

ADVIES

Ten behoeve van de evaluatie van de staatkundige
structuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

1 Inleiding

In 2015 zal de Nederlandse regering een evaluatie uitvoeren van de op 10-10-2010 ingevoerde staatkundige herindeling tussen Europees Nederland en de drie eilanden van Caribisch Nederland. Ten behoeve van die evaluatie heeft het College voor de Rechten van de Mens onderstaand advies opgesteld. Het College voor de Rechten van de Mens belicht, bewaakt en beschermt mensenrechten, bevordert de naleving van mensenrechten in praktijk, beleid en wetgeving, en vergroot het bewustzijn van mensenrechten in Nederland. Deze taak strekt zich ook uit tot Caribisch Nederland (CN). In november 2013 bezocht een delegatie van het College de drie eilanden van Caribisch Nederland. Het College bespreekt vanuit zijn mensenrechtelijke taak achtereenvolgens de toepassing van het gelijkheidsbeginsel, de armoedeproblematiek en enkele strafrechtelijke onderwerpen.

Het advies van het College bevat de volgende aanbevelingen, die in het navolgende zullen worden toegelicht.

- Het minimumniveau van de rechten uit mensenrechtenverdragen moet worden gewaarborgd zowel in Caribisch als Europees Nederland en gestreefd moet worden naar volledige implementatie.
- Er mag alleen onderscheid worden gemaakt in het realisatieniveau van bepaalde mensenrechten tussen het Caribische en het Europese gedeelte van Nederland als geen sprake is van gelijke gevallen of als voor dat onderscheid een objectieve rechtvaardiging bestaat.
- Als sprake is van afwijkende regels in beide landsdelen moet de Nederlandse overheid dit gedegen en kenbaar motiveren aan de hand van het toetsingskader gelijke behandeling. Daarbij moet de Nederlandse overheid zo nodig kijken naar de effecten voor de bewoners via een 'impact assessment'.
- Het voorgaande moet mede uitgangspunt zijn voor de evaluatie in 2015 van de staatkundige herindeling per 10/10/'10. Het College beveelt dan ook aan om in deze evaluatie mede te onderzoeken:
 - a. de waarborging van het minimumniveau van de mensenrechten in CN;
 - b. de verschillen in regelgeving tussen de beide landsdelen met name op de terreinen waar zich knelpunten voordoen in CN, zoals levensstandaard, enkele strafrechtelijke onderwerpen en rechten van kinderen; en
 - c. of er een objectieve rechtvaardiging is voor deze verschillen.

2 Toepassing van het gelijkheidsbeginsel

Velen met wie de delegatie van het College sprak, uitten hun zorgen over de toepassing van het gelijkheidsbeginsel in Caribisch Nederland ten opzichte van het Europese deel. De eilanden in Caribisch Nederland zijn per 10-10-'10 als openbaar lichaam deel geworden van Nederland waarmee het gelijkheidsbeginsel uit artikel 1 Grondwet ook in die gebiedsdelen van toepassing is. Tegelijk is in artikel 1 lid 2 van het toen aangepaste Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden bepaald: 'Voor deze eilanden kunnen regels worden gesteld en andere specifieke maatregelen worden getroffen vanwege de economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden, het klimaat en andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland'. Deze zogenaamde differentiatiebepaling is opgenomen als leidraad om rekening te houden met de bijzondere omstandigheden op de eilanden. Echter, ondanks de differentiatiebepaling blijft artikel 1 van de Grondwet steeds het toetsingskader waarlangs specifieke situaties beoordeeld moeten worden, zoals ook de Raad van State benadrukte.¹ De differentiatiebepaling wijst slechts op een mogelijkheid tot een gedifferentieerde behandeling en vestigt in zoverre geen aanspraken en legt evenmin verplichtingen op aan wetgever en bestuur.

