

Ingediend via www.internetconsultatie.nl

Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken, Defensie, Economische Zaken en Klimaat, Financiën, Infrastructuur en Waterstaat, Justitie en Veiligheid, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Den Haag, 22 maart 2022

dossiernummer: 202128

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer: +31 (0)6 23 36 73 18

e-mail: secretariaat@advocatenorde.nl

Betreft: consultatie inventarisatie knellende wetten en regels

Geachte ministers,

Op 9 februari is de internetconsultatie 'inventarisatie knellende wetten en regels' gepubliceerd. De NOvA heeft diverse wetgevingsadviescommissies gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissies belastingrecht, bestuursrecht, strafrecht en vreemdelingenrecht. Daarbij is van belang dat al deze commissies aangeven meer voorbeelden van knellende regelgeving te kunnen geven en zich voor deze consultatie hebben moeten beperken tot een selectie.

De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van deze adviescommissies en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mw. mr. R.G. van den Berg
algemeen secretaris

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2596 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

bijlage: advies

ADVIES

Aan:	algemene raad
Van:	adviescommissie belastingrecht, adviescommissie bestuursrecht, adviescommissie strafrecht en adviescommissie vreemdelingenrecht
Datum:	22 maart 2022
Betreft:	consultatie inventarisatie knellende wetten en regels

CONSULTATIEREACTIE VANUIT FISCAALRECHTELIJK PERSPECTIEF

Ontbreken van effectieve rechtsbescherming in fiscale kwesties

De adviescommissie belastingrecht ziet op het gebied van diverse fiscale onderwerpen knellende wetten en regels. Specifiek wenst zij echter aandacht te vragen voor het functioneren van de rechtsbescherming in Nederland.

Hoewel in de Nederlandse wetgeving is vastgelegd dat in fiscale geschillen een heroverweging plaatsvindt in de bezwaarfase en het geschil daarna kan worden voorgelegd aan meerdere rechterlijke colleges, ervaart de adviescommissie belastingrecht dat deze procedures onaanvaardbaar lang duren. Hoewel de doorlooptijden van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane in het algemeen (ofwel de cijfers 'op de grote hoop') wellicht niet doen vermoeden dat er flagrante overschrijdingen zijn, is dit terdege het geval bij de meer complexe zaken. Doorlooptijden in bezwaar van een jaar of enkele jaren zijn geen uitzondering.

Vervolgens zijn ook diverse rechtbanken die fiscale procedures behandelen niet in staat om binnen een redelijke termijn een uitspraak te doen. Doorlooptijden van meer dan twee jaar is bij enkele rechtbanken haast standaard. Als dan in ogenschouw wordt genomen dat kwesties in hoger beroep en in cassatie bij de Hoge Raad ook nog vele jaren duren, dan kan niet worden gesproken van een effectieve rechtsbescherming. De drempel om te procederen wordt daardoor niet zozeer gevormd door de kans op 'succes', maar de lange duur van onzekerheid en kosten die met de procedure gemoeid zijn. Kosten die gelet op het forfaitaire vergoedingssysteem veelal grotendeels voor rekening van rechtszoekenden blijven, ook als hij of zij volledig in het gelijk wordt gesteld.

Tenslotte wil de adviescommissie belastingrecht niet onopgemerkt laten dat beroepsprocedures soms ook onaanvaardbaar lang duren omdat dossiers niet in orde zijn, de inspecteur niet alle op de zaak betrekking hebbende stukken stuurt, discussies over geheimhoudingsstukken (8:29 Awb) pas laat worden gevoerd en zittingen veelvuldig door deze omstandigheden moeten worden uitgesteld of een extra zitting moet worden gehouden. Dit heeft niet alleen negatieve gevolgen voor de belanghebbende, maar kan ook grote gevolgen hebben voor de schatkist (zie in dit kader bijvoorbeeld ECLI:NL:RBNHO:2021:11557 waarbij de aanslag geheel werd vernietigd).

CONSULTATIEREACTIE VANUIT BESTUURSRECHTELIJK PERSPECTIEF

Het duurzaamheidscriterium in de Wet WIA en Wajong is problematisch

De adviescommissie bestuursrecht maakt van deze gelegenheid gebruik om de aandacht te vestigen op het in de Wet WIA en in de Wajong gehanteerde zogenoemde 'duurzaamheidscriterium'.

Kort en goed is het duurzaamheidscriterium problematisch om drie redenen:

1. het stelt het recht op uitkering per heden afhankelijk van onzekere toekomstige ontwikkelingen;
2. het vraagt van verzekeringsartsen iets waartoe zij niet in staat zijn, namelijk het voorspellen van de toekomst;
3. het leidt tot uitkomsten die voor de betrokkenen onbegrijpelijk zijn.

Het duurzaamheidscriterium in de arbeidsongeschiktheidswetgeving

Wet WIA

Sinds de invoering van de Wet WIA op 29 december 2005 is het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering mede afhankelijk geworden van de vraag of de arbeidsongeschiktheid duurzaam is. Als sprake is van volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid, dan heeft de betrokkene recht op een hogere uitkering dan als hij volledig maar niet duurzaam arbeidsongeschikt is of als hij gedeeltelijk arbeidsongeschikt is.

Wat onder volledig en duurzaam arbeidsongeschikt wordt verstaan is geregeld in artikel 4 van de Wet WIA:

Artikel 4. Definitie volledig en duurzaam arbeidsongeschikt

1. *Volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is hij die als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebrek, zwangerschap of bevalling duurzaam slechts in staat is om met arbeid ten hoogste 20% te verdienen van het maatmaninkomen per uur.*
2. *In het eerste lid wordt onder duurzaam verstaan een medisch stabiele of verslechterende situatie.*
3. *Onder duurzaam wordt mede verstaan een medische situatie waarbij op lange termijn een geringe kans op herstel bestaat.*

Blijkens de memorie van toelichting is bij de definitie aangesloten van de adviezen van de SER uit 2002 en 2004. In die adviezen werd onder duurzame arbeidsongeschiktheid verstaan: "een voorzienbare langdurige arbeidsbeperking in die zin dat binnen een periode van vijf jaar geen reële mogelijkheden tot herstel kunnen worden verwacht".¹ De gedachte hierbij was dat als op relatief korte termijn herstel niet is uitgesloten, dan geen sprake is van duurzame arbeidsongeschiktheid, terwijl als (ook) op langere termijn de kans op herstel gering is, er wel sprake is van duurzame arbeidsongeschiktheid.²

¹ Kamerstukken II 2004/5, 30034, nr. 3, p. 29.

