

Vergaderjaar 2017–2018

22 831

De Hoorn van Afrika

Nr. 131

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 november 2017

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken over de brief van 18 september 2017 over Eritrese diasporabelasting in Europa (Kamerstuk 22 831, nr. 130).

De vragen en opmerkingen zijn op 24 oktober 2017 aan de Minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd. Bij brief van 14 november 2017 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Pia Dijkstra

De griffier van de commissie,
Van Toor

Algemeen

De leden van de VVD-fractie danken het kabinet voor de brief en de betrokken onderzoekers voor het rapport. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het DSP-onderzoek «The 2% Tax for Eritreans in the diaspora» en de kabinetsreactie hierop. De leden delen de zorgen van het kabinet over de lange arm van Eritrea die ervoor zorgt dat Eritreeërs, vaak juist gevlucht voor het regime aldaar, hier alsnog onderdrukt worden. Over onder andere de genomen en voorgenomen maatregelen om dit daadwerkelijk aan te pakken, hebben de leden nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsbrief van 18 september 2017 en het DSP-rapport inzake het innen van diaspora-belasting door de Eritrese autoriteiten onder dwang en intimidatie van Eritreeërs in Nederland. De aan het woord zijnde leden maken zich grote zorgen over deze praktijken, achten dit onacceptabel en zijn van mening dat hiertegen opgetreden moet worden. Zij hebben hierover nog enkele vragen aan het kabinet.

Het DSP-rapport

Voor wat betreft de representativiteit van het rapport wordt aangegeven dat enerzijds er een substantieel hoger aantal Eritreeërs geïnterviewd zou moeten worden om tot een representatief onderzoek te komen, en dat anderzijds dat de individuele casuïstiek meestal niet geëxtrapoleerd kan worden tot een objectief verifieerbaar beeld. Hoe verhoudt het één zich tot het ander, vragen de leden van de VVD-fractie zich af. Waarom is er dan toch gekozen voor een beperkt aantal interviews? Welke alternatieve of extra onderzoeksmethoden zouden nodig zijn voor een representatief beeld? Welke waarde hecht het kabinet dan ook aan dit onderzoek?

Antwoord: Het rapport is gebaseerd op interviews met Eritrese respondenten in een aantal Europese landen, die op vrijwillige basis aan het onderzoek meededen. Een statistisch meer representatieve steekproef is niet mogelijk gebleken, vanwege kostenoverwegingen, het feit dat betrokkenen zich in verschillende Europese landen bevinden en het uitgangspunt van vrijwillige deelname aan het onderzoek. Het kabinet hecht niettemin waarde aan het onderzoek, omdat het bevestigt dat de wijze van inning van de diasporabelasting in Nederland complex, niet transparant en daarmee ongewenst is.

De leden van de VVD-fractie zijn tevens benieuwd hoe het kabinet de reactie van de Eritrese regering waardeert toen zij te kennen hebben gegeven niet mee te willen werken met het onderzoek. Evenals de uitblijvende reacties van de benaderde Eritrese ambassades. Waarom heeft het kabinet gemeend hier geen (tegen)reactie op te plaatsen? Hoe apprecieert het kabinet het feit dat Eritrea het verzoek om informatie als vijandig en provocerend ervaart? Van een dialoog op gelijkwaardige voet lijkt volgens de leden van de VVD-fractie geen sprake. Is dit geen extra reden om met minder vrees voor het behoud van de diplomatieke relaties Eritrea tegemoet te treden, zo vragen zij zich af?

Antwoord: De poging van het kabinet om ook Eritrea bij het onderzoek te betrekken moet vooral gezien worden als toepassing van het principe van *hoor en wederhoor*. Het kabinet betreurt het dat Eritrea ervoor koos om niet aan het

DSP-onderzoek mee te werken en ook dat Eritrea het verzoek om extra informatie als een provocatie beschouwde. Overigens is Eritrea niet verplicht om vragen over de belasting te beantwoorden en heeft het in de afgelopen jaren desondanks al relatief veel informatie over de belasting verschaft. De beperkte ontvankelijkheid van Eritrea voor een dialoog met Nederland over dit vraagstuk is voor het kabinet geen reden om Eritrea «met minder vrees voor het behoud van de diplomatieke relaties tegemoet te treden». Het kabinet blijft het vraagstuk van de diasporabelasting bij de Eritrese regering aan de orde stellen.

Hoe kan het, vragen de leden van de VVD-fractie zich af, dat Eritrese ambassades eerder lijken te fungeren als partij- en belastingkantoor, dan ambassade? Dit gezien het feit dat het lokale hoofd van de People's Front for Democracy and Justice (PFDJ) feitelijk de scepter zwaait en doorgaans geen diplomaat is. Is het kabinet het met de leden van de VVD-fractie eens dat dit weinig te maken lijkt te hebben met diplomatieke betrekkingen, maar eerder het maximaal faciliteren van de lange arm van Eritrea en daarmee ook haar infrastructuur rondom de heffing en inning van de diaspora belasting in de lucht kan houden? Acht het kabinet het als een rechtmatige taak van een ambassade om belasting te innen? Zijn er voorbeelden van andere ambassades met een soortgelijke modus operandi als de Eritrese? Hoe verhoudt dit zich tot de internationale diplomatieke rechtsbeginselen?

