Ministerie van Buitenlandse Zaken

editie 2018

De Staat van het Consulaire

voor Nederland en Nederlanders wereldwijd



editie 2018

De Staat van het Consulaire

voor Nederland en Nederlanders wereldwijd



Inhoudsopgave

1. Kern 6
2. Ambitie consulaire dienstverlening 10
3. Consultatie publiek en andere stakeholders 14
4. Wensen en verwachtingen 16
5. Kadering 18
6. Uitgangspunten 22
7. Beleidsagenda 26

Annex 1: *Consulaire producten- en dienstencatalogus* *34*
Annex 2: *Publieke consultaties* *64*
Annex 3: *Cijfers consulair* *70*
Annex 4: *Wettelijke kaders* *86*
Annex 5: *Witboek* *90*



1

Kern

Overal ter wereld kom je Nederlanders tegen. Op vakantie, voor studie en vanwege werk. Nederlanders maken ieder jaar zo'n 25 miljoen buitenlandse reizen. In het buitenland wonen in totaal meer Nederlanders dan in Amsterdam, circa 1 miljoen. Andersom is een enorme groei van het aantal visumplichtige bezoekers aan Nederland waar te nemen. In 2017 werden ruim 620.000 visa verstrekt, 10% meer dan in 2016. Hiermee worden inkomsten voor de Nederlandse economie gegenereerd, terwijl het niet verstrekken van visa daar waar twijfel bestaat over intenties van de aanvragers, evenzeer van belang is.

Voor die Nederlanders en die Nederlandse belangen staat de consulaire dienst wereldwijd 24/7 klaar.

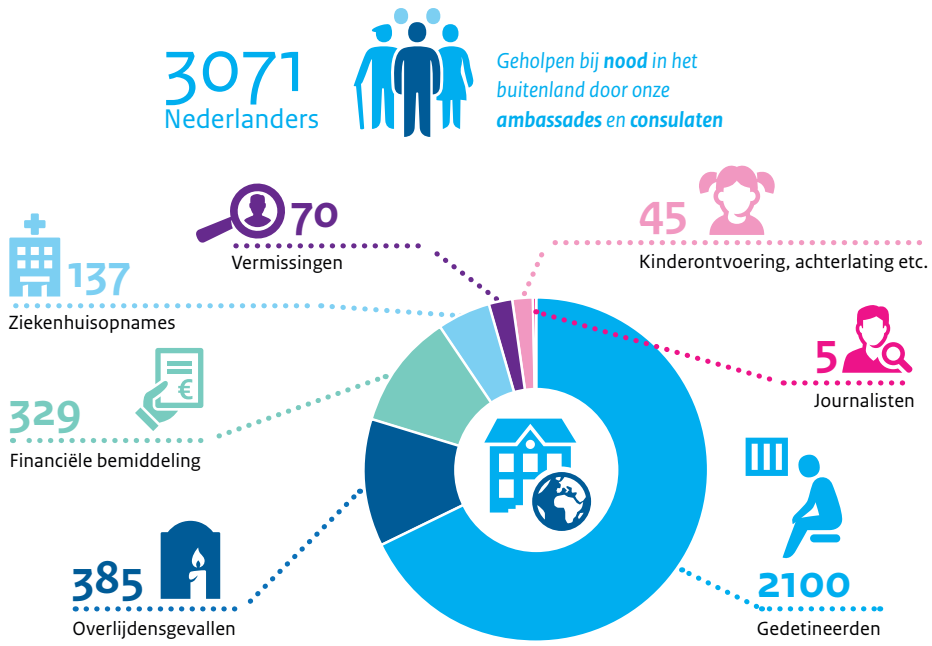
Dit is de 'Staat van het Consulaire'. Een brief van het ministerie van Buitenlandse Zaken over de staat van de consulaire dienstverlening aan Nederlanders in het buitenland en aan visumplichtige buitenlandse burgers en zakenlieden die naar Nederland willen reizen. Als input voor deze brief is een jaarlijkse publieke consultatie gestart. Deze eerste publieke consultatie maakt onder meer duidelijk dat mensen wereldwijd grote waarde hechten aan consulaire dienstverlening. Tegelijkertijd blijkt ook dat de meerderheid van de respondenten geen volledig beeld heeft van wat het geheel aan consulaire dienstverlening inhoudt en onder welke voorwaarden en in welke context die plaatsvindt.

Het kabinet hecht eraan dat de consulaire klanten goed worden bediend. En tegelijkertijd dat zij weten waar zij wel en niet op kunnen rekenen, wat van henzelf verwacht wordt en waar de grenzen liggen van wat de Nederlandse overheid kan of mag doen. Deze eerste 'Staat van het Consulaire' beschrijft dan ook de missie van de consulaire dienstverlening, de context en kaders waarbinnen die wordt geleverd en de ambities om de consulaire dienstverlening in lijn met de wensen en mogelijkheden te blijven verbeteren. De brief gaat in op de lopende ontwikkelagenda op basis waarvan de komende jaren actief verder wordt gebouwd. Tevens biedt de brief voor het eerst een overzicht van het totale pakket aan consulaire producten en diensten. In de producten- en dienstencatalogus als bijlage van deze brief staan zij nader beschreven, nadrukkelijk als dienst en niet als instrument van het geïntegreerde buitenlandbeleid.

De 'Staat van het Consulaire' verschijnt voortaan jaarlijks om verslag te doen van de resultaten van het gehele voorgaande jaar en om, bij wijze van 'witboek', de knellendste punten die de consulaire klant ervaart te identificeren. Een jaarlijkse publieksconsultatie maakt daar deel van uit; en ook inbreng en evaluatie van stakeholders (van onderzoeken door de Algemene Rekenkamer tot externe en interne evaluaties) worden daarin steeds verwerkt. Zo is over deze brief ook contact geweest met de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken in het kader van de evaluatie van de consulaire dienstverlening die later dit jaar verschijnt. De jaarlijkse rapportage over gedetineerdenbegeleiding buitenland, die de Tweede Kamer sinds 2011 separaat ontving, zal vanaf 2019 worden geïntegreerd in deze brief. Aansluitend op deze brief verzorgt het ministerie van Buitenlandse Zaken gerichte communicatie en heldere publieks-informatie over de consulaire dienstverlening.

Consulaire dienstverlening in beeld | 2017

HULP AAN NEDERLANDERS



CRISISBIJSTAND

Onder andere bij

3 juni
Aanslag Londen

17 augustus
Aanslagen Spanje - Barcelona & Cambrils

30 augustus - 13 september
Orkaan Irma - Caribisch gebied

28 september
Vulkaanuitbarsting Agung - Bali

FOCUSONDERWERPEN

Klantgerichte en **moderne** consulaire dienstverlening, o.a.