² Kamerstukken II 2004/5, 30034, nr. 3, 14.

Wajong

Met ingang van 1 januari 2010 is in de Wajong een vergelijkbaar duurzaamheidscriterium opgenomen:

Artikel 2:4. Definitie volledig en duurzaam arbeidsongeschikt

1. *Volledig en duurzaam arbeidsongeschikt in de zin van dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen is hij die als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebrek, zwangerschap of bevalling duurzaam slechts in staat is om met arbeid niet meer dan 20% te verdienen van het maatmaninkomen.*
2. *In het eerste lid wordt onder duurzaam verstaan een medisch stabiele of verslechterende situatie en het blijvend ontbreken van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie.*
3. *Onder een medisch stabiele of verslechterende situatie wordt mede verstaan een medische situatie waarbij op lange termijn een geringe kans op herstel bestaat.*
4. ...

Het in de Wajong opgenomen duurzaamheidscriterium verschilt met dat van de Wet WIA in die zin dat aan het tweede lid een extra voorwaarde is toegevoegd in de vorm van "het blijvend ontbreken van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie". Wat onder dit "blijvend ontbreken" moet worden verstaan, is in de tekst van de wet niet uitgewerkt, maar uit de toelichting blijkt dat met deze aanvulling is beoogd het begrip 'duurzaamheid' te preciseren "om volkomen duidelijk te maken dat alleen als een jongere geen enkele mogelijkheid heeft op arbeidsparticipatie, nu niet en in de toekomst niet, deze als duurzaam volledig arbeidsongeschikt wordt aangemerkt".³

Daarmee is het duurzaamheidscriterium in de Wajong (aanzienlijk) strenger dan in de Wet WIA. Immers, waar in de Wet WIA duurzaamheid kan worden aangenomen als slechts op lange termijn nog een geringe kans op herstel bestaat, staat in de Wajong de aanvullende eis van het blijvend ontbreken van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie aan het aannemen van duurzaamheid in de weg (en heeft de toevoeging aan het tweede lid van artikel 2:4 ertoe geleid dat het derde lid zinledig is geworden).

Bij de ingrijpende wijziging van de Wajong per 1 januari 2015 is de mogelijkheid om duurzaamheid aan te nemen als op lange termijn nog een geringe kans op herstel bestaat definitief vervallen:

Artikel 1a:1. Jonggehandicapte

1. *Jonggehandicapte in de zin van dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen is de ingezetene die:*
 - a. *op de dag waarop hij achttien jaar wordt als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebrek, zwangerschap of bevalling duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft;*
 - b. ...
2. ...
3. ...
4. *Onder duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben wordt in dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen de situatie verstaan waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen.*
5. ...

³ Kamerstukken II 2008/09, 31780, nr. 8, p. 20.

Waarom brengt het duurzaamheidscriterium mensen ernstig in de knel?

Kort en goed is het duurzaamheidscriterium problematisch om drie redenen:

1. het stelt het recht op uitkering per heden afhankelijk van onzekere toekomstige ontwikkelingen;
2. het vraagt van verzekeringsartsen iets waartoe zij niet in staat zijn, nl. het voorspellen van de toekomst;
3. het leidt tot uitkomsten die voor de betrokkenen onbegrijpelijk zijn.

Afhankelijkheid van onzekere toekomstige ontwikkelingen

Op zich is het anticiperen op onzekere toekomstige gebeurtenissen niet ongebruikelijk. Dat gebeurt bijvoorbeeld in de vorm van verzekeringen, waarmee verzekerden zich indekken tegen de financiële gevolgen van onzekere toekomstige gebeurtenissen waarvan zij hopen dat deze zich niet zullen voordoen (we hopen allemaal dat we niet ziek worden of het slachtoffer worden van een woningbrand, maar sluiten wel verzekeringen om de financiële gevolgen te ondervangen mocht een dergelijke gebeurtenis zich onverhoopt toch voordoen).

Kenmerkend hierbij is dat de verzekering pas tot uitbetaling komt, nádat de verzekerde gebeurtenis zich heeft voorgedaan.

Het duurzaamheidscriterium leidt echter tot precies het omgekeerde: de uitkering wordt toegekend of geweigerd vóórdat de gebeurtenis (verbetering van de belastbaarheid) zich heeft voorgedaan.

Binnen de sociale zekerheid is de onzekere toekomstige gebeurtenis een vreemde eend in de bijt. Immers, het stelsel van sociale verzekeringen en voorzieningen heeft tot doel om te voorzien in een inkomen op het moment dat er geen inkomen uit arbeid is. Het duurzaamheidscriterium heeft tot gevolg dat een uitkering wordt geweigerd niet omdat er nu inkomsten uit arbeid zijn, maar omdat die mogelijk in de toekomst kunnen worden verworven: het recht op sociale zekerheid is afhankelijk van onzekere toekomstige ontwikkelingen.

Verzekeringsartsen zijn geen waarzeggers

Al in zijn Position Paper van 6 september 2005 heeft de Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde (NVvG) te kennen gegeven dat het duurzaamheidsbegrip problematisch is en dat verzekeringsartsen niet beschikken over een toereikend instrumentarium om daarover gefundeerde uitspraken te kunnen doen.⁴

In 2010 en 2011 heeft verzekeringsarts W.A. Faas erop gewezen dat voor het inschatten van de toekomstige ontwikkeling van de belastbaarheid de verzekeringsarts behoefte heeft aan informatie van de behandelend arts(en), maar dat deze behandelend arts(en) zich op grond van de richtlijnen van de KNMG dienen te onthouden van het geven van meningen, evaluaties, prognoses of verwachtingen.⁵ Dat betekent dat de verzekeringsarts een voorspelling moet doen zonder dat hij over de daarvoor benodigde informatie kan beschikken en zonder dat hij daarover in gesprek kan gaan met de arts(en) die de betrokkene het beste kent. In een op 30 november 2021 gepubliceerd artikel komt Faas tot het eindoordeel dat het duurzaamheidscriterium “met goed fatsoen niet uitvoerbaar” is.⁶

⁴ Zie ook *Handelingen I* 2005/6, n4. 4, p. 176.

