

Vergaderjaar 2013–2014

30 573

Migratiebeleid

Nr. 126

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN STAATSSECRETARIS VAN
VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2014

In deze brief willen wij ingaan op toezeggingen die wij hebben gedaan tijdens het Algemeen Overleg van 5 maart jl. (Kamerstuk 30 573, nr. 125) met de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, alsmede op de besteding van het budget voor migratie en ontwikkeling in 2013. Onder verwijzing naar de beleidsnotitie internationale migratie en ontwikkeling van 2008 bieden wij u als bijlage (1) bij deze brief tevens de voortgangsrapportage op dit beleidsterrein aan over 2013¹.

Geldovermakingen

Op het onderwerp geldovermakingen door migranten, de «remittances», is door de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking toegezegd te reageren op de aanbevelingen aan de overheid uit het rapport «*The Remittances market in the Netherlands*»². The Network University (TNU)³ voerde dit onderzoek uit en richtte zich met name op de kansen en mogelijkheden om de kosten van remittances te verlagen. Opdrachtgevers voor het onderzoek waren het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de Nederlandse Bank (DNB) en de Vereniging van Nederlandse Banken (VNB). De aanbevelingen uit het rapport zijn besproken met de Ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het genoemde rapport, dat eind januari 2014 uitkwam, is als bijlage (2) bij deze brief gevoegd⁴.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ The Network University (TNU) is een Nederlandse stichting, ontstaan uit het «Lerend werken – werkend leren» programma van STAR UvA binnen de Universiteit van Amsterdam. TNU werd in 1999 als onafhankelijke stichting opgericht. Zie verder: www.netuni.nl.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Bevindingen van het rapport:

Nederland bevindt zich, zo is een belangrijke conclusie uit het rapport, in de middenmoot qua kosten voor geldovermakingen. Uit het rapport blijkt dat de kosten voor overmaking van «remittances» vanuit Nederland in 2012 gemiddeld 8,51% waren en daarmee een stuk lager dan de kosten hiervoor vanuit België, Duitsland of Frankrijk, maar hoger dan de kosten voor «remittances» vanuit Groot-Brittannië, Italië of Spanje⁵.

Uit het rapport blijkt verder dat geldtransactiekantoren, de «Money Transfer Operators» (MTO), het belangrijkste formele kanaal vertegenwoordigen waarlangs «remittances» worden verzonden en dat een groot gedeelte van deze gelden nog steeds via informele kanalen (kantoren die zonder banklicentie opereren, overdracht van contant geld, overdracht van goederen) wordt verstuurd. Deze kanalen beschouwt de klant als snel, betrouwbaar en niet te duur. De onderzoekers concluderen dat striktere EU regelgeving voor internationale betalingen, ingegeven vanuit fraudebestrijding en bestrijding van witwaspraktijken, ertoe kan leiden dat in de toekomst meer geld via informele kanalen wordt overgemaakt.

Het is positief dat in Nederland alle migranten boven de 18 jaar, mits zij zich kunnen identificeren, over een bankrekening kunnen beschikken⁶. Echter, als hun ontvangende families in het land van herkomst geen toegang hebben tot bankproducten, dan heeft deze ontwikkeling weinig invloed op het internationale betalingsverkeer via bancaire kanalen. Er zijn tal van nieuwe betalingsdiensten in opkomst (online via Google, Facebook, Vodafone en via mobiele telefoons) die het overmaken van «remittances» tegen aanzienlijk lagere kosten mogelijk maken, terwijl betaler en ontvanger toch traceerbaar blijven. Veel van deze diensten zijn nog niet in Nederland geïntroduceerd, maar worden binnen de nieuwe ontwikkelingen van het Europese betalingssysteem ook gemakkelijker toegankelijk voor betalingen vanuit Nederland. Hier liggen belangrijke mogelijkheden voor kostenbesparing door de particuliere sector. «Remittances» naar Afrikaanse landen zijn gemiddeld het duurst, daar zit dan ook het grootste potentieel voor kostenverlaging.