Externe dienstverleners *op meer dan 90 locaties wereldwijd*

*Pilot **online aanvragen visum** in Kampala en Santa Domingo*

Het tegengaan van **huwelijksdwang** en **achterlating**

Europees visumbeleid en het **Caribisch** visumbeleid

Resultaten van diverse PRODUCTEN EN DIENSTEN

Circa 2,3 miljoen keer **reisadviezen** geraadpleegd

Bijna 63.500 aanmeldingen bij de **informatieservice**

Circa 130.000 **paspoorten** uitgegeven

Bijna 620.000 **visa kort verblijf** verstrekt aan buitenlandse toeristen, zakenreizigers en studenten

10% **stijging** t.o.v. vorig jaar

Lancering nederlandwereldwijd.nl en netherlandsandyou.nl

Ruim 700.000 directe **klantcontacten** via 24/7 Contact Center



2

Ambitie consulaire dienstverlening

De consulaire dienstverlening omvat enerzijds de dienstverlening aan *Nederlanders* die naar het buitenland reizen of daar langere tijd verblijven en anderzijds de dienstverlening aan *niet-Nederlanders* die naar Nederland willen komen. Vooral voor deze tweede categorie beperkt deze brief zich tot de dienstverlening waarbij het postennet (de ambassades en consulaten onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Buitenlandse Zaken) een rol vervult. De consulaire dienstverlening heeft grote maatschappelijke en politieke relevantie. Het is zichtbaar en herkenbaar. Het heeft de aandacht van de Tweede Kamer en de media. Het Regeerakkoord bevestigde de ambitie om koploper te zijn in de consulaire dienstverlening en het is dan ook een duurzaam fundament van het geïntegreerde buitenlandbeleid.

Consulaire dienstverlening ligt onder een vergrootglas. En het is kwetsbaar, want het raakt mensen direct. Vooral dit laatste is wat de consulaire dienstverlening mooi maakt en wat de mensen die zich met dit werk bezighouden motiveert. Consulaire dienstverlening komt in beeld bij heel moeilijke situaties, maar biedt tegelijkertijd ook informatie aan Nederlanders die daarmee goed voorbereid op reis gaan. We helpen Nederlanders in het buitenland aan nieuwe reisdocumenten, maar verstrekken ook visa aan niet-Nederlanders voor bezoek of verblijf in Nederland. Kortom, een uitdagend en divers werkterrein met als gemeenschappelijke noemer dat het mensen direct raakt.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is eerstverantwoordelijk binnen de Rijksoverheid, om vorm te geven aan de kaders en uitvoering van consulaire dienstverlening. Voor al deze consulaire diensten en producten heeft Nederland de volgende ambitie:
goede wereldwijde dienstverlening.

De missie van de consulaire dienstverlening beschrijft hoe het ministerie van Buitenlandse Zaken deze ambitie concreet maakt en wil realiseren.

> *"Wij leveren onze diensten 24/7 het hele jaar door, bij voorkeur digitaal en overal goed bereikbaar. Desgewenst is ook direct menselijk contact mogelijk. Met ons 24/7 BZ contactcenter, een uitgebreid netwerk van externe dienstverleners, met onze ambassades en consulaten en waar nodig flexibel met inzet van mobiele teams. Voor tevreden klanten wereldwijd.*
>
> *Wij werken hierbij samen met partners, binnen en buiten de overheid, zetten in op de mogelijkheden van de digitale maatschappij van vandaag en zijn betrouwbaar en voorspelbaar in wat we wel en wat we niet (kunnen) doen."*

Consulaire dienstverlening			
Informatie	*Bijstand aan Nederlanders in nood*	*Burgerzaken*	*Dienstverlening aan niet-Nederlanders*
• 24/7 BZ contactcenter • Reisadviezen • Reisapp • Informatieservice	• Crises- en calamiteitenrespons • Consulaire bijstand (o.a. bijstand bij ziekenhuisopname, overlijden, moord, vermissingen, kinder-ontvoering, huwelijks-dwang, detentie)	• Reis- en identiteitsdocumenten • Nooddocumenten • Legalisaties, aktes en verklaringen • Faciliteren van stemmen in het buitenland	• Visa/verblijf • Inburgeringsexamens
Loket Buitenland			

Goede wereldwijde dienstverlening is de ambitie waar Buitenlandse Zaken voor staat en gaat. Voor Nederlanders in het buitenland en voor buitenlanders die naar Nederland willen komen. De Nederlandse belangen worden daarmee gediend en voor Nederlanders staat Nederland klaar. In deze brief en beleidsagenda wordt beschreven welke maatregelen zijn ingezet om deze ambitie te realiseren. De komende jaren krijgt dat verder zijn beslag.

Het ‘Loket Buitenland’ heeft betrekking op de opdracht uit het Regeerakkoord om de rijksbrede dienstverlening aan Nederlanders in het buitenland te verbeteren door deze op één plek toegankelijk te maken, als ‘one-stop-shop’ naar de Rijksoverheid. Dit beslaat een aanzienlijk breder palet dan alleen de consulaire producten en diensten.





3

Consultatie publiek en andere stakeholders

Nadrukkelijker dan in het verleden wil de Rijksoverheid de afnemer van de consulaire dienstverlening een stem geven. Dit past bij de mogelijkheden die moderne communicatiemiddelen bieden. Dat doen we niet meer incidenteel, maar structureel. In dit kader startte het ministerie van Buitenlandse Zaken een jaarlijkse publieksconsultatie.

De uitkomsten van de eerste consultatie ondersteunen het idee om consulaire bijstand te concentreren op mensen die de bijstand echt nodig hebben en rekening te houden met de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Daarnaast willen mensen sneller actuele veiligheidsinformatie krijgen en makkelijker paspoorten en visa kunnen aanvragen (bijvoorbeeld digitaal en op meer locaties). De rapportage van de eerste publieke consultatie treft u aan als bijlage van deze brief.

Wereldwijd wordt ingezet op dialoog. Deze consultatie en deze brief zijn het startpunt van een structurele (jaarlijkse) dialoog met Nederlanders en andere stakeholders over consulaire dienstverlening (‘Global Forum Dutch Citizens’). Maar ook via reguliere klantonderzoeken, stakeholdermeetings, evaluaties en klachtafhandeling worden belangen, verwachtingen en problemen van onze klanten zichtbaar.

Als onderdeel van de ‘Staat van het Consulaire’ zal het ministerie van Buitenlandse Zaken jaarlijks de balans opmaken en rapporteren over de knelpunten in de consulaire dienstverlening zoals die door Nederlanders zelf en professionele stakeholders worden ervaren (Witboek; annex 5).

De uitkomsten van de consultaties worden - waar mogelijk - gebruikt als input voor het veranderproces met vernieuwingen, verbeteringen en aanscherpingen in de consulaire dienstverlening in de komende jaren. De uitkomsten zijn in de eerste plaats van belang voor het ministerie van Buitenlandse Zaken, maar waar relevant worden ze doorgeleid naar andere partners binnen de Rijksoverheid om de nodige stappen te zetten.



4

Wensen en verwachtingen

De inzet op publieksconsultaties en dialoog met afnemers zijn cruciaal, ze geven mede vorm aan de diensten die worden verleend. Er zijn echter ook verwachtingen en wensen waar de Nederlandse overheid niet aan tegemoet kan komen. De consulaire dienstverlening heeft immers beperkingen als gevolg van nationale en/of Europese wet- en regelgeving, financiële kaders, organisatorische capaciteit en de competenties en afhankelijkheid van andere partijen.

Daarbij komt dat de consulaire dienstverlening plaatsvindt in een context waarbij verandering de enige constante is. Conflicten, terrorisme, geweld, natuurrampen en politieke, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen beïnvloeden de internationale omgeving en economische en veiligheidssituatie waarin de consulaire diensten worden verleend.