⁵ W.A. Faas, 'De verzekeringsarts, de prognose, de angel van de WIA en de mangel van de jurist', *Tijdschrift voor Bedrijfs- en Verzekeringsgeneeskunde* 2010, p. 350-352, en W.A. Faas, 'Verzekeringsgeneeskunde hier en nu', *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht* 2011(35), p. 664-674.

⁶ W.A. Faas, 'Het duurzaamheidscriterium: niet uitvoerbaar!', <https://www.tbv-online.nl/het-duurzaamheidscriterium-niet-uitvoerbaar>. Zie ook https://www.linkedin.com/posts/jfaas_het-duurzaamheidscriterium-niet-uitvoerbaar-activity-6872566693386956800-PU3w.

Ook vanuit de advocatuur is kritiek geleverd op het duurzaamheidscriterium: "Het recht op een uitkering vandaag hangt dus af van een onzekere ontwikkeling in de toekomst. Een toekomst die niemand kan voorspellen. Ook een arts niet."⁷

Tot slot blijkt uit de knelpuntenbrief van het UWV van 3 juni 2021⁸ dat het duurzaamheidscriterium ook voor het UWV tot steeds grotere problemen leidt, omdat het:

- (na 15 jaar) voor verzekeringsartsen (nog steeds) een moeilijk te hanteren begrip is;
- bij uitkeringsgerechtigden leidt tot onbegrip;
- ongewenste prikkels geeft om aan te sturen op een IVA-uitkering.

De uitkomsten zijn onbegrijpelijk en niet uit te leggen

Verzekerden worden geconfronteerd met het oordeel dat zij ten tijde van de beoordeling weliswaar volledig arbeidsongeschikt zijn (WIA) dan wel geen arbeidsvermogen hebben (Wajong), maar dat hun functioneren op enig moment in de toekomst nog wel zodanig zou kunnen verbeteren, dat hun arbeidsongeschiktheid kan dalen tot minder dan 80% dan wel zij alsnog arbeidsvermogen kunnen ontwikkelen.

Dat oordeel is doorgaans gebaseerd op een eenmalig onderzoek door een verzekeringsarts, die daarbij lang niet altijd beschikt over de meest recente informatie uit de behandelend sector. Voor een verzekerde is dan niet te begrijpen op grond waarvan de verzekeringsarts dan tot dat oordeel heeft kunnen komen.

Als de verzekeringsarts wel de beschikking heeft over informatie uit de behandelend sector en zijn oordeel wijkt af van dat van de behandelend sector, dan is voor een verzekerde niet te begrijpen waarom het op grond van een eenmalig contact tot stand gekomen oordeel voorrang geniet boven het oordeel van de behandelaars die hem veel langer en (dus) veel beter kennen.

Het oordeel dat er nog verbetering mogelijk is, kan bovendien schadelijk zijn voor de betrokkene, iets dat met name in de Wajong speelt.

In de Wajong gaat het om jongeren die vaak al hun hele leven kampen met ernstige problematiek en langdurig onder behandeling en begeleiding zijn geweest, maar desondanks niet verder zijn gekomen. Deze jongeren hebben doorgaans een negatief zelfbeeld ("Ik kan niks en ben nergens goed voor").

Hen confronteren met het oordeel dat er wel degelijk (substantiële) verbetering mogelijk is, versterkt hun negatieve zelfbeeld ("zie je wel, ik deug niet en het is allemaal mijn eigen schuld").

Deze jongeren zouden veel meer zijn gebaat bij een erkenning van de moeite die zij hebben en de inspanning die zij leveren om zo goed mogelijk met hun problematiek om te gaan.

⁷ 'Onthef de arts van zijn taak als waarzegger', *Trouw* 11 januari 2019, Katern De Verdieping, p. 6-7.

⁸ *Knelpuntenbrief wet en regelgeving UWV* (bijlage bij *Kamerstukken II* 2020/21, 26448, nr. 652).

CONSULTATIEREACTIE VANUIT STRAFRECHTELIJK PERSPECTIEF

Problemen bij strafvorderlijk beslag en gefinancierde rechtsbijstand minderjarigen

Ook in het strafrecht zijn voorbeelden te vinden van knellende wetgeving, of van een wijze van uitvoering van die wetgeving, waardoor rechtssubjecten in de knel komen. Een aantal van die voorbeelden licht de adviescommissie strafrecht in het navolgende toe. Er is voor gekozen de meest actuele en in het oog springende voorbeelden te benoemen.

Strafvorderlijk beslag

De wet biedt de mogelijkheid om voorwerpen en goederen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek in beslag te nemen (Eerste boek, titel IV, derde afdeling Wetboek van strafvordering). Tegen een dergelijk beslag kan een klaagschrift strekkende tot opheffing van dat beslag worden ingediend (vierde boek, titel IX Wetboek van strafvordering). Uit de jurisprudentie volgt dat teruggave enkel aan de orde kan zijn indien 'het hoogst onwaarschijnlijk is dat' door de zittingsrechter later een verbeurdverklaring of onttrekking wordt uitgesproken of, bij conservatoir beslag, een ontneming, geldboete of toegewezen verzoek tot schadevergoeding volgt. Deze zeer marginale toetst maakt dat slechts in zeer uitzonderlijke en een zeer beperkt aantal gevallen tot teruggave gekomen wordt.