Wel is er op bestuurlijk niveau, tussen Nederland en de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, afgesproken om de Nederlands-Antilliaanse wetgeving die op de drie eilanden van kracht was, zoveel mogelijk te handhaven. Het niet overnemen van Nederlands-Antilliaanse wetgeving en het wijzigen van regelingen die wel van toepassing bleven, zou uitzondering blijven en moest nader gemotiveerd worden. Tot de evaluatie in 2015 zou er 'legislatieve terughoudendheid' zijn. Nederlandse regelgeving zou alleen ingevoerd worden als daartoe een duidelijke noodzaak is. De Nederlandse overheid achtte evenwel reeds vanaf 10-10-'10 (soms vergaande) aanpassing voor verschillende categorieën van gevallen noodzakelijk² en op veel terreinen is nieuwe regelgeving voor Caribisch Nederland gaan gelden. De Raad van State concludeert in zijn Voorlichting inzake de evaluatie van de staatkundige structuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba dat dit tezamen een 'genuanceerd beeld' geeft.³

Het College heeft uit zijn gesprekken met lokale contacten (zowel uit overheid als maatschappelijk middenveld) begrepen dat velen het als willekeurig ervaren wanneer de Nederlandse regelgeving wel of niet van toepassing is op de eilanden. Dit stuit op veel onbegrip. Men ervaart op vele vlakken "ongelijke behandeling". Het is mensen bijvoorbeeld niet duidelijk waarom er wel nieuwe belastingwetgeving is ingevoerd maar waarom kinderbijslag of kinderopvangtoeslag tot op heden ontbreekt.

Reeds eerder heeft het College zich uitgesproken over de vraag hoe de differentiatiebepaling en het uitgangspunt van legislatieve terughoudendheid zich verhouden tot het gelijkheidsbeginsel, zoals vastgelegd in artikel 1 Grondwet en verschillende internationale mensenrechtenverdragen.⁴ Daarbij wees het College erop dat ondanks de bestuurlijke afspraken iedere regeling, waarbij voor Caribisch Nederland een van het Europese gedeelte afwijkende regime ingevoerd wordt, getoetst moet worden aan het gelijkheidsbeginsel.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 131, nr. 4, p. 4.

² Kamerstukken II 2009/10, 31 957, nr. 6, p. 7.

³ Advies W04.13.0319/I/Vo/B d.d. 4-2-2014.

⁴ Zie Advies 2013/04, *Gelijke behandeling bij de toepassing van het Kinderrechtenverdrag in Caribisch Nederland*, en ook de brief van het College aan leden van de Tweede Kamer over de voorgenomen Grondwetswijziging, d.d. 8-10-2012, beide te vinden op www.mensenrechten.nl.

Caribisch Nederland is immers integraal onderdeel van Nederland en de Nederlandse overheid is verplicht ook in het Caribische gebiedsdeel de rechten van de mens te garanderen. Er mag alleen onderscheid worden gemaakt in het realisatieniveau van bepaalde mensenrechten tussen Caribisch Nederland en Europees Nederland als geen sprake is van gelijke gevallen of als voor dat onderscheid een objectieve rechtvaardiging voor bestaat. Als sprake is van afwijkende regels in beide landsdelen moet de Nederlandse overheid dit motiveren aan de hand van het toetsingskader. Het gelijkheidsbeginsel dient immers als waarborg dat als er onderscheid wordt gemaakt, dit niet op een willekeurige manier gebeurt. Dit versterkt het rechtsbegrip en de acceptatie van de desbetreffende maatregel.

Bij deze toetsing moet de aard van de betreffende mensenrechtelijke verplichting worden meegewogen. Deze dwingt soms tot onmiddellijke, rechtstreekse naleving van het betreffende mensenrecht; bij andere rechten is meer ruimte voor een geleidelijke realisering. Het minimumniveau van het mensenrecht dient wel zo snel mogelijk te worden gewaarborgd. Instanties die toezicht houden op de naleving van internationale verdragen, zoals het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties, benadrukken de urgentie om afwijkende regelingen en beleid te maken om de achterstandspositie in de realisatie van mensenrechten weg te werken.⁵ Een extra inzet om achterstanden in Caribisch Nederland weg te werken, is dan op grond van mensenrechtenverdragen aangewezen.

Het gelijkheidsbeginsel van artikel 1 Grondwet bevat dus niet alleen een waarborg voor gelijke behandeling, maar biedt tevens ruimte voor de differentiatie waarop de statutaire differentiatiebepaling ziet. Het gelijkheidsbeginsel impliceert immers dat gelijke behandeling voorgeschreven is voor gelijke gevallen. Indien daarvan geen sprake is, is er ook geen plicht tot gelijke behandeling. Bovendien kunnen objectief gerechtvaardigde factoren reden zijn voor verschillende behandeling.