Ter illustratie:

- In het buitenland gelden andere wetten, regels en gedragsnormen en ook de aanpak is niet altijd en overal vergelijkbaar met die in Nederland. Deze verschillen zijn het merkbaarst in landen waar de maatschappij en het verzorgingsniveau sterk afwijken van die in Nederland.
- De hulpvraag van Nederlanders in het buitenland is veranderd door mobiele telefonie en de sociale media. Steeds vaker wordt het niet contact kunnen krijgen met een familielid in het buitenland als consulaire hulpvraag gemeld. Anderzijds hebben de moderne communicatiemiddelen de zelfredzaamheid verhoogd en is het minder vaak nodig dat het ministerie van Buitenlandse Zaken bij verlies of diefstal financieel moet bemiddelen.
- De ervaring van klanten met het online kopen van producten is '*vandaag besteld = morgen bezorgd*'. Dit maakt dat klanten ook van de consulaire producten verwachten dat deze makkelijk aangevraagd en snel geleverd kunnen worden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken kan hier tot op zekere hoogte in meegaan, maar is tegelijkertijd gebonden aan zorgvuldigheid en afweging die het uitvoeren van een publieke taak met zich meebrengt.
- De snelle onlinemaatschappij en aansprekende televisieprogramma's zoals 'Ontvoerd' en 'Floortje naar het einde van de wereld' brengen de wereld binnen het handbereik van een muisklik of de afstandbediening. Tegelijkertijd is de realiteit in veel gevallen weerbarstiger.
- In veel situaties in het buitenland is de buitenlandse overheid exclusief handelingsbevoegd. In het buitenland kan de Nederlandse overheid door het bieden van bemiddeling of ondersteuning vaak alleen aanvullend optreden en is samenwerking het enige devies.
- Ook de lokale veiligheidssituatie en de diplomatieke relatie met een land kunnen de dienstverlening beïnvloeden. Dit geldt zeker voor conflictgebieden. En in sommige situaties, bijvoorbeeld kort na een natuurramp, kan door het wegvallen van infrastructuur tijdelijk weinig of geen bijstand ter plaatse worden geboden, juist wanneer dat wel dringend nodig is.
- Economische groei en globalisering leiden tot een serieuze groei van reizigers en visumaanvragen. Dat levert Nederland iets op, tegelijkertijd is besluitvorming over toelating en over wie welkom is en wie niet belangrijker dan ooit. Het tegengaan van terreur, misdaad en irreguliere migratie moet geborgd zijn.

In dit kader zet het ministerie van Buitenlandse Zaken in op duidelijke, betrouwbare en voorspelbare consulaire dienstverlening.



5

Kadering

Het vragen naar wensen en ideeën aan klanten zal kansen inzichtelijk maken die ons helpen de dienstverlening en communicatie naar klanten te verbeteren. Tegelijkertijd houdt het een risico in dat de verwachting ontstaat dat aan al deze wensen ook tegemoet gekomen kan en zal worden. Hoewel het goed is om te weten wat de klant het liefst zou zien in een situatie zonder schaarste en hindernissen, is ook duidelijk dat we niet in een situatie van onbeperkte mogelijkheden en middelen leven. Bovendien hebben burgers ook een eigen verantwoordelijkheid.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken zet in op betrouwbaarheid en voorspelbaarheid door duidelijkheid te bieden over:

- Welke consulaire dienstverlening de overheid levert en wat de kaders daarvoor zijn;
- Waar de grenzen liggen van wat de Nederlandse overheid kan of mag doen en tot welke keuzes dat leidt;
- Waar klanten wel en niet op kunnen rekenen en wat van henzelf wordt verwacht.

Voor een goed beeld van de basisdienstverlening is als bijlage van deze brief het overzicht opgenomen van het totale pakket van consulaire producten en diensten. Ten aanzien van alle consulaire producten en diensten wordt ingegaan op de kaders die daarvoor gelden.

De kadering kent enkele aandachtspunten voor de verschillende onderdelen van de consulaire dienstverlening:

- De geldende kaders voor de consulaire bijstand aan Nederlanders in nood zijn niet omvattend beschreven en algemeen bekend. Hierdoor weten Nederlanders niet waar zij wel en niet op kunnen rekenen, wat van henzelf wordt verwacht en waar de grenzen liggen van wat de Nederlandse overheid kan of mag doen. Hierdoor bestaan er soms verwachtingen waaraan de Nederlandse overheid niet kan voldoen. De huidige consulaire bijstand is gebaseerd op een jarenlange wereldwijde consulaire praktijk van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Nederland kent, net als vele andere landen, geen nationale wet die voorschrijft wat consulaire bijstand is en hoe die aangeboden moet worden. Het is aan de overheid om, binnen de beginselen van behoorlijk bestuur, te bepalen in welke vorm en in welke mate consulaire dienstverlening in het buitenland wordt geboden. Het recht op gelijke behandeling, zoals vastgelegd in de Grondwet, is daarbij leidend.
- Voor andere producten en diensten bestaan wel formele en vastgelegde (inter-)nationale en Europese kaders in de vorm van wet- en regelgeving (zoals de Europese wetten over visa of internationale verdragen over legalisaties). Hoewel het goed is dat hiermee de basis voor de dienstverlening vastligt, kunnen deze kaders tegelijkertijd de ruimte voor het moderniseren van klantgerichte consulaire dienstverlening beperken.

Deze brief adresseert beide aandachtspunten en schetst hoe Nederland hiermee wil omgaan.

Naast bovenstaande factoren noodzaakt de omvang van eigen capaciteit en middelen van het ministerie van Buitenlandse Zaken en in het postennet, tot het stellen van prioriteiten. Dienstverlening in het buitenland is kostbaar en vraagt nadrukkelijke keuzes.

Postennet

Nederland voert de consulaire dienstverlening uit met de hulp van onder meer ongeveer 140 vertegenwoordigingen zoals ambassades en consulaten-generaal wereldwijd. Deze vertegenwoordigingen zijn verantwoordelijk voor de Nederlandse belangen in 224 landen en gebieden. Met circa 140 vertegenwoordigingen beschikt Nederland internationaal gezien over een uitgebreid wereldwijd netwerk van vertegenwoordigingen. Naar aantal is dit het achttiende postennet in de wereld. Deze beroepsvertegenwoordigingen bestaan uit uitgezonden en lokale medewerkers. Zij krijgen steun van 282 honorair consuls wereldwijd, vooral op het terrein van economische diplomatie. De consulaire dienstverlening is een kerntaak van het ministerie van Buitenlandse Zaken waarmee de burger in het buitenland het directst in aanraking komt.





6

Uitgangspunten

Gelet op de ambitie en missie voor de consulaire dienstverlening en de kaders en context voor de uitvoering hiervan past het ministerie van Buitenlandse Zaken de volgende uitgangspunten en leidende principes toe.