Dit terwijl het Openbaar Ministerie wel vergaande bevoegdheden heeft om het beslag te vervreemden of vernietigen hangende de strafzaak. Dit maakt dan ook in de praktijk geregeld dat op het moment dat in de uiteindelijke strafzaak een last tot teruggave volgt, het in beslag genomen voorwerp niet meer daadwerkelijk beschikbaar is. Men maakt dan slechts aanspraak op de waarde van het beslagene in het economisch verkeer, hetgeen vaak een niet toereikende vergoeding oplevert. Zo zijn de adviescommissie strafrecht voorbeelden bekend van voorstellen tot vergoeding van een bedrag van € 50,-, bij een last tot teruggave van een Iphone, een goed dat een aanschafwaarde kent die 20 maal hoger ligt. Over die waarde zou echter civielrechtelijk geprocedeerd moeten worden, waar gelet op de kosten van een dergelijke procedure, in de regel niet toe overgegaan wordt. De beslagene ten aanzien van wie aldus op een later moment wordt geoordeeld dat hij of zij het in beslag genomen voorwerp dient terug te krijgen, staat vaak letterlijk en figuurlijk met lege handen. Dit terwijl de mogelijkheden om tussentijds teruggave te bewerkstelligen, zeer beperkt zijn, zoals reeds opgemerkt.

Gelet op die 'hoogst onwaarschijnlijk dat' toets, kan de rechter op geen enkele wijze vooruitlopen op de strafzaak. Uit de jurisprudentie volgt zelfs expliciet dat dit niet de bedoeling is. Het is enkel 'hoogst onwaarschijnlijk dat', als bijvoorbeeld evident is dat men de verkeerde heeft beslagen, of dat uitgesloten is dat het later tot een veroordeling komt. Is dat niet het geval, dan is daarmee in feite gegeven dat het niet 'hoogst onwaarschijnlijk is dat'. Dit terwijl er tal van praktijkvoorbeelden te bedenken zijn waarbij het bijvoorbeeld gewoonweg niet aannemelijk is dat, ook al volgt later een veroordeling, ook een verbeurdverklaring van het in beslag genomen voorwerp volgt. Denk aan first offenders van een verkeersovertreding, waarbij in de regel verbeurdverklaring van het voertuig een brug te ver wordt geacht. Of first offenders van overtredingen van bepalingen met betrekking tot het dierenwelzijn, waarbij een verbeurdverklaring van de inbeslaggenomen dieren niet per se in de rede ligt. Gelet op bovengenoemde marginale toets zal het beslagene echter al zijn verkocht of vernietigd voor de inhoudelijke zitting.

Voorts leidt de strafrechtelijke beslagpraktijk en het gebrek aan zinvolle rechterlijke toetsing daarvan tot grote problemen in financieel economische strafzaken. Aangezien het in dergelijke zaken vaak om verdeningen gaat waarmee aanzienlijk profijt kan zijn behaald is het in de praktijk voor het OM standaard om conservatoir beslag te leggen. Niet alleen op (alle) bankrekeningen van

een bedrijf of particulier maar bijvoorbeeld ook op een eigen woning van de betrokkenen. Dergelijke beslagen hebben niet zelden een verlamdend of zelfs desastreus effect op (de continuïteit van) de bedrijfsvoering en het privéleven van de betrokkene. Te meer nu het leggen van conservatoir beslag op een bankrekening negen van de tien keer voor de bank aanleiding zal zijn de cliëntrelatie opnieuw tegen het licht te houden met in de regel een beëindiging van die relatie als gevolg. Het openen van een bankrekening bij een andere bank is in de praktijk vaak onmogelijk zodat afsluiting van basale financiële voorzieningen volgt. Het is geen uitzondering dat bedrijven en particulieren als gevolg van zo een gang van zaken in acute financiële problemen komen soms zelfs met een (persoonlijk) faillissement tot gevolg. De strafrechter heeft dan nog niet één keer inhoudelijk naar de zaak gekeken, terwijl de marginale toets in beklagzaken een inhoudelijke toets verbiedt. Een en ander klemmt te meer nu opsporingsonderzoeken in financieel economische strafzaken vaak veel langer duren dan gemiddeld. Dit alles maakt het ook buitengewoon lastig om de draad weer op te pakken hangende het strafrechtelijk onderzoek.

Dit maakt dan ook in de eerste plaats dat de adviescommissie strafrecht meent dat de beklagrechter veel meer mogelijkheden tot een indringender toetsing zou moeten hebben, om dit knelpunt weg te nemen. Voorts strekt het tot de aanbeveling de beklagrechter de mogelijkheid te bieden tot teruggave onder voorwaarden. Thans kan alleen het OM dat, door de beslagene als bewaarder aan te wijzen. Als het OM dat niet wil, rest de beklagrechter echter vaak geen andere mogelijkheid dan tot afwijzing te komen.⁹ Ook dit is een knelpunt.

Ook strekt het tot de aanbeveling termijnen te stellen ten aanzien van de beslissing tot handhaving van het beslag. Ten aanzien van voorwerpen die in beslag genomen zijn met het oog op de waarheidsvinding (zoals computers en telefoons, waarvan de betrokkene op dagelijkse basis afhankelijk is) heeft te gelden dat onderzoeken aan dergelijke goederen thans betrekkelijk lang duren, terwijl de marginale toetsing geen ruimte biedt om de duur van het onderzoek te toetsen. Door termijnen te stellen of door van het OM te verlangen dat gemotiveerd uiteengezet wordt waarom het beslag langer zou moeten voortduren, kan dit knelpunt worden weggenomen.

Dit geldt ook waar het gaat om conservatoir beslag. Door termijnen te stellen waarbinnen het OM in ieder geval bijvoorbeeld een definitieve vordering tot ontneming kenbaar moet maken, zodat het beslag in ieder geval kan worden beperkt in hoogte en duur, kan het hier eerder geschetste knelpunt worden weggenomen.

Bovenstaande geldt eveneens ten aanzien van conservatoir beslag op voorwerpen. Ook in die gevallen geldt dat het stellen van termijnen ten aanzien van de beslissing tot handhaving van het beslag kan leiden tot scherper gemotiveerde beslagbeslissingen waarmee zowel aan de belangen van de beslagene als aan het maatschappelijk belang dat mogelijk op te leggen boetes, wederrechtelijk verkregen voordeel, dan wel opgelegde schadevergoedingsmaatregelen kunnen worden geïnd, worden gediend.