De aanbevelingen voor de overheid:

– *Betrek en ondersteun migrantenorganisaties meer bij financieel educatieve programma's.*

Nederland lanceerde vorige maand de nieuwe *National Strategy for Financial Education*⁷. Daarin werken partners uit de financiële- en onderwijssectoren, academici, overheid, ICT- en consumentenorganisaties samen aan betere voorlichting over geldzaken. Migranten als onderdeel van de Nederlandse samenleving vallen onder de diverse doelgroepen waar dit programma zich op richt, zoals jongeren en gepensioneerden. Hoewel de overheid geldovermakingen als privégeden beschouwt, werkt de overheid in dit programma met partners samen om de «financial literacy» in Nederland te bevorderen. Daarnaast bieden gemeenten specifiek op migranten en/of vluchtelingen gerichte maatschappelijke begeleiding aan. Deze ondersteuning richt zich op het wegwijs maken van migranten en vluchtelingen in allerhande praktische zaken in Nederland. Bankzaken kunnen hier ook toe behoren.

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/what/migration-asylum/documents/eu_remittances_for_developing_countries_final_19-11-2012.pdf, table 4

⁶ DNB Working Paper: Migrants» choice of Remittance. No. 375/april 2013, blz.9, voetnoot 9.

⁷ <http://www.wijzeringeldzaken.nl/pers/persberichten/money-wise-platform-committed-to-responsible-financial-behaviour.aspx>

– Ondersteun de verbetering van financiële diensten («financial inclusion») in de ontvangende landen.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de kosten voor ontvangst van «remittances» in herkomstlanden van migranten zelf invloed hebben op de hoogte van de overmakingskosten die in Nederland worden betaald. Het betreft de kosten voor ontvangst van het geld in het herkomstland die in Nederland bij de verzender in rekening worden gebracht. Aangezien dit een internationale aanpak vergt zal Nederland hiervoor aandacht blijven vragen bijvoorbeeld bij de Wereldbank. Toegang tot bankrekeningen voor de «unbanked» vormt al een onderdeel van «financial inclusion».

– Ondersteun innovatieve transfermogelijkheden.

Nederland ondersteunt de Wereldbank bij haar inzet op haalbaarheid en toepassing van innovatieve methoden voor het overmaken van «remittances» tegen lage kosten. Hierbij richten innovatieve methoden zich vooral op gebruik van mobiele telefoon betaal- en ICT-systemen die kosten voor overmakingen aanmerkelijke reduceren. Nederland co-financiert enkele Wereldbank- programma's uit het financiële cluster «financial inclusion».

– Ondersteuning van micro-finance instituties als «remittances» betalende agentschappen.

Microfinancieringsorganisaties zijn divers en niet allemaal hebben ze de mogelijkheid of toestemming om buitenlandse betalingen te verrichten. Dit verschilt per land en hangt mede af van de lokale regulering en het nationale betaalsysteem. Het is daarom van belang dat een goede reguleringsomgeving aanwezig is in het ontvangende land (bijvoorbeeld licenties om betalingen te mogen doen), naast een goede operationele infrastructuur en een stabiel nationaal betalingsstelsel. Daaraan draagt Nederland financieel bij via de Wereldbank.

– Moedig mobiel betalingsverkeer aan.

Nederland ondersteunt dit door als donor op te treden voor de «Consultative Group to Assist the Poor» (CGAP, gelieerd aan de Wereldbank) die bevordering van mobiel bankieren hoog op haar agenda heeft staan. Hiernaar is door CGAP afgelopen jaren veel onderzoek gedaan en zijn tests uitgevoerd o.a. op het vlak van mobiel bankieren. Dit werk continueert CGAP in haar nieuwe 5-jarenplan dat in juni 2013 startte. Het gaat hierbij om systemen voor geldovermakingen, waarvan «remittances» een onderdeel vormen.

– Ondersteun de prijsvergelijkingswebsite «Geld naar huis».

Het aanbieden van een prijsvergelijkingswebsite is een goede manier om transparantie in transferkosten en overige diensten van financiële instellingen voor «remittances» overmakende migranten inzichtelijk te maken. Bekend is dat overheden van landen als Italië en Duitsland hieraan financiële bijdragen leveren en een prijsvergelijkingswebsite als onderdeel van hun overheidstaak rekenen.