Het College acht het daarom aangewezen om als onderdeel van de evaluatie van de staatkundige structuur, zoals ook de Raad van State in zijn Voorlichting voorstelt, onderzoek in te stellen naar de motieven voor de gemaakte keuzes bij de totstandkoming van regelgeving voor Caribisch Nederland. In aanvulling op de Voorlichting van de Raad van State, benadrukt het College hierbij dat het vanwege de naleving van het gelijkheidsbeginsel van groot belang is dat ook inzichtelijk gemaakt wordt of en zo ja, hoe bij afwijkende regelgeving in beide landsdelen een toetsing aan het toetsingskader van het gelijkheidsbeginsel van artikel 1 Grondwet heeft plaatsgevonden.

⁵ Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 5*, 2003, CRC/GC/2003/5, par. 12.

Toetsingskader gelijke behandeling

Het toetsingskader voor de beoordeling van de vraag of bij de realisatie van rechten in Caribisch Nederland enerzijds en Europees Nederland anderzijds sprake is van (on)geoorloofd onderscheid, bestaat uit twee stappen.⁶

Ten eerste de toets of sprake is van gelijke gevallen. Het gaat hierbij om gelijkheid op relevante hoofdzaken in het licht van het doel dat met de betreffende maatregel wordt nagestreefd. Het is voor gelijkheid dus niet vereist dat de situatie tussen de beide landsdelen in alle opzichten volledig gelijk is. Het College is van mening dat het de regering past om met betrekking tot Caribisch Nederland terughoudend te zijn bij de vaststelling of een bepaalde situatie onvergelijkbaar met het Europese deel van Nederland is.

Ten tweede is het maken van onderscheid in de realisatie van mensenrechten tussen de beide landsdelen slechts toegestaan als dit objectief en redelijk te rechtvaardigen is:

- (1) het gemaakte onderscheid moet een legitiem doel dienen, in de zin van een niet-discriminerend doel, dat voldoet aan een zwaarwegend belang en/of een werkelijke behoefte;
- (2) de maatregel of het nalaten ervan moet geschikt zijn om het doel te bereiken (voldoende nauwkeurig en passend);
- (3) er moet zijn voldaan aan het vereiste dat er geen alternatieve, minder onderscheidmakende aanpak mogelijk is om het beoogde doel te bereiken, en
- (4) het doel van de maatregel of het nalaten ervan verhoudt zich evenredig tot de aangetaste belangen.

Bij de beoordeling van de geschiktheid van de gekozen aanpak om het beoogde doel te bereiken moet ook gekeken worden naar de praktische effecten ervan voor individueel getroffen bewoners, bijvoorbeeld via een 'impact assessment'. Deze afweging dient te worden verankerd op een kenbare, daartoe aangewezen plek in de relevante wetsvoorstellen. Uit bovenstaande blijkt dat een verschil in de realisatie van mensenrechten in Caribisch Nederland ten opzichte van het Europese deel van Nederland objectief en redelijk gerechtvaardigd kan zijn. Wezenlijk onderscheidende factoren kunnen hierbij een rol spelen. Wel moet in beide landsdelen naar een gelijkwaardig niveau van bescherming worden toegewerkt.

⁶ Nadere uitleg over de toepassing van het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van kinderrechten is te vinden in het College Advies 2013/04, *Gelijke behandeling bij de toepassing van het Kinderrechtenverdrag in Caribisch Nederland*.