Eigen rol en verantwoordelijkheid klant

- De consulaire klanten hebben allereerst een eigen rol en verantwoordelijkheid. Van iedereen die op reis gaat, mag een goede voorbereiding worden verwacht. Bijvoorbeeld het zich vooraf informeren over de veiligheidssituatie in een buitenland, de juiste documenten en verzekeringen regelen en het indienen van een volledige aanvraag voor een reisdocument of visum. Daarnaast zal iedereen die buiten Nederland reist rekening moeten houden met lokale regels en gebruiken. De verantwoordelijkheid voor het eigen gedrag brengt ook een respectvolle bejegening mee van de omgeving en dienstverleners. De overheid helpt burgers bij het invullen van de eigen verantwoordelijkheid door adequate en proactieve informatievoorziening, maar zal ook consequenties verbinden aan het overschrijden van normen en/of het negeren van adviezen.

Betrouwbaar en voorspelbaar

- De overheid geeft helder aan wat de rol van de Nederlandse overheid is en waar de consulaire klant wel en niet op kan rekenen. Daarmee sluiten we aan op de eigen mogelijkheden van de burger, die van de private en maatschappelijke sector en die van internationale partners.

Klantvriendelijk en modern

- Het ministerie van Buitenlandse Zaken maakt de toegang tot de dienstverlening laagdrempeliger door goede informatievoorziening en door processen, zoals het aanvragen van consulaire producten en diensten, zo digitaal en/of zo dichtbij mogelijk aan te bieden.

Digitaal waar mogelijk, persoonlijk waar nodig

- Waar klanten persoonlijk contact nodig hebben, is de overheid via het 24/7 BZ contactcenter van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 24 uur per dag en 7 dagen per week bereikbaar. Ook kunnen ze een beroep doen op het postennet en het netwerk van externe dienstverleners. Bij grote evenementen en in crisissituaties blijft het ministerie van Buitenlandse Zaken zoveel mogelijk werken met snel – ter plekke – inzetbare consulaire experts en we werken aan ‘mobiele teams’ waar dat kan.

Toegevoegde waarde en maatwerk

- Het ministerie van Buitenlandse Zaken levert zijn diensten namens en op kosten van de belastingbetaler en om die reden daar waar het daadwerkelijk toegevoegde waarde heeft en waar de nood het hoogst is.
- Sommige consulaire kwesties kunnen alleen in contact tussen de Nederlandse overheid en de overheid van een ander land worden opgelost (‘government-to-government’). Om effectief te blijven, zet het ministerie van Buitenlandse Zaken het instrument van diplomatieke escalatie, inclusief de stille diplomatie, steeds weloverwogen en selectief in.

- Maatwerk betekent dat er ruimte is voor een actieve, efficiënte en toegesneden dienstverlening in urgente situaties, zoals die waarbij de acute veiligheid of de mensenrechten in het geding zijn. Maar het betekent ook dat de overheid terugtreedt zodra iemand weer zelfredzaam kan worden geacht.

Geen inmenging in de interne rechtsorde van andere landen

- De Nederlandse overheid treedt niet in de interne rechtsorde van andere landen.
- Nederland respecteert dan ook de nationale wet- en regelgeving van andere landen ('s lands wijs, 's lands eer), maar staat klaar voor advies en bijstand.
- Andersom zal Nederland geen buitenlandse consulaire inmenging in de Nederlandse rechtsorde accepteren, zonder af te doen aan internationale verplichtingen en rechten.

Samenwerking in een keten en met professionals

- Het ministerie van Buitenlandse Zaken zet in op samenwerking met interne en externe partners. Ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid en expertise maar vanuit één gezamenlijk belang, namelijk het optimaal dienen van het belang van Nederland en de Nederlanders. Informatiedeling speelt hierin meer dan ooit een rol.
- Ambassades en consulaten-generaal wereldwijd en het departement van het ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland geven samen uitvoering aan de consulaire dienstverlening. Daarbij kunnen zij ook vaak rekenen op de honorair consuls die wereldwijd in noodgevallen bijstand verlenen.

Respect voor het individu, vertrouwelijk en onafhankelijk

- Uiteindelijk staat de inhoudelijke dienstverlening aan het individu centraal; daarbij geldt het uitgangspunt 'gelijke monniken, gelijke kappen'.
- We moeten de rechten en privacy van individuen zoveel mogelijk beschermen; discussie in de media en in het politieke speelveld voeren we dan ook over de kaders en niet over de casuïstiek en individuen.
- Vanuit die vertrouwelijkheid en voor de effectiviteit wordt ingezet op 'stille diplomatie'.
- De uitvoering van consulaire dienstverlening gebeurt onafhankelijk en neutraal.
- De dienstverlening blijft gevrijwaard van politieke overwegingen of overige aspecten van het buitenlandbeleid. Consulaire samenwerking wordt gezocht met alle partners wereldwijd en staat los van overige bilaterale betrekkingen.





7

Beleidsagenda

Informatievoorziening

Multi-channel benadering

- De consulaire dienstverlening is zoveel mogelijk daar waar de klant is en waar behoefte aan informatie ontstaat. Om daarmee op een makkelijke, gebruiksvriendelijke en laagdrempelige manier de producten te kunnen aanbieden, 24 uur per dag, 7 dagen per week. Of dat nu tijdens de voorbereiding van een reis is, bij het aanvragen van een reisdocument of een visum of bij problemen in het buitenland.
- De klant kan zelf kiezen welk kanaal hij gebruikt voor informatie en contact. Online zijn de websites nederlandwereldwijd.nl en netherlandsandyou.nl beschikbaar. Het 24/7 BZ contactcenter is bereikbaar via telefoon, e-mail en Twitter en in de nabije toekomst ook via chat en WhatsApp.

Verbreding naar rijksbrede producten en diensten

- Specifiek voor de Nederlander in het buitenland ligt er in het Regeerakkoord de opdracht de rijksbrede dienstverlening op één plek toegankelijk te maken (het 24/7 Loket Buitenland). Het huidige 24/7 BZ contactcenter ontvangt reeds diverse vragen over producten en diensten waar andere onderdelen van de Rijksoverheid verantwoordelijk voor zijn, zoals rijbewijzen, DigiD, AOW of belastingzaken.
- De beschikbare infrastructuur van het 24/7 BZ contactcenter, het postennet, de externe dienstverleners (EDV's) en de website nederlandwereldwijd.nl bieden een goede basis om het Loket Buitenland de komende jaren gestalte te geven. Dit is een meerjarig traject waarbij we nauw samenwerken met de relevante partners binnen de Rijksoverheid en uitvoeringsorganisaties. Stap voor stap zal de informatievoorziening en (toegang tot) dienstverlening worden uitgebreid.
- Drie stappen worden dit jaar gezet:
  - » De afronding van een wereldwijd klantbehoefte-onderzoek onder Nederlanders in het buitenland;
  - » De eerste inrichting van het digitale en telefonische loket, inclusief adequate – maar nog rudimentaire – doorverwijzing naar (websites van) de relevantste overheidspartijen;
  - » Het uitgebreider onderbrengen van enkele producten/diensten in het loket in de vorm van een pilot.

Verbeterde informatiediensten veiligheid buitenland

- De Rijksoverheid wil Nederlanders in staat stellen goed voorbereid op reis te gaan en goed geïnformeerd in het buitenland te verblijven. Daarom zet het ministerie van Buitenlandse Zaken actief in op informatievoorziening aan Nederlanders over de veiligheidssituatie in het buitenland.
- Nederlanders die naar het buitenland gaan, zijn zelf verantwoordelijk voor hun veiligheid en het nemen van adequate voorzorgsmaatregelen. Van alle Nederlanders wordt minimaal verwacht dat zij zich van tevoren informeren over de veiligheidssituatie ter plaatse en een passende reisverzekering afsluiten. De informatie wordt verstrekt via online reisadviezen op nederlandwereldwijd.nl, de 24/7 BZ Reisapp en de Informatieservice.

- Het ministerie van Buitenlandse Zaken wil de komende jaren de bekendheid van deze diensten bij het publiek verhogen, door:
    - » Versterkte samenwerking met de belangrijkste stakeholders op het terrein van reizen en veiligheid in het buitenland. Voorbeelden zijn de ANVR, het Calamiteitenfonds, grote reisorganisaties, alarmcentrales en verzekeraars. Met de ANVR wordt bijvoorbeeld samengewerkt ten behoeve van de implementatie van de EU-richtlijn over pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen. Jaarlijks zal een bijeenkomst voor stakeholders met de minister van Buitenlandse Zaken plaatsvinden.
    - » De consulaire publiekscampagne van het ministerie van Buitenlandse Zaken, waarbij continu wordt ingezet op het belang van een goede reisvoorbereiding en de bekendheid van de consulaire informatiediensten; in toenemende mate met andere overheidspartijen die zich richten op dezelfde doelgroepen.
    - » Bij het boeken van een reis de klant waar mogelijk direct al op het reisadvies te wijzen.
- De inhoudelijke kwaliteit van de diensten verbeteren, door:
    - » De informatie zo snel mogelijk te laten aansluiten op de actualiteit. Daarbij staat de zorgvuldigheid van de inhoud voorop;
    - » Zo specifiek mogelijke informatie over de veiligheidssituatie in het buitenland te verstrekken;
    - » Periodiek (minimaal eens in de vier jaar) te toetsen of de verstrekte informatie nog steeds aansluit op de wensen en beleving van de doelgroep.
- De technische kwaliteit van de diensten verbeteren, door:
    - » Zeker te stellen dat de diensten verenigbaar blijven met gangbare besturingssystemen;
    - » De gebruiksvriendelijkheid te optimaliseren aan de hand van feedback van de gebruikers;
    - » De diensten uit te breiden met nieuwe functionaliteiten op basis van gebruikersfeedback.

Consulaire bijstand

Duidelijkheid over verwachtingen versus service

Deze brief vormt de eerste stap in het verschaffen van een duidelijk en volledig beeld van de consulaire bijstand aan Nederlanders in het buitenland. Buitenlandse Zaken zal de komende tijd in de communicatie en de informatievoorziening de kaders van de consulaire bijstand zo breed mogelijk onder de aandacht van Nederlanders brengen. De consulaire bijstand, zoals beschreven in de producten- en dienstencatalogus in de bijlage van deze brief, vormt de basis voor heldere en toegankelijke publieksinformatie. Een van de communicatiedoelen is Nederlanders te informeren over waar zij in geval van nood in het buitenland wel en niet op kunnen rekenen, wat van henzelf wordt verwacht en waar de grenzen liggen van wat de Nederlandse overheid in het buitenland kan of mag doen. Ook de eigen rol, verantwoordelijkheid en het gedrag van Nederlanders hebben daarop invloed; net zoals het hebben van een meervoudige nationaliteit. Ook daarover wordt geïnformeerd. Met deze informatie kunnen Nederlanders zich adequater voorbereiden op een verblijf in het buitenland, hun zelfredzaamheid vergroten en beter invulling geven aan hun eigen verantwoordelijkheid. Het stelt het ministerie van Buitenlandse Zaken vervolgens in staat zich te concentreren op de bijstand aan degenen die deze het hardst nodig hebben en daarvoor geen beroep kunnen doen op anderen.

EU-samenwerking in crisis en bij specifieke dossiers

De samenwerking in EU-verband draagt bij aan de veiligheid van de burgers en de verdere verbetering van de dienstverlening, bijvoorbeeld de respons in crisissituaties. Daartoe is tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie in 2016 impuls gegeven en ook in concrete situaties werken EU-partners steeds vaker samen. Ook bij specifieke onderwerpen wordt Europees opgetrokken, specifiek ook bij het tegengaan van huwelijksdwang en achterlating.

Nederland blijft voorstander van een dergelijke robuuste Europese samenwerking op consulair terrein en draagt daar actief aan bij. Dat is echter geen sinecure en Nederland gaat niet over een nacht ijs: totdat dezelfde kwaliteit is geborgd op Europees niveau, zal Nederland zelf de toon blijven zetten bij consulaire dienstverlening.

Kwetsbare aandachtsgroepen

Deze brief vormt het startpunt voor doorontwikkeling van het beleid voor specifieke onderdelen en kwetsbare aandachtsgroepen van de consulaire bijstand. Onderstaand ter illustratie drie voorbeelden daarvan.

- De taak en meerwaarde van consulaire bijstand aan verwarde of zwervende personen ligt vooral in het communiceren met de partijen in het buitenland en Nederland en het faciliteren van de processen van buitenlandse en Nederlandse (medische) instellingen. De bijstand is momenteel vaak onbevredigend, doordat er voor deze specifieke categorie kwetsbare Nederlanders noch in het buitenland noch in Nederland voorzieningen zijn. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal zich de komende tijd inspannen om in samenspraak met nationale en internationale partners tot een integrale aanpak te komen, waarbij eenieder zijn taak oppakt en de consulaire inspanningen proportioneel en effectief zijn.

- Het Rijk heeft het afgelopen jaar sterk ingezet op het versterken en bundelen van de expertise op huwelijksdwang- en achterlatingszaken om zo de daadkracht te verhogen. Ook de komende tijd is dit een speerpunt van het consulaire beleid en zet het ministerie van Buitenlandse Zaken actief in op dit onderwerp. Dat gebeurt via interdepartementale en internationale samenwerking op het onderwerp. Zo voorkomen we misstanden en geven we optimale ondersteuning aan slachtoffers. Het ministerie van Buitenlandse Zaken werkt hierbij nauw samen met het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA).
- In het kader van maatwerk is er bijzondere aandacht voor consulaire bijstand aan kwetsbare Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Kwetsbaarheid kan zijn gelegen in verschillende factoren, zoals leeftijd, ziekte, verslaving en discriminatie. In samenwerking met andere organisaties die betrokken zijn bij de gedetineerdenbegeleiding in het buitenland wordt verkend hoe kwetsbare personen steeds zo vroeg mogelijk kunnen worden geïdentificeerd.

Burgerzaken

Reisdocumenten

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is de uitgevende instantie voor reisdocumenten aan Nederlanders verblijvend in het buitenland. Tevens geeft het ministerie documenten af aan Nederlanders in het buitenland waarmee zij bij verlies of diefstal terug kunnen keren naar hun woon- of verblijfplaats.
In de meeste landen kunnen Nederlanders zich voor een aanvraag van een reisdocument momenteel wenden tot de ambassade in de hoofdstad of een consulaat-generaal. Daarnaast kunnen niet-ingezetene Nederlanders tijdens een verblijf in Nederland een aanvraag doen bij één van de aangewezen (grens-) gemeenten en bij de gemeentebalie Haarlemmermeer op de luchthaven Schiphol. De Rijksoverheid wil de komende jaren de dienstverlening op het gebied van reisdocumenten aan Nederlanders in het buitenland dichter bij de klant brengen en zoveel mogelijk digitaliseren. Dit zonder afbreuk te doen aan de veiligheid en kwaliteit van die dienstverlening.

- Op grond van de succesvolle pilot in Edinburgh, waarbij een reisdocument kan worden aangevraagd bij een externe dienstverlener (EDV), wordt deze mogelijkheid uitgebreid naar meer locaties. Bij de keuze van locaties is uitdrukkelijk de wens van de Kamer meegenomen en is afgewogen waar deze dienstverlening de grootste toegevoegde waarde heeft voor Nederlanders in het buitenland. Hierbij is gelet op bijvoorbeeld de afstand tot de dichtstbijzijnde beroepspost met een consulair frontoffice, de afstand tot Nederland en/of het aanbieden van een aanvullende premiumservice buiten reguliere openingstijden. Locaties waar in 2018/19 de paspoortdienstverlening met een EDV wordt uitgebreid zijn: Londen en aanvullende locatie Midlands (VK), Edmonton (Canada), Perth (Australië), Chicago (VS) en een nader te bepalen locatie in Spanje.
- Op verschillende plekken in de wereld wordt reeds een mobiel vingerafdrukopnameapparaat (MVA) gebruikt om op locatie reisdocumentenaanvragen in te nemen. Die inzet zal geïntensiveerd worden, zodat op meer locaties dan alleen een ambassade en/of consulaat-generaal aanvragen voor reisdocumenten worden ingenomen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken gaat deze mobiele mogelijkheid structureler inzetten als aanvulling op het huidige postennet en de extra locaties met een EDV. Hiertoe worden consulaire medewerkers vrijgesteld die met het MVA de wereld rondreizen om het mogelijk te maken dat Nederlanders in het buitenland dichter bij huis hun reisdocument kunnen aanvragen. Deze 'consulaire mobiele brigades' zullen waar mogelijk worden ingezet voor verdere dienstverlening vanuit de overheid.
- Gelijktijdig onderzoekt het ministerie van Buitenlandse Zaken, samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als beleidsverantwoordelijk ministerie voor reisdocumenten, de mogelijkheden om het aanvragen van een reisdocument zo maximaal mogelijk te digitaliseren. Een volledig digitaal aanvraagproces is op basis van de in de Paspoortwet vastgelegde verschijningsplicht momenteel niet mogelijk. Veiligheid is daarbij een belangrijke overweging; hierover is de Kamer recentelijk geïnformeerd.
- Tot slot is dit jaar op de website nederlandwereldwijd.nl de zogenoemde paspoorttool in gebruik genomen. Met deze tool kan online een persoonlijke checklist gemaakt worden van de documenten die nodig zijn bij een aanvraag. Hierdoor kan een aanvrager goed voorbereid naar de afspraak komen en de aanvraag sneller worden afgehandeld.

Stemmen in het buitenland

Voor het faciliteren van stemmen in het buitenland blijft het opsturen c.q. afgeven van de briefstemmen naar/bij de ambassades mogelijk. Aanvullend zal het ministerie van Buitenlandse Zaken onderzoeken waar kansen en risico's liggen bij het instellen van stembureaus op ambassades in landen met een grote Nederlandse gemeenschap. Er zal actief worden ingezet op het bevorderen van registratie, stimuleren van opkomst en het beantwoorden van vragen voor stemmers wereldwijd.

Afbouw legalisatie buitenlandse documenten

Legalisatie is het geschikt maken van een document voor gebruik in een ander land. Het ministerie van Buitenlandse Zaken legaliseert zowel Nederlandse documenten voor gebruik in het buitenland als buitenlandse documenten voor gebruik in Nederland. Voor deze laatste categorie zal het ministerie zijn rol zoveel mogelijk afbouwen.
Voor de 117 landen die zijn aangesloten bij het Verdrag tot afschaffing van het vereiste van legalisatie van buitenlandse openbare akten (Apostilleverdrag, 1961) is op dit punt voor het ministerie al geen rol weggelegd. Dit verdrag voorziet in een vereenvoudigde procedure om officiële documenten geschikt te maken voor gebruik in een ander land. In deze procedure wordt bij een officiële instantie in het land waar de akte is gehaald, een stempel gezet met een uniforme indeling (de 'Apostille'). Hiermee is het document direct gebruiksklaar. Momenteel worden voor veertig landen nog documenten door de posten gelegaliseerd. In veertig andere landen is dit per 1 januari 2016 in overleg met ketenpartners binnen de overheid stopgezet vanwege schijnzekerheid. Vanwege gebrek aan meerwaarde heeft het ministerie het voornemen de legalisatie van buitenlandse documenten in de resterende veertig landen eveneens af te bouwen in overleg met betrokken partijen. Dat geldt ook voor buitenlandse documenten die zijn afgegeven door een ambassade of consulaat in Nederland en die vooralsnog worden gelegaliseerd door het Consulair Dienstencentrum (CDC) van het ministerie in Den Haag. Tot slot wordt ook de bemiddeling door het CDC bij het opvragen van documenten uit het buitenland of het laten legaliseren van documenten uit het buitenland afgebouwd. Dit vanwege de lange looptijd, hoge kosten voor de burger en digitalisering waardoor burgers steeds vaker zelf een document kunnen opvragen.

Schengenvisa

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de verstrekking van visa voor kort verblijf – de Schengenvisa. Hiermee vervult het ministerie van Buitenlandse Zaken voor Nederland een taak op het gebied van reguliere toelating en is daarmee onderdeel van de migratieketen.

- Het aantal Schengenvisumaanvragen voor Nederland is tussen 2011 en 2017 met 45% gestegen. Bezoekers die voor kort verblijf naar Nederland willen komen, leveren Nederland veel op. Volgens het rapport 'Toegangswaarde' van de Stichting Economisch Onderzoek (SEO) heeft het visumbeleid een toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie van meer dan 300 miljoen euro per jaar. In toenemende mate vinden zakelijke reizigers en toeristen hun weg naar Nederland. Inzet is de drempel voor deze reizigers zo laag mogelijk te maken.
- Het onderzoek geeft aan dat bezoekers met een zakelijk reisdoel meer baten opleveren dan bezoekers met een ander reisdoel. Daarnaast identificeert SEO negen kansrijke aanvraaglanden, waar het visumbeleid Nederland veel oplevert. De stijgende aantallen aanvragen gecombineerd
  met de constatering dat bepaalde groepen visumplichtigen meer toegevoegde waarde bieden aan de Nederlandse economie, vragen om het verder specificeren van doelgroepen die de Rijksoverheid kan faciliteren. De Orange en Blue Carpet-programma's bij visumverlening zijn hier voorbeelden van. Deze programma's zijn voor respectievelijk bedrijven met een goede band met Nederland en zeevarenden die voor Nederlandse rederijen werken. In het komende jaar zal het ministerie van Buitenlandse Zaken samen met partners in het bedrijfsleven de mogelijkheden voor verdere maatwerkprogramma's verkennen, zoals voor startups, specifieke sectoren of bedrijven uit voor Nederland interessante landen.
- Een andere belangrijke maatregel die wordt ingezet om de Nederlandse belangen te faciliteren is de inzet van commerciële visumaanvraagkantoren (externe dienstverleners). Hiermee brengt de Rijksoverheid de dienstverlening dichter bij de klant en daarmee wordt het laagdrempeliger om een visum voor Nederland aan de vragen. Ook is een online aanvraagformulier ontwikkeld waarmee klanten in de toekomst hun visum digitaal kunnen aanvragen. Vanwege de noodzaak om biometrie af te geven zal een gang langs het visumaanvraagkantoor (EDV) voor afgifte van biometrie helaas noodzakelijk blijven.
- Het ministerie van Buitenlandse Zaken is gestart met centralisering van het beslisproces naar Den Haag. Tot en met 2020 worden regionale backoffices stapsgewijs overgeheveld naar de Consulaire Service Organisatie (CSO) in Den Haag. De CSO is een centrale backoffice waar beslissingen op visumaanvragen worden genomen, samen met andere betrokken ketenpartners. Dit doet de CSO voor de verschillende posten die eindverantwoordelijk zijn voor de verstrekking van de visa. Nederland is met de Europese Commissie in gesprek hoe deze werkwijze kan worden ingebed in de bestaande Schengenafspraken.
- Met de visumverlening wordt het economisch belang van Nederland gediend. Tegelijkertijd vraagt het verstrekken van een visum een beoordeling op eventuele gevaren voor de openbare orde, veiligheid en vestiging. Om de sterk toegenomen aantallen visumaanvragen van een goed antwoord te voorzien, heeft Nederland een nieuwe werkwijze geïntroduceerd: het Informatie Ondersteund Beslissen. Het Informatie Ondersteund Beslissen maakt gebruik van data-analyse voor het signaleren van kansen, risico's, trends en patronen. Hiermee is het mogelijk om de aandacht te focussen op die aanvragen waar potentiele risico's zijn. Nederland kan het overgrote deel van visumaanvragen daarmee sneller faciliteren.
- Met de nieuwe werkwijze maakt Nederland gebruik van de kansen die digitalisering biedt. Nederland ziet beter gebruik van informatie als de toekomst. Uiteraard binnen de voorwaarden die daar in (inter)nationale wet- en regelgeving aan verbonden zijn. Het kunnen en willen delen van informatie is cruciaal, maar helaas nog niet altijd vanzelfsprekend.
- Bij de doorontwikkeling van het Informatie Ondersteund Beslissen zetten we in op het ontsluiten van extra informatiebronnen, met name van partners uit de migratieketen. Daarnaast zet Nederland in op het gebruik van informatie uit openbare bronnen of Europese systemen. Ook zet Nederland in op het goed ontsluiten en borgen van informatie over de lokale context van visumaanvragen en het signaleren van actuele trends en patronen met behulp van het postennet.
- In Schengenverband loopt Nederland met deze werkwijze voorop. Agenda is om de Europese Commissie en Schengenpartners mee te krijgen in deze ontwikkeling en in de komende vernieuwde Europese regelgeving duurzaam te verankeren.

Dit zijn de maatregelen waar het ministerie van Buitenlandse Zaken op inzet voor goede consulaire dienstverlening voor Nederland en Nederlanders wereldwijd.

Annex 1

Consulaire producten- en dienstencatalogus

Informatie 36
24/7 BZ contactcenter 36
Informatie over veiligheid en crises in het buitenland 36
Reisadviezen 36
Reisapp 38
Informatieservice 39

Bijstand aan Nederlanders in nood 40
Crises- en calamiteitenrespons 40
Consulaire bijstand aan Nederlanders in het buitenland 40
Ziekenhuisopname 42
Overlijden 42
Verwarde of zwervende/verpauperde personen 43
Financiële bemiddeling 45
Verlies/diefstal/beroving 45
Vermissing 45
Bijzondere zaken 45
Aanslag 46
Ontvoering 46
'Terugkeerders' en overige dreigingen tegen de (nationale) veiligheid 46
Familiezaken 46
Huwelijksdwang en achterlating 47
Internationale kinderontvoeringen 47
Consulaire spiegeldiplomatie 48
Overig en nazorg 48
Detentie 48
Kwetsbare gedetineerden 50
Proactieve informatievoorziening Wets/Wots 50
Juridische bijstand 50
Strafrechtsgang in het buitenland 51
Doodstraf 53

Burgerzaken 54
Reis- en identiteitsdocumenten 54
Stemmen in het buitenland 56
Overige burgerzaken 56

Dienstverlening aan niet-Nederlanders 60
Schengenvisum 60
Caribisch visum 62
Machtiging tot voorlopig verblijf 62
Het basisexamen inburgering buitenland 63

Informatie

24/7 BZ contactcenter

Consulaire dienstverlening begint bij goede informatievoorziening en beantwoording van vragen. Sinds 2015 is het 24/7 BZ contactcenter operationeel voor eerstelijns vragen over de consulaire dienstverlening. Eenieder kan daar terecht met vragen over hulp in geval van nood, reisadviezen, reisdocumenten, visa en legalisaties.

Het 24/7 contactcenter van het ministerie van Buitenlandse Zaken is 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar via één nummer: +31247247247. De klant kan kiezen voor het online opzoeken van informatie via de websites (nederlandwereldwijd.nl/netherlandsandyou.nl) of voor direct contact via e-mail, telefoon of Twitter. Het 24/7 BZ contactcenter voorziet in eerstelijns informatievoorziening en vraagbeantwoording en verwijst de klant door naar de juiste plek om nadere informatie te vinden, een afspraak te maken voor het doen van een aanvraag of – in geval van bijstand in noodsituaties – in contact te komen met tweedelijns ondersteuning.

Informatie over veiligheid en crises in het buitenland

Met het verstrekken van actuele en adequate informatie over veiligheid en crises in het buitenland worden Nederlanders in staat gesteld goed voorbereid op reis te gaan en goed geïnformeerd in het buitenland te verblijven. Uitgangspunt is dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor hun veiligheid en het nemen van adequate voorzorgsmaatregelen. Van alle Nederlanders wordt minimaal verwacht dat zij zich van tevoren informeren over de veiligheidssituatie ter plaatse en een passende reisverzekering afsluiten. Inzet is gericht op preventie: voorkomen dat Nederlanders in het buitenland (verder) in de problemen raken.

De informatie over veiligheid en crises in het buitenland wordt beschikbaar gesteld via een drietal diensten:

- Online reisadviezen via de website nederlandwereldwijd.nl
- De Reisapp van Buitenlandse Zaken
- De Informatieservice van Buitenlandse Zaken

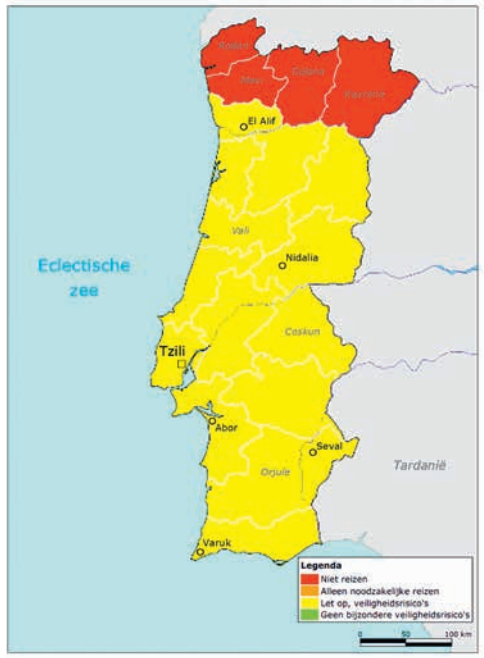
Reisadviezen

De reisadviezen beschrijven de veiligheidsrisico's voor Nederlanders die naar het buitenland reizen, zowel in tekst als via internationaal erkende kaarten met kleurcodes. Dat gebeurt onafhankelijk, neutraal en zonder politieke overwegingen.