OS-middelen zijn aangewend voor de opzet en beheer van deze website met als inzet dat de site nadien zelfstandig zou blijven voortbestaan. Dit bleek bij afloop van de financiële bijdrage in 2012 niet gelukt. Sindsdien is de website niet meer geactualiseerd. Hierbij speelt mee dat de beheerder, Stichting IntEnt, medio 2013 failliet is verklaard. Er is nadien geen partij gevonden die de financiering van de uitvoering kon overnemen. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is van mening dat het ondersteunen

van de prijsvergelijkingsite niet structureel uit ODA gelden dient te worden gefinancierd. Overigens geeft de Wereldbank ook zicht op de kosten voor «remittances» van diverse Nederlandse financiële instellingen.⁸

– *Het houden van intersectorale discussies.*

Tijdens de onderzoeksfase is een klankbordgroep opgericht waarin de diverse partijen die bij het onderzoek betrokken waren zitting hadden. Tijdens de bijeenkomsten van deze groep hebben vertegenwoordigers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken alsmede van het Ministerie van Financiën, de Vereniging van Nederlandse Banken, De Nederlandse Bank en de Nederlandse Vereniging van Geldtransactiekantoren meegedacht en geadviseerd over de opzet en uitvoering van het onderzoek.

– *Samenwerking in internationale organisaties.*

Financiële sectorontwikkeling is een lopende activiteit waar internationale financiële instellingen op samenwerken. «Remittances» kregen recentelijk eveneens veel aandacht, bijvoorbeeld in G20 verband via het Global Partnership for Financial Inclusion (GPII) waar Nederland onderdeel van uitmaakt. «Remittances» maken een steeds groter deel uit van de financiële geldstromen naar landen van herkomst. Transparantie en cliëntprotectie zijn bij de programma's voor financiële sectorontwikkeling een belangrijk aandachtspunt.

Monitoring vrijwillige terugkeer door de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en door particuliere organisaties

Bij het Algemeen Overleg van 5 maart 2014 is voorts toegezegd dat informatie wordt verstrekt over de monitoring van terugkeerprojecten van particuliere organisaties en van de diensten van de regering zelf. Het subsidiebesluit Migratie en Ontwikkeling 2014 (Stc. Nr. 29967, 2013) zegt hierover onder de hoofddoelstellingen: «Een vorm van monitoring na terugkeer (bijvoorbeeld via lokale partners of via sociale media) moet deel van ieder project zijn. Begin 2014 wordt gestart met een pilot voor het opzetten van een uniform monitoringmodel. Uitvoerende organisaties zullen hierbij worden betrokken.» In voorgaande jaren werden particuliere organisaties niet verplicht tot monitoring. «Een vorm van monitoring» betekent dat verschillende organisaties tot dusverre niet op dezelfde wijze monitoren, waardoor het lastig is uitspraken te doen over de effecten van de terugkeerondersteuning in termen van ontwikkeling en duurzaamheid. Momenteel wordt in overleg met uitvoerende organisaties gewerkt aan een monitoringkader dat vanaf 2015 voor alle projecten gebruikt zal worden. Hierbij moet rekening worden gehouden met de vele factoren die een rol spelen in het al dan niet slagen van duurzame terugkeer en herintegratie (sociaaleconomisch en politiek klimaat, familiesituatie, en de inzet van de individuele terugkeerder). De mate van succes van de terugkeer en herintegratie kan dan ook nooit geheel worden toegeschreven aan de door Nederland geboden ondersteuning. En hoe langer iemand teruggekeerd is, hoe moeilijker dit verband te leggen is. Het kader zal een digitaal cliëntvolgsysteem bevatten, waarin de organisaties en hun lokale partners in herkomstlanden gegevens opnemen zoals cliëntenaantallen (aanmeldingen, afwijzingen, uitval, terugkeer), aard van herintegratieplannen, de situatie van terugkeerders bijvoorbeeld 6 en 12 maanden na terugkeer en hun waardering van de ondersteuning. Wij

⁸ <http://www.remittancesgateway.org/>

zullen de Kamer in 2015 informeren over de keuzes die dit jaar voor de monitoring gemaakt gaan worden.