Antwoord: In een éénpartijstaat als Eritrea is de scheiding tussen partij en regering soms onduidelijk. Het kabinet neemt niet zomaar aan dat in Eritrese ambassades, zoals het DSP-rapport suggereert, het *People's Front for Democracy and Justice* (PFDJ) feitelijk de scepter zwaait en niet de ambassadeur. De taak- en rolverdeling tussen het diplomatieke en het niet-diplomatieke personeel binnen Eritrese ambassades is echter een interne aangelegenheid van Eritrea. Daarbij geldt hoe dan ook dat de ambassadeur de formele vertegenwoordiger van Eritrea is en voor het kabinet als aanspreekpunt geldt. Dat Eritrese ambassades ervoor kiezen een groot deel van hun werkzaamheden te richten op de Eritrese diaspora is een eigen keuze van Eritrea. Zoals eerder is gesteld (brief van 18 september 2017, Kamerstuk 22 831, nr. 130) is het heffen van diasporabelasting door Eritrea en de inning daarvan in Nederland in beginsel niet onrechtmatig. Het wordt pas onrechtmatig indien de inning van de belasting onder dwang of bedreiging plaatsvindt. Eritrea is overigens niet het enige land dat via zijn diplomatieke vertegenwoordigingen belasting heft. Andere ambassades, waarvan bekend is dat zij een rol spelen bij het heffen van belasting van hun onderdanen in Nederland, doen dat echter op transparantere wijze, bijvoorbeeld de Verenigde Staten.

De heffing van de 2% diasporabelasting door het Eritrese regime gaat volgens de onderzoekers gepaard met een reeks van intimiderende en bedreigende maatregelen die invloed hebben op de mogelijkheid om te reizen, de rechtszekerheid van familieleden in Eritrea en het gebruik maken van diensten zoals het sturen van geld ter ondersteuning van familieleden in Eritrea. Is het kabinet bekend met deze intimiderende maatregelen?

Is het kabinet van oordeel dat deze gang van zaken kan worden gekwalificeerd als afpersing?

Antwoord: Het kabinet heeft kennisgenomen van de conclusie van de onderzoekers dat het innen van de Eritrese diaspora-

belasting gepaard gaat met vormen van dwang, die de Eritrese autoriteiten een sterke greep geven op de Eritrese diaspora in de landen waar het onderzoek zich op richtte. In de brief van 18 september 2017 (Kamerstuk 22 831, nr. 130) concludeert het kabinet dat het vanwege de beperkingen van het onderzoek, de geslotenheid van de Eritrese gemeenschappen in Europa en de diffuse en veranderlijke aanpak van de wijze van inning, geen sluitende uitspraak kan doen over de situatie in alle onderzochte landen. Wel bevestigt het DSP-rapport het eerdere beeld dat de wijze van inning van de diasporabelasting in Nederland op een niet-transparante en daarmee ongewenste wijze plaatsvindt. Of er in bepaalde gevallen sprake is van een gedraging die binnen de wettelijke grenzen van de delictomschrijving van afpersing valt, is ter beoordeling aan de rechter.

Welke maatregelen neemt het Nederlandse kabinet om staatsburgers en statushouders van Eritrese afkomst te beschermen tegen afpersing in het kader van de heffing en inning van de 2% diasporabelasting? In een eerder stadium werd door het kabinet aangegeven de optie van een (laagdrempelig) meldpunt te onderzoeken. Wat is hier de stand van zaken van, vragen de leden van de VVD-fractie zich af.

Antwoord: Zoals vermeld in de Kabinetsreactie op het DSP-rapport over de diasporabelasting (brief van 18 september 2017, Kamerstuk 22 831, nr. 130) hebben de Ministeries van Justitie en Veiligheid en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezamenlijk besloten om af te zien van een speciaal meldpunt voor Eritreeërs. De al lopende projecten binnen beide ministeries worden aangewend om beter zicht te krijgen op strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke zaken en om de aangiftebereidheid te stimuleren.

Het rapport beschrijft de (onduidelijke) juridische basis waarop de Eritrese diasporabelasting geheven wordt. Tevens wordt aangegeven dat, hoewel in principe er een internationale juridische basis lijkt voor een staat om belasting te heffen bij haar onderdanen in het buitenland, hier de omstandigheden daar vraagtekens bij zetten. Het rapport verwijst daarbij naar de IBFD. Is deze diasporabelasting rechtmatig volgens de regels van het internationaal belastingrecht?

Antwoord: Er bestaat geen algemeen geldend internationaal belastingrecht. De verdeling van heffingsrechten wordt gewoonlijk tussen staten in belastingverdragen overeengekomen. Nederland en Eritrea zijn evenwel geen belastingverdrag overeengekomen.

Is er gezien de beschreven juridische onduidelijkheid in het rapport niet voldoende grond om deze belasting als niet rechtmatig aan te merken, zo vragen de leden van de VVD-fractie zich af? Temeer omdat zij eerder aangegeven hebben het volstrekt onbegrijpelijk te vinden dat Nederlands gemeenschapsgeld via deze diaspora belasting in Eritrea terecht komt, omdat een groot deel van de Eritreeërs in Nederland afhankelijk is van de bijstand.

Antwoord: Een land mag zelf bepalen hoe het zijn wetgevingsproces inricht. Het internationaal recht schrijft daarover niets voor. Dat er vanuit Nederlands perspectief kritiek bestaat op het Eritrese wetgevingsproces, verandert niet dat die wetgeving in Eritrea wel degelijk rechtmatig is. Zoals eerder is aangegeven (brief van 15 december 2016, Kamerstuk 22 831, nr. 125) zijn

bijstandsuitkeringen vrij besteedbaar. Een wettelijk verbod om bepaalde uitgaven te verrichten met een bijstandsuitkering is juridisch niet mogelijk. Dit geldt ook voor inkomen uit arbeid of andere sociale uitkeringen.

In het rapport wordt verwezen naar de afweging van Prof. Nollkaemper (2016), waarin duidelijke criteria gegeven worden waaraan een belastingheffing onder diaspora door Eritrea zou moeten voldoen in het licht van internationaal recht (inclusief de resoluties van de VN Veiligheidsraad). Welke conclusies trekt het kabinet met betrekking tot deze criteria in relatie tot de modus operandi van de 2% belastingheffing op basis van wat er nu bekend is over deze heffing?

Antwoord: Zoals eerder aangegeven moet er een onderscheid gemaakt worden tussen de heffing en de inning van de diasporabelasting. Het heffen van deze belasting is in beginsel niet onrechtmatig, ervan uitgaande dat de opbrengsten niet ten gunste komen van door de VN Veiligheidsraad verboden doelen. Het innen is alleen verboden indien dit gepaard gaat met strafbare praktijken zoals dwang en afpersing. Om beter op te kunnen treden tegen inning van diasporabelasting in strijd met internationaal en Nederlands recht, heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken – in aanvulling op de sanctieregeling Eritrea – op 26 oktober 2016 een ministeriële regeling vastgesteld ter uitvoering van Resolutie 2023(2011) van de VN Veiligheidsraad (Stcrt. 2016, nr. 58321).

De leden van de SP-fractie merken op dat in het onderzoek een voorbehoud wordt gemaakt vanwege het beperkte aantal Eritreeërs waarmee men heeft gesproken. Zij lezen echter ook dat op het gebied van kwalitatief onderzoek wel een groot aantal internationale experts geraadpleegd is en er een uitgebreid literatuuronderzoek over de diasporabelasting heeft plaatsgevonden. Wat is de appreciatie van het kabinet met betrekking tot het onderzoek en kan zij per bevinding aangeven of het beperkt aantal geïnterviewde Eritreeërs van invloed hierop wordt geacht? Is het kabinet voornemens vervolgonderzoek te laten verrichten onder een groter aantal Eritreeërs?

Antwoord: Het DSP-onderzoek is kwalitatief van aard; het is niet mogelijk om op basis van het resultaat uitspraken te doen over bijvoorbeeld het aantal of het percentage Eritreeërs dat de inning van de belasting ervaart als afpersing of intimidatie. Het kabinet meent dat het onderzoek niettemin bevestigt dat de inning van de diasporabelasting in Nederland op een complexe, niet transparante en daarmee ongewenste wijze plaatsvindt. Het kabinet is niet voornemens om een groter en kostbaarder vervolgonderzoek te laten verrichten. Eerdere contacten wezen al uit dat in Europa weinig medestanders gevonden kunnen worden voor het verrichten van een dergelijk onderzoek (zie brief van 15 december 2016, Kamerstuk 22 831, nr. 125). Het onderzoek hebben we wel breed gedeeld met Europese partners.

De leden van de SP-fractie lezen dat de gevolgen van niet-betaling kunnen worden beschouwd als vormen van dwang die worden uitgeoefend tegen personen in Nederland en Europa en tegen familieleden in Eritrea. Elders kan worden gelezen dat onder internationaal recht de inning van diasporabelasting onder dwang of intimidatie niet is toegestaan. Biedt dit voldoende juridische basis om de diasporabelasting in zijn geheel te verbieden? Zo nee, wat is er qua wetgeving voor nodig dit alsnog te realiseren en is het kabinet bereid hier vervolg aan te geven?

Antwoord: De inning van diasporabelasting is toegestaan, maar niet als dit plaatsvindt onder dwang of door middel van intimidatie, afpersing en dergelijke. Indien de rechter strafbare handelingen bij de inning van de belasting bewezen acht, kan hij de dader een sanctie opleggen. Voor een algeheel verbod is nieuwe wetgeving nodig. Het is zeer de vraag of dergelijke wetgeving zodanig kan worden vormgegeven, dat daardoor niet de rechten worden beperkt van andere landen die in Nederland op een aanvaardbare en transparante wijze belasting heffen van hun onderdanen.

De leden van de SP-fractie constateren dat volgens het onderzoek de mate van politieke belangstelling van invloed is op de werkwijze rondom de diasporabelasting in het betreffende land. Kan geconcludeerd worden dat hoe dichter de politiek erop zit, des te minder het voorkomt? Hoe doet Nederland het in vergelijking met de overige onderzochte landen? Welke lessen trekt het kabinet hieruit voor het eigen beleid? Geeft deze internationale vergelijking nog aanleiding voor de betreffende landen om de samenwerking in de strijd tegen de lange arm van Eritrea te intensiveren?

Antwoord: Uit de studie kan niet worden geconcludeerd dat de problematiek minder voorkomt wanneer «de politiek er dichter op zit», en ook niet hoe Nederland het doet in vergelijking met de andere landen. De studie is tot dusver geen aanleiding voor de betreffende landen om de samenwerking in de strijd tegen de lange arm van Eritrea op te voeren. Eerder komt uit de reactie van de andere landen een beeld naar voren dat de inning van de belasting er weliswaar gevoelig ligt, maar dat men de kwestie niet op de spits wil drijven. Men lijkt meer geïnteresseerd in een gebalanceerde benadering van Eritrea om in dialoog ook te spreken over het verbeteren van de mensenrechten, de economische situatie en de regionale problematiek in de Hoorn van Afrika. In dit verband kan eraan herinnerd worden dat Nederland de studie zelfstandig heeft laten uitvoeren, omdat voor een gezamenlijk onderzoek in Europees verband te weinig animo bestond.

De leden van de SP-fractie lezen dat belastingbetaling wordt afgedwongen door het weigeren van met name consulaire diensten. Welke mogelijkheden ziet het kabinet om ervoor te zorgen dat Nederlanders van Eritrese afkomst minder afhankelijk worden van Eritrese ambassades voor consulaire diensten? Erkent het kabinet dat dit het Eritrese regime een belangrijk middel voor het onderdrukken uit handen zal nemen?

Antwoord: Nederland heeft geen bevoegdheden of middelen om Eritrese vereisten voor Eritrese consulaire dienstverlening te wijzigen. Een eventuele versoepeling of vrijstelling door Nederland van bijvoorbeeld de vereisten ten aanzien van de legalisatie van bepaalde Eritrese documenten is in beginsel mogelijk. Echter, dit raakt aan de bevoegdheden van een groot aantal verschillende overheden en andere publieke en private entiteiten die deze documenten verlangen, zoals gemeenten en onderwijsinstellingen. Het is moeilijk te beoordelen of een versoepeling van Nederlandse legalisatie-vereisten Eritrea een middel voor het onderdrukken uit handen zou nemen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de aanbevelingen van het DSP-rapport «The 2% Taks for Eritreans in the diaspora». De DSP-groep stelt onder andere dat «vanwege de afwezigheid

van een geldige Grondwet en een legitieme wetgevende macht in Eritrea er geen juridische basis is voor de heffing van de diasporabelasting». Deelt het kabinet deze conclusie? Waarom wel of waarom niet?

Antwoord: Het kabinet deelt die conclusie niet op voorhand. Een land mag zelf bepalen hoe het zijn wetgevingsproces inricht. Het internationaal recht bevat daartoe geen voorschriften. Ondanks het feit dat er vanuit Nederlands perspectief kritiek is op een bepaalde wijze van wetgeven, kan die wetgeving in het betreffende land wel degelijk rechtmatig zijn.

De leden van D66-fractie lezen in het genoemde rapport dat (nog steeds) sprake is van het innen van diasporabelasting door de Eritrese autoriteiten onder dwang en intimidatie in Nederland, en de negatieve gevolgen voor de integratie van deze bevolkingsgroep in Nederland, door de sterke greep die de Eritrese autoriteiten op de Eritrese diaspora behoudt. Dit lezen de aan het woord zijnde leden ook al in een eerder rapport van de DSP-groep, uit 2016. Naar aanleiding van dit eerdere rapport nam het kabinet al enkele maatregelen, beschreven in de kabinetsbrief van 15 december 2016, waaronder het stimuleren van Eritreeërs in Nederland om aangifte te doen. Is het aantal aangiftes sindsdien gestegen? Zo ja, op welke wijze heeft de politie hier gevolg aan gegeven?

Antwoord: Er is bij de politie een aantal meldingen binnengekomen, waarbij in een aantal gevallen ook aangifte is opgenomen. De opvolging van de aangifte wordt mede bepaald door (het type) opsporingsindicatie. Na het doorzenden van een zaak door de politie oordeelt het Openbaar Ministerie of er voldoende basis is om over te gaan tot vervolging. Gevallen waarin van een melding geen aangifte kan worden opgenomen omdat de melding geen strafbaar feit bevat, worden net als aangiftes wel door de politie gebruikt voor het doen van haar analyses.

Kan het kabinet in deze context toelichten hoe «alertheid en bewustzijn bij de politie» bevorderd wordt op het moment dat Eritreeërs aangifte doen of signalen melden? Op welke wijze wordt hier binnen het politiekorps aandacht aan gegeven?

Antwoord: Er is een handelingskader ontwikkeld om politiemedewerkers nader te informeren en bewust te maken over de problematiek binnen de Eritrese gemeenschap. Dit handelingskader bevat achtergrondinformatie over de Hoorn van Afrika, toegespitst op Eritrea en het debat in Nederland hierover. Daarnaast zijn er tips over hoe men kan handelen wanneer een Eritreeër aangifte wil doen.

In dit verband lezen de leden van de D66-fractie dat sinds 16 oktober 2016 vordering van diasporabelasting door Eritrea verboden is wanneer deze gepaard gaat met fraude, dwang, afpersing en andere strafbare feiten (Stcrt. 2016, nr. 58321). Het Openbaar Ministerie kan sindsdien overgaan tot vervolging naar aanleiding van dit strafbare feit. Hoe vaak heeft het OM naar aanleiding hiervan vervolging ingesteld?

Antwoord: De genoemde wijziging van de Sanctieregeling Eritrea 2011 introduceert een reeks strafbare gedragingen op basis waarvan het Openbaar Ministerie (OM) tot vervolging kan overgaan. Het OM doet dat op basis van de bijbehorende wetsartikelen uit het Wetboek van Strafrecht. De afkomst van de aangever wordt niet geregistreerd. Als gevolg hiervan is er geen

centrale registratie van zaken inzake de vervolging voor het op een verboden manier vorderen van diasporabelasting door Eritrea en is door het OM geen overzicht te geven van hoe vaak er vervolging is ingesteld.

Ten slotte lezen de aan het woord zijnde leden dat de vordering van diasporabelasting door Eritrea tevens verboden is wanneer de geïnde belasting wordt gebruikt voor specifieke militaire doeleinden¹. Heeft het kabinet er enig zicht op of dit plaatsvindt? Op welke wijze wordt hier onderzoek naar gedaan? Hoe vaak is naar aanleiding hiervan overgegaan tot vervolging door het OM?

Antwoord: Onderzoek naar dergelijke verboden uitgaven wordt uitgevoerd door de *Somalia & Eritrea Monitoring Group (SEMG)* van de VN Veiligheidsraad. Het is bijzonder moeilijk gebleken om hard bewijs voor illegale bestedingen met diasporabelastinggeld te vergaren, onder meer omdat Eritrea de SEMG geen toegang verleent tot het land. Het kabinet heeft er geen zicht op of de in Nederland geïnde diasporabelasting op verboden wijze wordt aangewend. Het Openbaar Ministerie maakt een zelfstandige afweging of hier wel of geen onderzoek naar wordt gedaan.