3 Recht op behoorlijke levensstandaard

Het College voor de Rechten van de Mens beveelt aan om de evaluatie ook te richten op de maatschappelijke effecten van de staatkundige veranderingen in het dagelijks leven van burgers. Ook de Raad van State heeft daar op aangedrongen. De bestuurscolleges en de Nederlandse overheid kwamen overeen om het dienstverleningsniveau op de Caribische eilanden te koppelen aan wat in Nederland een *aanvaardbaar* niveau is. Het kan dus lager zijn dan in Europees Nederland maar het moet *aanvaardbaar* zijn in het moederland, wat niet noodzakelijkerwijs een gelijk niveau betekent.⁷ Er zouden normen worden opgesteld voor een binnen Nederland aanvaardbaar voorzieningenniveau op met name de terreinen onderwijs, volksgezondheid, sociale zekerheid en veiligheid. Echter, op de terreinen sociale zekerheid en veiligheid is dit nog niet gebeurd. In dat verband beveelt het College aan om het gewenste voorzieningenniveau zo scherp mogelijk in beeld te brengen.⁸ Hierbij kunnen de rechten van de mens richtinggevend zijn.

In dit hoofdstuk vraagt het College speciale aandacht voor het recht op behoorlijke levensstandaard voor de bewoners van Caribisch Nederland. Want als er iets in het werkbezoek van het College duidelijk naar voren kwam dan is het wel dat armoede voor veel inwoners van Caribisch Nederland een dagelijkse realiteit is. Tijdens het werkbezoek van het College in november 2013 noemden alle gesprekspartners armoede het grootste probleem op de eilanden. In vergelijking met andere Caribische eilanden in de regio behoort het tot de rijkere eilanden maar in vergelijking met Europees Nederland is de bevolking van Caribisch Nederland arm te noemen. Sinds de staatkundige veranderingen van 10-10-'10 is het netto familie-inkomen en de koopkracht fors achteruit gegaan. Naar schatting leeft 60% van de bevolking onder de armoedegrens.

Lokale deskundigen merken op dat geldproblemen vaak de bron zijn voor andere problemen. Ze constateren dat er bij verschillende gezinnen sprake is van 'verschrikkelijke armoede' en schaamte daarover. Een hulpverlener kan aan mensen die voor een uitkering komen, ruiken dat ze al dagen niet gegeten hebben. Een justitieel medewerker herkent toenemende armoede aan het feit dat inbrekers soms alleen de inhoud van de koelkast en luiers meenemen maar dure spullen laten staan.

Armoede is ook nauw verbonden met andere aspecten, zoals een laag opleidingsniveau, het bestedingspatroon, geringe werkgelegenheid, problematische huisvesting, drugs- en alcoholverslaving en psychiatrische klachten. Voeding is duur en groente en fruit nog duurder dan overige producten. Overgewicht en daarvan afgeleide gezondheidskwesaties komen veel voor en nemen ook fors toe.⁹ Mensen moeten hard werken om het hoofd boven water te houden en hebben daardoor weinig positieve aandacht voor hun kinderen. Huiselijk geweld is een veel voorkomend probleem.¹⁰

Lokale deskundigen benadrukken dat een integrale aanpak door de overheden gezamenlijk (rijksoverheid en openbare lichamen) noodzakelijk is.¹¹ Uitdrukkelijk vragen zij aandacht voor een preventieve aanpak die mensen perspectief biedt. Instelling van algemeen maatschappelijk werkvoorziening zou hieraan kunnen bijdragen. Welzijnsverbetering en

⁷ Besluitenlijst BES bestuurlijk overleg van 31 januari 2008, Den Haag.

⁸ Ook de Algemene Rekenkamer is deze mening toegedaan; zie: Algemene Rekenkamer, *Rijksoverheid en Caribisch Nederland: naleving van afspraken*, november 2012.

⁹ FBG, *Trendrapport Caribisch gebied 2013*, p. 37 e.v.

¹⁰ K. Kloosterboer, *Kind op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Kinderrechten in Caribisch Nederland. Samenvatting*, Unicef 2013, p. 13 - 14.

¹¹ Zo ook Unicef en FBG (zie in voetnoten hierboven vermelde bronnen). Ook de Rijksvertegenwoordiger benadrukt dit in zijn *Derde voortgangsrapportage* (januari 2014), p.5 - 6.

armoedevermindering hebben volgens hen grote prioriteit. Een van de lokale hulpverleners deed tijdens het werkbezoek een duidelijke oproep: 'Investeer in mensen en vergroot hun waardigheid en participatie in plaats van medicatie en detentie'.

Het College is zich ervan bewust dat de Nederlandse overheid verschillende initiatieven heeft genomen en neemt met als doel het perspectief van bewoners in sociaaleconomische zin te vergroten. Desalniettemin vraagt het College hierbij uitdrukkelijk aandacht voor het recht op een behoorlijke levensstandaard, zoals onder meer vastgelegd in het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR). Dat omvat het recht van een ieder - voor zichzelf en zijn gezin - op 'toereikende voeding, kleding, huisvesting en steeds betere levensomstandigheden'. Nederland dient passende maatregelen te nemen om de verwezenlijking van dit recht te verzekeren (art. 11 IVESCR). Concreet erkent art. 11 lid 2 IVESCR het fundamentele recht om gevrijwaard te zijn van honger. Het Kinderrechtenverdrag (IVRK) bepaalt dat de aangesloten landen verplicht zijn om kinderen te voorzien van voedsel met voldoende voedingswaarde en om ondervoeding te bestrijden (art. 24 lid 2 sub c IVRK). Ook dienen staten passende maatregelen te nemen gericht op het helpen van ouders met programma's voor bijstand en ondersteuning van kinderen wat betreft voeding, kleding en huisvesting met het oog op een toereikende levensstandaard van kinderen (art. 27 lid 3 IVRK).

De bewoners van Caribisch Nederland zijn onderdaan van Nederland en hebben evenzeer recht op een behoorlijke levensstandaard als de Nederlanders die in Europees Nederland wonen. De staten die partij zijn bij het IVESCR en het IVRK hebben beleidsvrijheid bij de verwezenlijking van het recht op levensstandaard. Zij moeten echter het minimumniveau van dit recht zo snel mogelijk waarborgen in zowel Europees als Caribisch Nederland. Een staat mag wel kiezen voor afwijkende regelgeving en dus voor ongelijke behandeling maar dan moet dit objectief gerechtvaardigd kunnen worden én niet afdoen aan de minimumnormen die dit recht biedt. De Nederlandse overheid dient in beide gebiedsdelen naar een gelijkwaardig niveau van bescherming toe te werken.¹²

¹² College voor de Rechten van de Mens, *Gelijke behandeling bij de toepassing van het Kinderrechtenverdrag in Caribisch Nederland*, 2013, p. 12 - 15.

4 Strafrechtelijke onderwerpen

Het College constateert dat een vergelijking van het strafrechtelijke proces en ook enkele materiële normen tussen Caribisch Nederland en het Europese gedeelte een aantal belangrijke verschillen oplevert.

Om te beginnen is de detentieratio (het aantal gedetineerden per 100.000 bewoners) in Caribisch Nederland zeer hoog in vergelijking met het Europese gedeelte maar ook met andere landen. Een vergelijking tussen cijfers van DJI¹³ en gegevens van andere landen maakt duidelijk dat Caribisch Nederland, achter de Verenigde Staten de tweede plaats inneemt. Waar (in 2012) de VS een detentieratio van 716 heeft, is de detentieratio op Caribisch Nederland 700. Het Europese gedeelte van Nederland heeft een detentieratio van 87 (inclusief TBS'ers en jeugdigen). Zoals ook de Rijksvertegenwoordiger zich afvraagt: "De vraag dringt zich op of we hier op de goede weg zijn en hoe hier mee om te gaan, en of hiermee een bijdrage aan de veiligheid wordt geleverd. Op de BES-eilanden ligt de nadruk erg op repressie en veel minder op preventie. De wetgeving dwingt ook in die richting".¹⁴

Het College heeft tijdens het werkbezoek aan verschillende personen gevraagd naar oorzaken en oplossingen. Velen wezen op de discrepantie tussen het investeren in nieuwe gevangenissen en politiebureaus en de lage prioriteit die aan preventie wordt gegeven. Het College wijst erop dat mogelijkheden tot het opleggen van alternatieve straffen nagenoeg ontbreken. Ook is er geen TBS-regelgeving en forensische zorg is eveneens slechts beperkt mogelijk. Op Caribisch Nederland geldt nog steeds de Krankzinnigenwet die in het Europese gedeelte gold tot voor de invoering van de Wet Bopz (1994). In Caribisch Nederland ontbreekt ook afzonderlijk jeugdstrafrecht en de mogelijkheid tot het opleggen van een PIJ-maatregel (Plaatsing In Jeugdinstelling). Er is geen jeugdinstelling, wel een jongvolwassenen afdeling binnen de JICN Bonaire. Het is zeer wel mogelijk dat het ontbreken van deze regelgeving in Caribisch Nederland bijdraagt aan de hoge detentieratio; in ieder geval zadelt het de lokale uitvoerenden op met lastige dilemma's. Het College heeft gezien dat ondanks deze tekortkomingen de lokale ketenpartners met grote inzet en in goede, creatieve samenwerking hun werk doen.

Aldus is echter een grote discrepantie zichtbaar tussen de strafrechtelijke regelgeving en uitvoeringspraktijk in beide Nederlandse gebiedsdelen. Daar waar in het Europese gedeelte van Nederland de nadruk ligt op het voorkomen van detentie, ontbreken op de Caribische eilanden de mogelijkheden daartoe. Tegelijk beschrijven gesprekspartners een doelgroep die juist intensieve zorg nodig heeft (hoog percentage delinquenten met psychische stoornis en verstandelijke beperking). Daders met een verstandelijke beperking worden nogal eens volwassen afgestraft.

Naast genoemde knelpunten vraagt het College aandacht voor een ander onderwerp dat ook vragen van rechtsongelijkheid oproept. Het betreft de rechten van verdachten en gedetineerden uit Saba en Sint Eustatius, met name het recht op toegang tot een advocaat (art. 6 EVRM) en het recht op respect voor familieleden (art. 8 EVRM). Het College vroeg hier in zijn jaarlijkse rapportage reeds aandacht voor.¹⁵

¹³DJI, *Van pionieren naar professionaliseren. Renovatie en uitbreiding van JICN Bonaire in de jaren 2008-2012*, 2012, p. 43.

¹⁴Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, *Derde voortgangprocedure*, januari 2014, p.6

¹⁵ College voor de Rechten van de Mens, *Mensenrechten in Nederland 2012. Jaarlijkse rapportage van het College voor de Rechten van de Mens*, p. 148 - 150.

Op strafrechtelijk terrein roept het College op tot:

- Het terugdringen van de hoge detentieratio;
- Creëren van mogelijkheden voor alternatieve straffen;
- Verhoogde inzet voor forensische zorg;
- Invoeren van TBS regelgeving en opleggen van een PIJ maatregel;
- Invoeren van jeugdstrafrecht;
- Inrichting van een separate jeugdinrichting en een halfopen inrichting voor jongvolwassenen;
- Volledige realisatie van het recht op toegang tot een advocaat, ook voor verdachten en gedetineerden afkomstig van Saba en Sint Eustatius;
- Garanderen van recht op respect voor familielevens van bovengenoemde groep.

5 Samenvatting aanbevelingen

Samengevat beveelt het College het volgende aan:

- Het minimumniveau van de rechten uit mensenrechtenverdragen moet worden gewaarborgd zowel in Caribisch als Europees Nederland en gestreefd moet worden naar volledige implementatie.
- Er mag alleen onderscheid worden gemaakt in het realisatieniveau van bepaalde mensenrechten tussen het Caribische en het Europese gedeelte van Nederland als geen sprake is van gelijke gevallen of als voor dat onderscheid een objectieve rechtvaardiging bestaat.
- Als sprake is van afwijkende regels in beide landsdelen moet de Nederlandse overheid dit gedegen en kenbaar motiveren aan de hand van het toetsingskader gelijke behandeling. Daarbij moet de Nederlandse overheid zo nodig kijken naar de effecten voor de bewoners via een 'impact assessment'.
- Het voorgaande moet mede uitgangspunt zijn voor de evaluatie in 2015 van de staatkundige herindeling per 10/10/'10. Het College beveelt dan ook aan om in deze evaluatie mede te onderzoeken:
 - a. de waarborging van het minimumniveau van de mensenrechten in CN;
 - b. de verschillen in regelgeving tussen de beide landsdelen met name op de terreinen waar zich knelpunten voordoen in CN, zoals levensstandaard, enkele strafrechtelijke onderwerpen en rechten van kinderen; en
 - c. of er een objectieve rechtvaardiging is voor deze verschillen.