Buitenlandse studenten

Tevens is door ons toegezegd u te informeren over de mogelijkheid van stages en werkprojecten in het kader van toelating van studenten. Met de invoering van de Wet Modern Migratiebeleid (Wet MoMi) op 1 juni 2013 zijn de toelatingsprocedures voor migranten die zich onder deze wet in Nederland zouden kunnen vestigen, vereenvoudigd en versneld. Dit geldt onder meer voor hoogopgeleiden en voor studenten. Voor studenten die uit machtiging tot voorlopig verblijf (mvv)-plichtige landen komen, is de beslistermijn verkort van 2 weken in 2012 naar slechts één week in 2013. Het gaat hier om 8.080 van de 12.540 aanvragen om een verblijfsvergunning voor studie in 2013. Bovendien is de procedure voor hen vereenvoudigd. Voor de invoering van de Wet MoMi dienden zij eerst een mvv in het land van herkomst aan te vragen. Vervolgens moesten zij in Nederland een verblijfsvergunning aanvragen. Na 1 juni 2013 wordt aan de houder van een mvv ambtshalve een verblijfsvergunning regulier verleend en is een aparte aanvraagprocedure in Nederland niet meer nodig.

Voor andere categorieën studenten is de beslistermijn iets toegenomen. Er zijn geen belemmeringen voor vreemdelingen die beschikken over een verblijfsvergunning voor studie en in het kader daarvan een stage willen volgen. Op grond van artikel 1f van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen is er voor een dergelijke stage geen tewerkstellingsvergunning vereist.

Evaluatie strategisch landenbeleid migratie

Ten slotte hebben we aangegeven dat in de voortgangsrapportage over het jaar 2014, uit te brengen in 2015, een evaluatie zal worden opgenomen over het strategisch landenbeleid. Deze evaluatie zal in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, mede namens het Ministerie van Buitenlandse Zaken, medio 2014 ter hand worden genomen door de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ). De ACVZ is een voor de hand liggende keuze aangezien zij in het werkprogramma 2014 al een advies over de strategische landenbenadering had opgenomen. De ACVZ heeft in oriënterende gesprekken te kennen gegeven deze evaluatie te kunnen en willen uitvoeren en geeft aan in dit kader vergelijkend onderzoek te willen doen in andere EU landen. Voorts zal de ACVZ in gesprek treden met landen van herkomst. Genoemde ministeries zullen de evaluatie gezamenlijk financieren. Er wordt een klankbordgroep gevormd waarin ook IOB en Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) zitting zullen hebben. De ACVZ zal naar verwachting begin 2015 haar eindrapport presenteren.

Budget

Er is in 2013 relatief veel geïnvesteerd in versterking van migratiemanagement en beschermingscapaciteit in de regio van herkomst van vluchtelingen en migranten. Veel herkomstlanden van migranten blijken geïnteresseerd te zijn in kennisoverdracht door migranten- en/of diasporadeskundigen. Ook zetten deze, hierbij ondersteund door onder andere Nederland, meer in op de ontwikkeling van beleid om hun diasporagemeenschap te betrekken bij de ontwikkeling van het herkomstland. In 2013 is het budget van Euro 9 miljoen niet geheel uitgeput. De voornaamste reden is dat er minder geïnvesteerd is in hulp bij terugkeer en herintegratie voor afgewezen asielzoekers omdat de terugkeer lager uitviel dan verwacht. Ondanks investeringen in projectontwikkelings- en

projectbeheercapaciteit van migrantenorganisaties in Nederland bleek in de praktijk de kwaliteit van de ontvangen projectvoorstellen vaak te matig en de financiële draagkracht van deze organisaties te onzeker. Hierdoor kon aan slechts 14 van de in 2013 ontvangen 26 voorstellen een financiële bijdrage worden toegekend.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven