zzp'ers. Dat is ook de strekking van het advies dat ik onlangs gaf op een kick-off-bijeenkomst van de ministeries van Sociale Zaken, Economische Zaken en Financiën. De kick-off was erop gericht input uit het werkveld over dit onderwerp te verzamelen voor het kabinet.

## Terughoudendheid

Opdrachtgevers, intermediairs en zzp'ers hebben er allemaal belang bij dat de inhuur van zzp'ers soepel en zorgvuldig verloopt. De huidige wet- en regelgeving zorgt momenteel

voor onrust en grote terughoudendheid bij opdrachtgevers om zzp'ers in te huren. Dat de wet momenteel niet wordt gehandhaafd verandert hier niets aan. Het is belangrijk te werken aan een definitieve oplossing, maar dan moet je wel het arbeidsrecht als meetlat loslaten. Dat kan ook, want een ondernemer is immers geen werknemer.

## Opdracht

Laat een zzp'er een bewuste keuze maken voor het ondernemerschap en meet dat met een korte toets. De zzp'er krijgt daarna de status van zelfstandig ondernemer. Door de toets te koppelen aan een ondernemersovereenkomst zorg je voor wederzijdse verantwoordelijkheid tussen de zzp'er en de opdrachtgever bij het aangaan van een opdracht. Daarmee creëer je zekerheid en het

wederzijdse vertrouwen tussen opdrachtgevers en zzp'ers dat nodig is voor de gezonde inhuur van zzp'ers.

## Piet Meij

Hoofd sociaal-economische zaken NBBU

## SC: platform voor uw opinie

SC biedt u de mogelijkheid in een opiniebijdrage uw mening te geven over in aantocht zijnde wet- en regelgeving of een pleidooi te houden waarom bepaalde regels aan verandering of vervanging toe zijn. Heeft u een interessante opvatting die u wilt delen? Neem dan contact op via [redactie@sconline.nl](mailto:redactie@sconline.nl).

## STAAT EN RECHT

## Sociale cohesie

Na een periode waarin het beleid tekort in maatschappelijk participatie vooral wilde beantwoorden met het stimuleren – of afdwingen – van het verwerven van inkomens uit arbeid, staat sociale cohesie weer op de agenda. Dat is een verandering ten goede, zeker ook gelet op het wijdverbreide wantrouwen jegens politiek en bestuur. Want hoe wenselijk het ook is dat mensen werk vinden en verrichten, voor degenen die met de beste wil niet aan werk kunnen komen of het niet aankunnen (door het economisch getij, een maatschappelijke achterstandspositie of een beperking) is het nogal confronterend wanneer dan slechts inkomensresten steert.

Met de titel van het regeerakkoord van 2007 *Samen werken, samen leven* werd, in vereenvoudigde bewoordingen, met name op sociale cohesie gedoeld. Sociale samenhang was ook de naam van een van de 'pijlers', in feite de centrale pijler, van het beleid. De bewindslieden van Justitie noemden begin 2008 de versterking van de sociale cohesie als justitieel beleidsdoel, wat in de ogen van hardliners verrassend was, en lieten deze gedachte het jaar daarna uitwerken in het

nog steeds (of weer?) actuele rapport *Justitie = sociale cohesie*. Hierin ging het niet alleen over de beschermende werking van wet en recht, maar ook over buurt, jeugd en veiligheid, en over migratie en integratie. Uit het denken in termen van sociale cohesie kwam ook het in die kabinetsperiode geïmplementeerde concept van veiligheidshuizen voort. Daarbij gaat het, kort gezegd, om lokale en regionale *clearinghouses* tussen verschillende instanties en diensten die betrokken zijn bij preventie van veelvoorkomende criminaliteit en recidive.

Sociale cohesie is met het regeerakkoord van het vorig jaar aangetreden kabinet terug op de beleidsagenda. Het politieke belang daarvan volgt uit het maatschappelijke belang. Mensen die verlatenheid of afwijzing ervaren – dat kunnen bijvoorbeeld, hoe onderling verschillend ook, vereenzaamde mensen in krimpregio's, als tweederangsburgers behandelde migranten, of hopeloos werkzoekenden zijn – missen de sociale cohesie van een solidaire samenleving. Dit zijn even zovele tekortkomingen van een democratische rechtsstaat die zich ook sociale grondrechten aantrekt. In politieke discussies is hier-

op soms het gemakkelijke, maar gevaarlijke en in feite absoluut niet behulpzame antwoord, daarvan 'anderen', mensen die tot de 'andere' groep behoren, de schuld te geven. Een zinvol antwoord is daarentegen de sociale cohesie te ondersteunen met op oorzaken gericht beleid. Hier manifesteert zich een belangrijk verschil in de manier van verwerking van grondrechten. Klassieke vrijheidsrechten betreffende bijvoorbeeld meningsuiting, godsdienst en levensovertuiging, of vereniging en vergadering, vergen vooral beschermende wettelijke regels, met precies omschreven gronden en grenzen voor eventuele beperkingen. Sociale grondrechten, die mensen bescherming bieden tegen gebreken en tekorten in hun primaire levensbehoeften, moeten veel meer zijn afgestemd op de concrete noden. Vandaar de grote rol daarin van decentrale instanties, zelfs in toenemende mate. Dit soort beleid vereist aandacht en nabijheid tot de concrete levenssituaties. In veel gevallen, zoals zorg en huisvesting, is daarom de zorg hiervoor aan gemeenten opgedragen. Ook op andere terreinen, zoals opvang van asielzoekers en vluchtelingen, is de rol van gemeenten en

regio's wezenlijk zodra door of namens de minister of staatssecretaris van Justitie beslissingen over de status zijn genomen. Op het gebied van migratie en asiel kwam ik, in vroegere functies, vaak meer gevoel voor concrete noden tegen bij plaatselijke ambtsdragers dan in de door algemene beelden gedomineerde nationale politiek.

Dit maakt de komende gemeenteraadsverkiezingen van extra gewicht voor een herstel van een positief, hoopvol gevoel bij de politiek. Hoewel ook in plaatselijke situaties negatieve gevoelens de overhand kunnen krijgen, is meestal het besef dat we allemaal mensen zijn, op zoek naar een toekomst in vrede en rechtvaardigheid sterker. Een vitale democratische rechtsstaat moet het daarvan hebben.



Ernst Hirsch Ballin  
Marcel van Dam  
Ruud Koole  
Wim Voermans  
Wytze van der Woude

Hoogleraar Nederlands en Europees constitutioneel recht Tilburg University