Tot slot dient in het WvSv voorzien te worden in een laagdrempelige voorziening tot schadevergoeding als na jaren (conservatoir) beslag uiteindelijk teruggave of vrijpraak volgt. Daarvoor kan aansluiting worden gezocht bij de procedure voor schadevergoeding wegens ondergane voorlopige hechtenis (art. 530 e.v. Sv).

⁹ Zie hierover ook: J.L. Baar, 'beslagperikelen', in: J.L. Baar, .L.F. Groenhuijsen, E.M. Steller, *verstoord evenwicht, naar een rechtvaardiger strafrecht*, SDU 2018

Gefinancierde rechtsbijstand minderjarigen

De adviescommissie strafrecht meent dat minderjarigen die verdacht worden van het plegen van een misdrijf en aan wie een transactie of strafbeschikking door het OM wordt aangeboden ter afdoening van hun strafzaak, altijd recht hebben op een door de Staat gefinancierde advocaat.

In artikel 491 Sv is opgenomen dat een minderjarige verdachte recht heeft op gefinancierde rechtsbijstand als diegene vervolgd wordt voor een feit waarvan de rechtbank in eerste aanleg kennisneemt, niet zijnde de kantonrechter.

Hierop worden twee uitzonderingen gemaakt:

- Artikel 491 lid 2 Sv: als het OM voornemens is middels een strafbeschikking een taakstraf tot en met 32 uur of een geldboete tot en met 200 euro op te leggen, wordt geen raadsman toegevoegd;
- Op grond van de Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt van het OM (en de Kenniswijzer Raad voor Rechtsbijstand S020 jeugdstrafzaken) wordt geen raadsman toegevoegd als het OM voornemens is een transactie aan te bieden tot en met 20 uur taakstraf of een geldboete tot en met 115 euro. Daarbij wordt uitgegaan van de oude regeling van artikel 491 lid 2 Sv.

Op dit moment worden door het OM nog geen strafbeschikkingen opgelegd aan minderjarigen, omdat de taakstraf nog niet is geïmplementeerd. Daarom wordt vooralsnog enkel gebruik gemaakt van de mogelijkheid van het opleggen van een transactie. Inmiddels heeft het OM aangekondigd dat de OM-strafbeschikking op korte termijn ook in jeugdzaken zal worden toegepast.

De huidige wettelijke regeling heeft tot gevolg dat minderjarigen in bovenstaande gevallen geen recht (zullen gaan) hebben op rechtsbijstand terwijl zij vervolgd worden voor een misdrijf. Minderjarigen kunnen de strekking en gevolgen daarvan onvoldoende overzien. Het accepteren van een straf leidt tot een aantekening in de justitiële documentatie en kan gevolgen hebben voor het verkrijgen van een VOG. Ook kan dat leiden tot opname van het DNA van de minderjarige in de DNA-databank (artikel 1 lid 2 Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden). Dit leidt tot rechtsongelijkheid: een minderjarige uit een minder bedeeld gezin kan zich geen advocaat veroorloven waar een minderjarige uit een welgesteld gezin dat wel kan, waarmee die laatste de mogelijkheid heeft om zich beter te laten informeren over de gevolgen van het accepteren van een transactie of strafbeschikking. Verder leidt het tot een onverklaarbaar verschil tussen de afdoening door het OM en de afdoening door de kinderrechter. In dat laatste geval bestaat er (ook bij de oplegging van een taakstraf onder de 20 dan wel 32 uur) altijd recht op gefinancierde rechtsbijstand. Daar komt nog bij dat in jeugdstrafzaken eerder zal worden gekozen voor een OM-afdoening. Juist de zaken waarvan jeugdigen relatief vaak worden verdacht (onbezonnen pubergedrag) lenen zich voor een OM-afdoening.

Opvallend is dat deze wetgeving strijdig is met de tendens om juist meer gefinancierde rechtsbijstand bij de afdoening van strafzaken te verlenen dan voorheen. Uit een evaluatie door het WODC van OM-afdoeningen in 2018 bleek dat na verzet in 9 procent van de gevallen alsnog een vrijspraak volgde en rechters legden na verzet vaker een lagere straf op dan het OM in de strafbeschikking. Dat heeft geleid tot moties in de Tweede Kamer op grond waarvan (gefinancierde) afdoeningsbijstand moest worden geregeld voor verdachten die een strafbeschikking kregen van het OM. Daardoor wordt nu aan aangehouden meerderjarige verdachten die heengezonden worden met een strafbeschikking, gefinancierde rechtsbijstand verleend, zonder minimumhoogte van geldboete of taakstraf.

Aan ten behoeve van het opleggen van een strafbeschikking door het OM ontboden verdachten wordt de mogelijkheid geboden om (gratis) een advocaat te consulteren. Het is onverklaarbaar dat minderjarigen geen recht hebben op gefinancierde rechtsbijstand bij een OM-afdoening, waar de mogelijkheden voor meerderjarigen juist uitgebreid worden.

Daarnaast verplicht artikel 6 van de EU-richtlijn 2016/800 (van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure), dat rechtstreekse werking heeft, lidstaten ervoor zorg te dragen dat minderjarigen tijdens de strafprocedure toegang hebben tot een advocaat. Hoewel de Richtlijn uitzonderingen daarop toestaat in (kort samengevat) bagatelzaken, moet altijd het belang van het kind voorop staan. Juist nu het opleggen van een strafbeschikking door het OM voor de minderjarige verstreckende gevolgen kan hebben (zoals VOG, Wet DNA), meent de adviescommissie strafrecht dat lid 6 van artikel 6 van voornoemde EU-richtlijn niet op deze situatie betrekking heeft. Rondom het verlenen van (kosteloze) rechtsbijstand aan ontboden (niet-aangehouden) minderjarigen tonen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam d.d. 9 november 2021 (ECLI:NL:RBAMS:2021:6411) en de mogelijkheid hiervoor nu een RATZ aan te vragen aan dat Nederland voornoemde Richtlijn ook op dat punt te beperkt heeft uitgelegd. Artikel 6 van de Richtlijn beperkt zich niet enkel tot de fase van verhoor, maar heeft betrekking op de gehele strafprocedure. Uitgangspunt van de Richtlijn is dat minderjarigen per definitie kwetsbaar zijn en bescherming behoeven. De overheid dient actief (en dus niet op aanvraag, zoals de RATZ-regeling) in gefinancierde rechtsbijstand te voorzien.