De VN-appreciatie van de diasporabelasting

De Somalia-Eritrea Monitoring Group (SEMG) doet geen uitspraken over de juridische basis van de diasporabelasting, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Echter adviseerde de SEMG de VN-lidstaten in 2013 reeds om via de eigen nationale politiediensten de inning een halt toe te roepen. Welke ruimte ziet het kabinet om hier ook daadwerkelijk invulling aan te geven?

Antwoord: Daartoe ziet het kabinet weinig ruimte omdat de inning van de belasting niet onrechtmatig is, mits deze niet gepaard gaat met bedreiging, afpersing en dergelijke. Indien hier wel sprake van is kan er aangifte worden gedaan.

Is het kabinet het niet met de leden van de VVD-fractie eens dat het «aan de kaak blijven stellen» van de onwenselijkheid van de belasting, gezien het effect op de Eritrese diaspora evenals de Nederlandse samenleving, niet voldoende is? Ondanks het feit dat het genoemde voorbeeld van Canada – waarna na ingrijpen van de overheid op de personeelscapaciteit van de ambassade de inning van de belasting in verborgenheid werd voortgezet – dit geen reden mag zijn om af te zien van ingrijpen?

Antwoord: Het kabinet blijft Eritrea hierop aanspreken, ook in Europees verband. Het kabinet zet zich daarnaast ook op andere manieren in om de wijze van inning van de diasporabelasting aan te pakken, onder andere door de aangiftebereidheid in de Eritrese gemeenschap te vergroten. Een verbod op belastinginning door buitenlandse mogendheden in Nederland zou een wettelijke maatregel vereisen. Het beperken van de capaciteit van de Eritrese ambassade kan leiden tot voortzetting van de belastinginning op meer heimelijke manieren, zoals het voorbeeld van de Eritrese gemeenschap in Canada toont. Het voortdurend aan de kaak stellen van de belastinginning, ook in internationaal verband, is volgens het kabinet op termijn wel degelijk effectief, omdat het de Eritrese autoriteiten voortdurend dwingt de praktijk

¹ Kamerstuk 22 831, nr. 125.

van de belastinginning toe te lichten. Ook wordt het als steun in de rug ervaren door progressieve krachten binnen de diaspora.

Wat is er volgens het kabinet nodig, naast de reeds genomen maatregelen, nationaal of in internationaal verband, om de inning van de diasporabelasting definitief een halt toe te roepen?

Antwoord: Er bestaat geen algemeen geldend internationaal belastingrecht dat belastingheffing door staten op hun onderdanen in het buitenland verbiedt. Veel staten hebben onderling belastingverdragen afgesloten, waarin de wederzijdse heffing van belasting op onderdanen geregeld wordt. Tussen Nederland en Eritrea geldt echter geen belastingverdrag. Daarom wordt de handelingsvrijheid van Eritrea in nationaal verband bepaald door bestaande Nederlandse wetgeving, bijvoorbeeld het strafrecht, dat onder meer dwang, afpersing en intimidatie verbiedt.

Overweegt het kabinet maatregelen, in voorbereiding op het lidmaatschap van de VN Veiligheidsraad, ter uitvoering van de resoluties die de internationale gemeenschap oproepen tot het stopzetten van de heffing en inning van de diasporabelasting door Eritrea in de lidstaten?

Antwoord: Zowel de heffing als de inning van diasporabelasting zijn niet onrechtmatig (mits niet onder druk of dwang) en maatregelen om in beginsel legale activiteiten te verbieden zijn binnen VN-kader tot mislukken gedoemd. Het kabinet zal er echter naar streven de bestaande oproepen in nieuwe Eritrea-resoluties te herhalen en indien mogelijk aan te scherpen. Op 23 juni jongstleden slaagde Nederland er reeds in om in de Eritrea-resolutie van de VN-mensenrechtenraad een stevige paragraaf te doen opnemen waarin de Eritrese regering wordt opgeroepen om af te zien van het gebruik van dreigementen, afpersing en andere illegale methoden bij het innen van de diasporabelasting.

Is het kabinet bereid, ondanks het ontbrekende gevoel van urgentie en prioriteit onder de relevante EU-lidstaten, dit onderwerp actief te blijven agenderen? Temeer gezien de bevindingen van onderhavig onderzoeksrapport.

Antwoord: De EU-lidstaten zijn zich zeer bewust van de hoge prioriteit die dit onderwerp binnen Nederland geniet. Het kabinet heeft dit nog eens onderstreept bij de aanbieding van het DSP-rapport in alle EU-hoofdsteden. Diverse lidstaten worstelen met het probleem van deze belasting maar leggen in hun bilaterale relatie met Eritrea andere beleidsaccenten, bijvoorbeeld het aanpakken van grondoorzaken van migratie, of verbetering van de mensenrechten. Nederland zal binnen de Europese Unie streven naar een effectief Europees Eritrea-beleid dat zowel recht doet aan onze zorgen ten aanzien van de diasporabelasting, als aan de zorgen van andere lidstaten ten aanzien van andere thema's die in de relatie met Eritrea een rol spelen.

De leden van de SP-fractie merken op dat resolutie 2023 (2011) van de VN Veiligheidsraad lidstaten gebiedt om alle personen ter verantwoording te roepen die zich schuldig maken aan het gebruik van afpersing en andere illegale methoden bij de inning van de diasporabelasting. Hoe vaak en op welke wijze heeft het kabinet hier uitvoering aan gegeven? Wat was hiervan het resultaat en wat zijn mogelijke vervolgstappen indien het gewenste resultaat uitblijft?

Antwoord: Het Openbaar Ministerie (OM) kan tot vervolging overgaan op basis van verschillende wetsartikelen uit het Wetboek van Strafrecht. Zoals hierboven is aangegeven is er geen centrale registratie van zaken inzake de vervolging voor het op een verboden manier vorderen van diasporabelasting door Eritrea. Derhalve kan het OM geen overzicht verstrekken van het aantal malen dat vervolging is ingesteld.

Hoe geven de andere onderzochte landen invulling aan de betreffende VN-resolutie? Kunnen hier uit lessen worden getrokken?

Antwoord: In het DSP-rapport wordt een aantal gevallen genoemd van landen die op concrete wijze hebben getracht de Eritrese diasporabelasting aan te pakken. In Canada werd een Eritrese diplomaat betrokken bij de belastingheffing *persona non grata* verklaard. In Noorwegen werd het een informeel Eritrees kantoor, dat onterecht opereerde als een diplomatieke missie, verboden zich als zodanig te afficheren en moest het zijn betrokkenheid bij belastinginning staken. In Zweden werd een Eritrese diplomaat het land uitgezet op beschuldiging van spionage en afpersing van de diaspora. Dit zijn de enige bekende voorbeelden waarbij landen direct zijn opgetreden tegen de diasporabelastinginning. Het is mogelijk dat elders nog een enkel ander voorbeeld valt te achterhalen, maar het schaarse aantal tekent de moeilijkheden die VN-lidstaten ondervinden. Er werden in Nederland nog geen personen ter verantwoording geroepen die zich schuldig hadden gemaakt aan strafbare feiten bij de inning van de diasporabelasting, omdat de Nederlandse rechter nog nooit schuld aan deze vergrijpen bewezen heeft geacht. Wel werden Eritrese diplomaten meerdere malen op het Ministerie van Buitenlandse Zaken ontboden en werd hen het ongenoegen van het kabinet over de wijze van de belastingheffing overgebracht.

Maatschappelijke gevolgen van de Eritrese diasporabelasting in Nederland

Het kan wat de leden van de VVD-fractie betreft niet zo zijn dat Eritreeërs die stellen te vluchten voor het Eritrese regime, in Nederland voor datzelfde regime niet veilig zijn. Daarmee zijn de leden het eens met de stellingname van het kabinet dat het onacceptabel is dat zij middels de heffing en inning van de 2% diasporabelasting niet los kunnen komen van bovengenoemd regime. Uit angst voor gevolgen in Nederland, uit angst voor gevolgen voor familieleden in Eritrea of uit angst voor ontzegging van consulaire diensten. Daarnaast heeft wat de leden van de VVD-fractie betreft deze diaspora belasting niet alleen een te groot aandeel in het gebrek aan integratie en participatie van Eritreeërs in Nederland, het is ook onbestaanbaar gezien bovenstaande dat Nederlands belastinggeld via een omweg terecht komt bij de Eritrese regering. Is het kabinet het eens met de leden van de VVD-fractie dat gezien het grote aandeel van Eritreeërs die in Nederland een beroep doen op de bijstand, het onwenselijk is dat dit geld terecht komt bij een regime waarvoor mensen op de vlucht slaan?

Antwoord: Het is inderdaad onwenselijk dat een deel van het inkomen van Eritreeërs in Nederland terecht komt bij het Eritrese regime. Zoals eerder is aangegeven (brief van 15 december 2016, Kamerstuk 22 831, nr. 125), zijn sociale uitkeringen vrij besteedbaar en is een wettelijk verbod om bepaalde uitgaven met

sociale uitkeringen te verrichten juridisch niet mogelijk en houdbaar. Dit geldt ook voor inkomen uit arbeid.

Welke acties is het kabinet voornemens te nemen ter voorkoming van het feit dat in ieder geval geen Nederlands belastinggeld wordt doorgesluisd? Uiteraard met als uiteindelijke inzet dat er in zijn geheel geen belasting meer wordt geheven binnen de Eritrese diaspora in Nederland.

Antwoord: Op het moment dat een uitkeringsgerechtigde zijn toelage ontvangt kan niet langer worden gesproken van belastinggeld, maar betreft dit het inkomen van betrokkene. Hij/zij kan dat inkomen vervolgens vrij besteden. In EU-kader heeft het kabinet voortdurend geëist dat EU-fondsen bestemd voor Eritrea nooit bij de Eritrese overheid terecht mogen komen, en op Nederlands verzoek heeft de Europese Commissie inderdaad bevestigd dat directe steun aan de Eritrese overheid niet aan de orde is. Zie de Eritrea-brief van 30 juni 2016 (Kamerstuk 22 831, nr. 108).

De leden van de SP-fractie begrijpen uit het onderzoek dat de combinatie van de diasporabelasting, de hoge bijstandsafhankelijkheid en eventuele overige afdrachten de financiële positie van Nederlanders met een Eritrese achtergrond ernstig kan benadelen en daarmee ook de participatie in de samenleving. De leden vragen het kabinet welke «overige afdrachten» hiermee worden bedoeld. Tot welk percentage van het inkomen kunnen de diasporabelasting en overige afdrachten samen oplopen? Kan het kabinet hier de Kamer een overzicht van doen toekomen?

Antwoord: In de brief van 18 september 2017 (Kamerstuk 22 831, nr. 130, voetnoot 13) worden deze «overige afdrachten» genoemd: het gaat om «vrijwillige» bijdragen op feesten en festivals, inzamelingen door de kerk, wervingen voor specifieke projecten in Eritrea (die soms niet blijken te bestaan), et cetera. Gezien de geslotenheid van de gemeenschap en de ondoorzichtige wijze waarop het geld wordt opgehaald is het voor het kabinet niet mogelijk om tot een totaalbeeld van deze overige afdrachten te komen.

Reactie van het kabinet en (voor)genomen maatregelen

De leden van de SP-fractie merken op dat het kabinet diverse maatregelen heeft getroffen dan wel voorgenomen is te gaan treffen, om de diasporabelasting aan te pakken. Recente voorvallen zorgen er echter voor dat de leden twijfelen of deze maatregelen afdoende zijn. De leden doelen hierbij op de voorgenomen bijeenkomsten in Veldhoven en Rijswijk eerder dit jaar. Alhoewel ook het onderhavige onderzoek andermaal aantoonde dat culturele evenementen door het regime worden misbruikt om belasting te innen en dat vooraf bekend was dat er hooggeplaatste personen van het Eritrese regime aanwezig zouden zijn, was het aanvankelijk niet mogelijk de bijeenkomsten te verbieden. Kan het kabinet uitleggen waarom ondanks dat het innen van diasporabelasting onder dwang verboden is, het niet mogelijk is bijeenkomsten die juist dit doel dienen, te verbieden?

Antwoord: Voorop staat dat ingevolge het recht op vrijheid van vergadering en betoging (artikel 9 Grondwet) een censuurverbod geldt: een vergadering of betoging mag niet voorafgaand vanwege de inhoud ervan worden verboden, ook niet als deze inhoud onwenselijk is. De Wet openbare manifestaties biedt burgemeesters de mogelijkheid om openbare manifestaties te

beëindigen of te verbieden als zo'n manifestatie naar verwachting zal leiden tot wanordelijkheden, belemmeringen voor het verkeer of gezondheidsrisico's. Zolang er geen aanwijzingen zijn dat daarvan sprake zal zijn, biedt de Wet openbare manifestaties niet de mogelijkheid op voorhand dergelijke bijeenkomsten te verbieden.

De bijeenkomst in Veldhoven werd uiteindelijk verboden door de burgemeester omwille van de openbare orde en veiligheid. Onterecht bleek uit een uitspraak van een onafhankelijke bezwarencommissie. De leden van de SP-fractie vragen het kabinet naar haar reactie op deze uitspraak. Hebben de bezwaarmakers inmiddels ook de gang naar de rechter gemaakt? Zo ja, wanneer verwacht men de uitspraak? Wat zullen de gevolgen zijn wanneer ook een rechter zich uitspreekt tegen het op deze grond verbieden van dergelijke bijeenkomsten? Welke instrumenten zijn er dan nog wel?

Antwoord: Het kabinet heeft kennisgenomen van de inhoud van het advies van de bezwaarschriftencommissie van de gemeente Veldhoven over de toepassing van het noodbevel van de burgemeester. De burgemeester heeft nadien, op 19 september jongstleden, besloten om – in afwijking van het advies van de bezwarencommissie – het noodbevel in stand te laten om de conferentie van het *Young People's Front for Democracy and Justice* (YFPDJ) in april 2017 geen doorgang te laten vinden. Er is tegen dit besluit van de burgemeester beroep ingesteld. De inschatting is dat in het voorjaar van 2018 een uitspraak in deze zaak kan worden verwacht. Het kabinet acht het niet opportuun vooruit te lopen op enigerlei uitspraak van de rechter.

Is het mogelijk om het onder dwang innen van belasting «op heterdaad» te constateren en zo ja, hebben politie en OM hiervoor de kennis, kunde en capaciteit?²

Antwoord: Net als in reguliere zaken is er voldoende bewijs nodig om iemand als verdachte aan te kunnen merken voor het onder dwang innen van belasting. Dat kan worden gevonden in een aangifte, maar bijvoorbeeld ook in getuigenverklaringen of technisch bewijs. Politie en het Openbaar Ministerie beschikken over de daarvoor benodigde expertise en opsporingsmiddelen.

Volgens de leden van de D66-fractie is het van belang het vertrouwen van de Eritrese gemeenschap in de Nederlandse overheid te vergroten. Het is immers niet onbegrijpelijk dat deze migranten, die gevlucht zijn voor het regime in hun thuisland, van nature weinig vertrouwen in autoriteiten stellen. Het is juist daarom van belang dat zij overtuigd worden van vertrouwen in de Nederlandse overheid en politie en derhalve aangifte durven te doen. Op welke wijze zet de Nederlandse overheid zich in om dit vertrouwen te versterken? In hoeverre komt dit aan bod in de opgestelde Handreiking³, waarin aanknopingspunten staan voor Gemeenten om de Eritrese gemeenschap te helpen met integreren? Welke verbeteringen zijn zichtbaar naar aanleiding van het gebruik van de Handreiking?

Antwoord: De Handreiking voorziet in de behoefte om het vertrouwen in overheidsinstanties te vergroten en doet daarvoor

² Bericht Omroep Brabant, «Verbod van Eritrese bijeenkomst na rellen was niet terecht», d.d. 21 september 2017.

³ <https://www.kis.nl/publicatie/handreiking-voor-ondersteuning-van-eritrese-nieuwkomers-bij-hun-integratie>.

enkele voorstellen. Zo wordt aanbevolen om Eritreeërs die al langer in Nederland zijn in te zetten als culturele bruggenbouwers tussen instanties, hulpverleners en Eritrese statushouders. Deze bruggenbouwers hebben inzicht in de wensen en behoeften van de gemeenschap. Ook kunnen zij helpen complexe informatie begrijpelijk te maken en taboes te doorbreken door uit te gaan van de eigen leefwereld en vertrouwde referentiekaders. Daarnaast wordt in de Handreiking gewezen op het belang van goede signalering van de omvang van de invloed van de Eritrese regering in Nederland. De mogelijkheden om in te grijpen zijn afhankelijk van concrete aangiftes en daarom wordt aanbevolen om bij het opvangen van deze signalen de aangiftebereidheid te stimuleren.

De impact van de aanbevelingen van de Handreiking is sinds diens publicatie niet gemonitord. Wel is na een eerdere oproep van de *Eritrean Community Holland* (ECHO) door diverse Eritrese statushouders een melding gedaan bij de politie over bedreiging of intimidatie door de Eritrese regering via hieraan gelieerde instanties en organisaties in Nederland.

Tegelijkertijd vragen de aan het woord zijnde leden zich af waarom wordt afgezien van een Centraal Meldpunt voor Eritreeërs om problematiek rondom dwangmatige belastinginning te kunnen melden. De leden ondersteunen de oproep om de aangiftes te verhogen, maar kunnen zich voorstellen dat voor deze specifieke bevolkingsgroep de mogelijkheid om dergelijke problemen *anoniem* te kunnen melden belangrijk is. Ook het DSP-rapport beveelt dit aan. Waarom ziet het kabinet een Centraal Meldpunt dan toch als geen toevoeging op bestaande maatregelen?

Antwoord: De aanpak richt zich op het verhogen van de aangiftebereidheid onder Eritreeërs. In plaats van een nieuw meldpunt in het leven te roepen zetten de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Justitie en Veiligheid in op het wijzen op de mogelijkheden rondom de gang naar de politie. De Expertise-unit Sociale Stabiliteit zet hiervoor haar eigen netwerk in de Eritrese gemeenschap in. Daarnaast worden de relevante partners (gemeenten, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, zorginstanties en sleutelfiguren uit de gemeenschap) bijeengebracht in regionale bijeenkomsten waarvan de eerste eind 2017 zal plaatsvinden. Middels deze contacten met de Eritrese gemeenschap komen ook niet-strafrechtelijke zaken in beeld. Ook de onlangs gepubliceerde Handreiking voor Eritreeërs wijst gemeentebambtenaren en andere professionals op het belang van het doen van aangifte bij onregelmatigheden.

De leden van de D66-fractie hebben ten slotte vragen over de diplomatieke inspanningen rondom het tegengaan van het innen van Eritrese diasporabelasting onder dwang. De leden zijn op de hoogte van de dubieuze rol die de Eritrese ambassade hierin speelt. De aan het woord zijnde leden lazen in de kabinetsbrief van 15 december 2016 (Kamerstuk 22 831, nr. 125) dat Minister Koenders de zorgen zoals verwoord in de motie Azmani/Sjoerdsma (Kamerstuk 22 831, nr. 109) aan zijn Eritrese ambtsgenoot heeft overgebracht «en hem onder meer verzocht de heffing van de diasporabelasting in Nederland een halt toe te roepen». Minister Saleh nam hier volgens het kabinet goede nota van. Kan het kabinet toelichten hoe hieraan vervolg is gegeven?

Antwoord: Hoe Minister Saleh vervolg heeft gegeven aan de zorgen die Minister Koenders overbracht, is niet bekend. Gebruikelijk is dat een Minister een dergelijke boodschap doorgeeft aan

zijn regering en aangenomen mag worden dat ook Minister Saleh dat heeft gedaan.

De leden van de D66-fractie hebben na het lezen van beide DSP-rapporten de indruk dat de onwenselijke praktijken rondom het innen van diasporabelasting door Eritrese autoriteiten onder dwang nog niet afgenomen zijn. Is het kabinet dit met de leden van de D66-fractie eens?

Antwoord: Er zijn geen aanwijzingen dat de onwenselijke praktijken zijn toe- dan wel afgenomen. Zoals eerder betoogd, is het niet de insteek van het DSP-rapport daar getalsmatig onderbouwde uitspraken over te doen. Wel is duidelijk dat de inning van de diasporabelasting in Nederland blijft plaatsvinden, ook op ongewenste wijzen.

Kan het kabinet aan de hand van het toe- of afgenomen aantal aangiften en beide DSP-onderzoeken onderbouwen waarom wel of waarom niet?

Antwoord: Omdat er geen centrale registratie is van zaken inzake het op een verboden manier vorderen van diasporabelasting door Eritrea, kan niet worden onderbouwd of het aantal zaken is toe- of afgenomen.

Indien dit niet het geval is, oftewel deze onwenselijke praktijken rondom de belastingheffing door de Eritrese autoriteiten nog steeds gaande zijn, hoe is het kabinet van plan de aangenomen motie-Azmani-Sjoerdsma (Kamerstuk 22 831, nr. 109) uit te voeren? Is het kabinet het in deze context met de genoemde leden eens dat aangezien deze motie meer dan een jaar geleden is aangenomen, de Eritrese autoriteiten voldoende tijd hebben gehad hun praktijken stop te zetten, zoals door Minister Koenders aan Minister Saleh is gevraagd?

Antwoord: Motie 109 verzocht de regering de zaakgelastigde te ontbieden om deze belastingheffing en de misstanden daaromheen een halt toe te roepen en als resultaat uitblijft de ambassade te sluiten. Het eerste deel van deze motie is reeds geruime tijd geleden uitgevoerd (zie de brief van 15 december 2016, Kamerstuk 22 831, nr. 125).

Het kabinet meent dat er onvoldoende redenen zijn om tot sluiting van de ambassade over te gaan. Nog steeds zijn geen strafbare praktijken door de ambassade of door ambassadepersoneel door een rechter vastgesteld. Daarnaast zal de sluiting van de ambassade naar de stellige overtuiging van het kabinet niet doelmatig zijn, omdat Eritrea de inning van de diasporabelasting naar alle waarschijnlijkheid vanuit alternatieve locaties zal voortzetten. Ook zijn er andere belangen waarvoor een diplomatiek communicatiekanaal tussen Nederland en Eritrea gewenst blijft, bijvoorbeeld over de onderwerpen migratie en mensenrechten.