De adviescommissie strafrecht meent daarom dat minderjarigen in alle gevallen waarbij zij vervolgd worden voor een misdrijf, kosteloos recht hebben op rechtsbijstand. Artikel 491 lid 2 Sv zou in die zin gewijzigd moeten worden.

CONSULTATIEREACTIE VANUIT VREEMDELINGRECHTELIJK PERSPECTIEF

Diverse voorbeelden van knellende regelgeving en uitvoering

Algemene overwegingen ten aanzien van knelpunten

Ook in het vreemdelingenrecht komen mensen in de knel. Verwezen wordt naar de voorbeelden die worden genoemd in:

- De publicatie van o.a. de VAJN/SVMA *Ongehoord; Onrecht in het vreemdelingenrecht* d.d. 12 april 2021 (<https://www.vajn.org/ongehoord-gratis-download/>)
- De brief aan de Raad van State van een aantal advocaten d.d. 15 oktober 2021 (<https://adastra-advocaten.nl/reflectie-op-onevenredigheid-in-het-vreemdelingenrecht/>)
- Het *reflectierapport* van de Raad van State d.d. 19 november 2021 (<https://www.raadvanstate.nl/reflectierapport/>)

Van belang is, dat bij deze voorbeelden bedacht moet worden, dat zij allereerst een uitvloeisel zijn van een uitgangspunt, dat migratie in beginsel zou moeten worden gezien als een bedreiging¹⁰, en niet als een kans, of desnoods neutraal als een gegeven dat nu eenmaal bij de moderne maatschappij hoort. Daarnaast is de uitwerking van dit uitgangspunt in de praktijk te rigide. Er wordt te weinig rekening gehouden met individuele omstandigheden van het zich voordoende geval.

Er is sprake van een zeer restrictief vreemdelingenbeleid, wat ertoe leidt dat het nieuwkomers moeilijk wordt gemaakt met betrekking tot hun toegang of verblijf en hun participatie aan de Nederlandse samenleving. Het vreemdelingenrecht is dan ook bij uitstek een terrein waarin verbeteringen kunnen worden aangebracht in het beleid, en waarin de zelfreflectie die op gang is gekomen door de toeslagenaffaire van belang kan zijn. De negatieve gevolgen en de –met regelmaat krampachtige– negatieve opstelling door de overheid in vreemdelingenrechtelijke zaken hangt immers samen met een bewust gekozen uitgangspunt, dat zulke negatieve effecten in de hand werkt, en is niet slechts een onbewust verschijnsel.

Politiek leidt deze houding tot verlamming en een verminderd slagvaardige overheid, zoals wij bijvoorbeeld hebben kunnen zien bij de reacties op de val van Kaboel in de zomer van 2021. Wanneer positiever was aangekeken tegen het verschijnsel migratie, hadden de fouten die in dat proces zijn gemaakt waarschijnlijk voorkomen kunnen worden. In individuele gevallen leidt de houding tot veel leed en onbegrip en frustratie, terwijl het de vraag is of uiteindelijk de doelen bereikt worden die de overheid zich heeft gesteld ten aanzien van migratie, dan wel de ontwikkelingen die men wil voorkomen ermee worden voorkomen. Wanneer het beleid slechts leidt tot individuele frustratie en ongemak in de maatschappij, hoort een andere keuze te worden gemaakt en maatwerk te worden geleverd, waarbij meer oog is voor de individuele omstandigheden van het geval.

De overheid heeft een proces van zelfreflectie ingezet met betrekking tot de houding tegenover de burger, nadat gebleken is in de toeslagenaffaire, dat te weinig rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden van burgers, en dat burgers in onze rechtsstaat ondanks alle goede bedoelingen vernalen kunnen worden door regels die van hardheid of onevenredigheid getuigen.

De burger dient beschermd te worden tegen een trage overheid waarvoor de dwangsomregeling in het leven is geroepen. Zij krijgen die bescherming niet. De overheid hoeft in hun geval zich niet aan de wettelijke termijnen te houden, althans, er wordt geen bescherming geboden, als de overheid

¹⁰ <https://www.wrr.nl/publicaties/publicaties/2018/06/19/regie-over-migratie-naar-een-strategische-agenda>

zich daaraan niet houdt. Zo'n uitzondering maken voor één specifieke groep, die per definitie al een zwakke positie heeft, is een situatie die geen enkele zichzelf respecterende overheid zou mogen laten voortduren.

Ten slotte kan een herbezinning op de vraag of migratie als een kwaad moet worden gezien of als een verschijnsel dat nu eenmaal eigen is aan de moderne maatschappij, een verschijnsel dat we beter kunnen omarmen of kanaliseren dan bekampen, een nuttige bijdrage leveren aan het wegnemen van situaties waarin wet- en regelgeving in het vreemdelingenrecht als knellend wordt ervaren¹¹.

In de onderstaande situaties en bij de onderstaande beoordelingen is de wet- en regelgeving vaak te knellend, of wordt de ruimte die er in de toetsingskaders is niet voldoende benut. In het eerste geval zouden de regels anders moeten worden geformuleerd, of komen te vervallen. In het tweede geval zouden waarborgen moeten worden neergelegd in de wet- en regelgeving, die ervoor zorgen, dat de beleidsvrijheid en de beoordelingsruimte vaker in het voordeel van de vreemdeling (of de met de vreemdeling verbonden Nederlander) worden benut. De overheid moet zichzelf dan de opdracht daartoe stellen op een wijze dat de burger er een beroep op toe komt, wanneer de overheid die ruimte niet ten faveure van de burger benut.

Specifieke knelpunten

Een aparte categorie van knellende wet- en regelgeving is het buiten werking plaatsen van § 4.1.3.2 van de Awb voor asielzaken. Aan die situatie dient zo spoedig mogelijk een einde te komen. Vreemdelingen hebben net als iedere andere burger het recht op een betrouwbare overheid die zich aan de wettelijke beslistermijnen houdt en die op eenvoudige wijze kan worden geprikkeld om bij overschrijding van die termijn alsnog binnen een redelijke termijn te besluiten op een aanvraag, en die door de rechter op de vingers kan worden getikt, wanneer het bestuursorgaan zich aan de wettelijke of zelfs rechterlijke opdracht niets gelegen laat liggen.

Naast dit knelpunt zijn er de volgende situaties waarin (toepassing van) wet- en regelgeving verbeterd zouden dienen te worden.

- Er wordt een te hoge bewijslast opgelegd aan vreemdelingen ter zake van het gezinsverband (met name nareis-Eritrea, maar ook andere zaken waarin bijvoorbeeld buitenechtelijke kinderen deel uitmaken van het gezin). Er bestaat onvoldoende begrip voor het feit dat er in andere landen op een andere wijze administraties worden opgebouwd en beheerd, en dat de eisen waaraan burgers in die andere landen aan regels moeten voldoen anders worden gecommuniceerd en anders worden gehandhaafd. Daarmee wordt althans onvoldoende rekening gehouden ten faveure van de uit andere streken afkomstige vreemdeling.
- Vrijstelling van het mvv-vereiste wordt te weinig gegeven. Het zou niet in een formele wet moeten worden neergelegd, maar in beleid, zodat meer ruimte is voor maatwerk. Een belangenafweging en een evenredigheidstoets moet vaker in het voordeel van de vreemdeling kunnen uitvallen. Belangrijk is, dat de overheid zich de opdracht stelt waar mogelijk in voor de burger positieve zin gebruik te maken van aanwezige beoordelingsruimte of beslisvrijheid.
- Aan artikel 16 Dublinverordening wordt onvoldoende ruime toepassing gegeven.
- Bij beroepen op artikel 20 VWEU (Chavez-Vilchez jurisprudentie) worden steeds hogere eisen gesteld, zodat de nuttige werking daaraan dreigt te ontvallen. Het beleid is er

¹¹ <https://www.wrr.nl/publicaties/publicaties/2018/06/19/regie-over-migratie-naar-een-strategische-agenda>

inmiddels op gericht om waar mogelijk de derdenlander die ouder is van een kind met de Nederlandse nationaliteit te scheiden van zijn kind door te stellen, dat de band niet zó sterk is, dat de IND ervan overtuigd is, dat wanneer zij die ouder dwingen het grondgebied van de EU te verlaten, het kind dat EU-onderdaan is hem zal volgen. Bij goede verdragstrouw betaamt het niet de grenzen op te zoeken van wat nog net niet verboden is. Men dient ruimhartig met rechten van EU-onderdanen om te gaan. Bovendien staat het streven om in deze zaken zoveel mogelijk derdenlanders buiten de werking van artikel 20 VWEU te houden op gespannen voet met de artikelen 3, 9 en 10 IVRK.

- Het middelen-vereiste wordt te strikt gehanteerd. De regels zijn iets opgerekt onder de druk van jurisprudentie uit Luxemburg, maar er vindt nog steeds geen volwaardige individuele beoordeling plaats, waarin ruimte is voor maatwerk. Tevens wordt onvoldoende rekening gehouden met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt die negatief uitwerken voor referenten, bijvoorbeeld wanneer een dienstbetrekking moeilijker te vinden is of moeilijker is te behouden. Tevens wordt onvoldoende soepel met de vrijstelling van het middelenvereiste omgegaan. Voor degene die de pech heeft te zijn uitgevallen met ziekte zonder dat op dat moment een dienstbetrekking bestond (in vergelijking met hen die met ziekte zijn uitgevallen terwijl zij wél een baan hadden) zijn de eisen om te kunnen voldoen aan het bij gezinshereniging gestelde middelenvereiste onevenredig. Aan personen die voor een groot deel arbeidsongeschikt zijn geraakt, dan wel op leeftijd zijn gekomen waarop zij aanmerkelijk minder kans op het vinden van betaalde arbeid kunnen vinden worden ten onrechte dezelfde eisen tegengeworpen als aan personen die een goede kans maken op de arbeidsmarkt.
- De waardering van immo-rapportages bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas of als medisch steunbewijs is ondermaats. Deze rapportages zijn van bijzonder veel waarde, en zouden ook zo moeten worden beoordeeld door de IND.
- De bewijslast aannemelijk maken nationaliteit/identiteit/herkomst en de mogelijkheid om tegenbewijs te leveren wordt teveel bij de vreemdeling gelegd. Er is onvoldoende sprake van maatwerk. Te vaak is er geen sprake van een *fair balance*.
- Steunbewijs ten aanzien van de seksuele gerichtheid wordt te vaak onvoldoende zwaar meegewogen bij de beoordeling van de asielaanvraag.
- De bewijslast ten aanzien van (beperkingen in) de beschikbaarheid en feitelijke toegankelijkheid van medische zorg in land van herkomst wordt teveel bij de vreemdeling gelegd. De lat ligt te hoog bij een beroep op artikel 64 Vreemdelingenwet 2000. De inzichtelijkheid van de grondslagen waarop de Staatssecretaris aanneemt dat er wel sprake zou kunnen zijn in individuele gevallen van beschikbaarheid van zorg is te gering, waardoor er een disbalans is tussen de mogelijkheden om het standpunt ter zake te onderbouwen bij enerzijds de Staatssecretaris en anderzijds de vreemdeling die het beroep doet op artikel 64 Vw2000.
- De mogelijkheden voor verruimde gezinshereniging en toepassing van artikel 8 EVRM in Dublinzaken worden onvoldoende benut. Bij bewijs van minderjarigheid zou bepaald moeten worden dat het interstatelijke vertrouwen alleen in het voordeel van de vreemdeling kan werken (zodat bij de aannahme van een andere lidstaat dat voldoende aannemelijk is dat de asielzoeker minderjarig is, ook de IND aan dat oordeel is gebonden en de asielzoeker niet [nogmaals] bewijs van zijn minderjarigheid hoeft aan te dragen, terwijl wanneer een andere lidstaat aanneemt dat géén sprake zou zijn van minderjarigheid voor de vreemdeling nog tegenbewijs open staat)
- De beoordeling van de geloofwaardigheid van een bekering vindt doorgaans plaats vanuit een groot wantrouwen jegens de asielzoeker. Het voordeel van de twijfel wordt niet aan de asielzoeker gegeven, hoewel het Handbook UNHCR daartoe oproept. Aan steunbewijs

van kerkelijke kringen waarin de asielzoeker verkeert en aan rapportages van bijvoorbeeld de Stichting Gave wordt onvoldoende gewicht gehecht.

- In zaken met een verblijf op medische gronden, waarin opvang wordt verstrekt aan de vreemdeling, wordt de opvang te vroeg beëindigd. Er wordt niet aangesloten op de datum van het werkelijk vertrek, terwijl tot dat moment wel behoefte blijft aan die opvang.
- Compensatie was/is of geboden voor het afschaffen van het ouderenbeleid in 2012. Iedere vorm van compensatie daarvoor ontbreekt echter. Er is een te hoge bewijslast voor het aantonen van "*more than normal emotional ties*". En als de ouderen bij gebreke aan dat bewijs ten minste hun kinderen en kleinkinderen met een visum kort verblijf willen bezoeken, wordt hun vervolgens een tekort aan sociaal-economische binding tegengeworpen.
- Onjuiste gegevens en het niet doorgeven nieuwe gegevens over met name eigen middelen worden te snel beschouwd als fraude. Vaak ontbreekt een evenredigheidstoets. Wanneer de vreemdeling in de periode die dan wordt herbeoordeeld geen beroep heeft gedaan op de publieke middelen, en intussen voldoet aan alle voorwaarden, kan dit hem ten onrechte vaak niet baten. Die omstandigheid zou mede een rol moeten spelen in de beoordeling van het verblijfsrecht.
- Buitenschuldvergunningen worden te weinig afgegeven, en vormen niet het ventiel in het systeem dat zij zouden moeten zijn. De lat ligt te hoog qua bewijslast voor identiteit en nationaliteit. De pogingen om te voldoen aan de vertrekplicht worden onvoldoende serieus genomen, voor de vreemdeling ontbreekt een 'routemap' waar hij op kan vertrouwen, want na het aflopen van de route worden doorgaans steeds weer nieuwe dingen bedacht die kunnen worden tegengeworpen. Dat levert een niet-voldoende betrouwbare overheid op, die onvoldoende werk maakt van de samenwerkingsplicht die in het unierechtelijk zorgvuldigheidsbeginsel ligt besloten.
- Wanneer met terugwerkende kracht verblijfsvergunningen worden ingetrokken, komt volgens de Staatssecretaris vervolgens aan de banden die de vreemdeling in de achterliggende periode heeft opgebouwd nagenoeg geen waarde toe, omdat de vreemdeling zou hebben kunnen weten, dat de verblijfsstatus onzeker was. Dat maakt niet, dat die banden niet bestaan of niet reëel zou zijn (voor zover de vreemdeling al zich [nog] bewust was van de kans dat zijn vergunning ingetrokken kon worden en [nog] met die kans rekening hield). De uitkomst van de afweging van belangen vertoont dan geen *fair balance* meer.
- 'Verlies' van Nederlanderschap vindt soms plaats door middel van een aan de betrokkenen kenbaar gemaakte constatering dat hij/zij nimmer Nederlander is geworden. In zulke gevallen zou het volgens de wet en regelgeving niet nodig zou zijn het Nederlanderschap in te trekken, en bestaat er ook geen rechtsmiddel voor degene die te horen krijgt dat hij niet meer beschouwd wordt als Nederlander. Dat is in beide opzichten bezwaarlijk.
- Verlies van Nederlanderschap van rechtswege is iets waar men geregeld pas na verloop van tijd achter komt. Voor zover er een rechtsmiddel bestaat in de vorm van een aanvraag voor een paspoort, waarop op grond van EU jurisprudentie een evenredigheid toe moet worden toegepast knelt, dat de betrokkene doorgaans niet erop bedacht is geweest dat er voor zo'n toets bewijs had moeten worden verzameld in de jaren waarvan de betrokkene zich niet bewust was, dat het Nederlanderschap verloren was gegaan. Tevens knelt in deze procedure dat emotionele gronden en van een beroep op het recht van behoud van identiteit door de IND worden uitgesloten bij het aanleggen van een evenredigheidstoets
- er is nog steeds sprake van formalisme bij verblijfsgaten. Dat geeft met name problemen bij de verkrijging van het Nederlanderschap. Er is geen enkele goede reden om een verblijfsgat van enkele dagen in een tijdvak van in zijn geheel minimaal 5 jaar tegen te

werpen bij naturalisatieverzoek. Evenmin is er een goede reden om een verblijfsgat van enkele weken tot enkele maanden in die periode van vijf jaar tegen te werpen, wanneer de Staatssecretaris niet aannemelijk heeft gemaakt, dat de naturalisandus gedurende het verblijfsgat ook daadwerkelijk buiten Nederland is geweest, dan wel op andere wijze daadwerkelijk tijdelijk is gestopt met het opbouwen van banden met Nederland.

- Er worden te hoge sancties opgelegd (boetes en terugbetaling lening) bij het niet tijdig halen van het inburgeringsexamen door statushouders en gezinsherenigers. Er is te weinig oog voor evenredigheid en bijzondere omstandigheden bij inburgering.
- Er wordt te weinig maatwerk geleverd bij aanvragen visum kort verblijf. Bij de beoordeling wordt een te zwaar accent gelegd op sociaal-economische binding als factor in het wegingsproces, en is er te weinig aandacht voor de plaats en betekenis die het bezoek aan Nederland heeft voor de aanvrager.

Uitdrukkelijk wordt aangegeven dat de opsomming die hiervoor is gegeven niet uitputtend is. Zij betreft slechts een aantal onderwerpen en gevallen waarover de adviescommissie vreemdelingenrecht van mening is dat de huidige (toepassing van) wet- en regelgeving te wensen over laat.