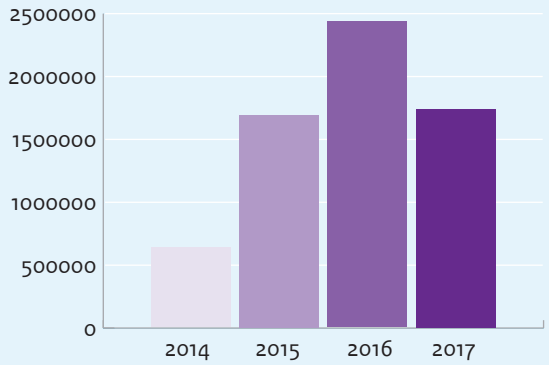
Bij het opstellen van de reisadviezen zijn de volgende kaders leidend:

- De veiligheid van Nederlanders in het buitenland staat voorop en alleen zaken die veiligheidsrisico's opleveren voor Nederlanders, worden in het reisadvies opgenomen. Zo zijn de adviezen streng waar het moet en soepel waar het kan.
- Reisadviezen worden zorgvuldig opgesteld op basis van objectieve en onafhankelijke informatie van de inlichtingendiensten, lokale autoriteiten, andere landen van de Europese Unie, ministeries, het integrale postennet wereldwijd, bedrijven en bijvoorbeeld non-gouvernementele organisaties.
- De inhoud van een reisadvies is zo actueel mogelijk, maar zorgvuldigheid gaat voor snelheid. Zo kan het voorkomen dat de inhoud van een reisadvies niet gelijkloopt met (niet door het ministerie van Buitenlandse Zaken geconsolideerde) informatie die via andere bronnen beschikbaar is (zoals via media).
- Het is mogelijk dat de Nederlandse overheid slechts zeer beperkte of geen consulaire bijstand kan bieden in gebieden in het buitenland. Dit staat dan ook vermeld in het reisadvies. Wanneer een Nederlander in een dergelijk gebied in nood komt en alsnog om consulaire bijstand vraagt, dan kan het ministerie van Buitenlandse Zaken daar voorwaarden of consequenties aan verbinden. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat het ministerie van Buitenlandse Zaken kosten voor de uitzonderlijke inzet doorberekent aan betrokkene en/of, ongeacht de geleverde bijstand, het handelen van betrokkene publiekelijk afkeurt.
- Het ministerie van Buitenlandse Zaken verwijst in de reisadviezen naar informatie waarvan het ministerie geen eigenaar is, maar die in het kader van de veiligheid voor Nederlanders wel relevant is om te vermelden (zoals informatie van het Landelijk Coördinatiecentrum Reizigersadvisering en de ANWB).
- De reisadviezen worden zo gebruiksvriendelijk mogelijk vormgegeven binnen de kaders van de rijkshuisstijl. Op B1-taalniveau geschreven, zodat de inhoud begrijpelijk is voor het grootste deel van de Nederlandse bevolking en met een landkaart waarop met kleurcodes de veiligheidssituatie wordt afgebeeld.

Montenera (fictief)



Aantal unieke bezoekers reisadviezen per jaar

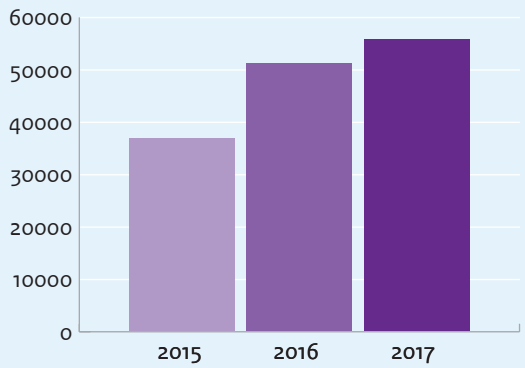


In 2017 werden de reisadviezen ruim 1.7 miljoen keer bekeken.

Reisapp

Om de reisadviezen op een eigentijdse manier te kunnen ontsluiten, heeft Buitenlandse Zaken in 2012 een app ontwikkeld. Deze app bevat alle reisadviezen, informatie over wat te doen bij noodgevallen (zoals overlijden, arrestatie of ziekenhuisopname) en de contactgegevens van alle Nederlandse ambassades, consulaten-generaal, honorair consuls en het ministerie in Den Haag. Gebruikers die een land als 'favoriet' aanmerken, worden via een pushbericht actief op de hoogte gehouden van wijzigingen in het reisadvies voor dat land. De app is sinds de introductie in totaal ongeveer 500.000 keer gedownload en het gebruik neemt jaarlijkse toe (zie onderstaande tabel).

Aantal downloads Reisapp per jaar



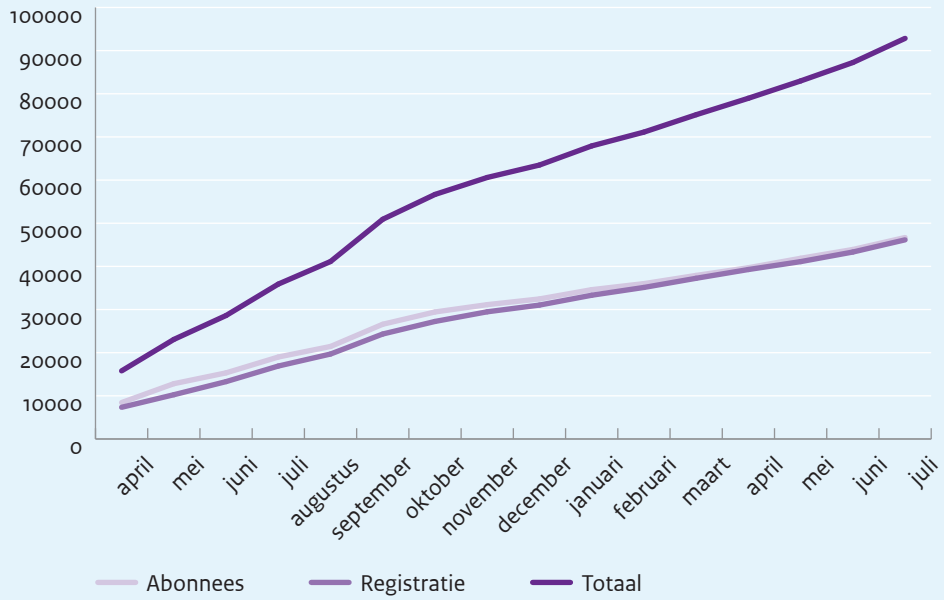
Informatieservice

De Informatieservice van het ministerie van Buitenlandse Zaken is in april 2017 live gegaan. De service biedt Nederlanders de volgende mogelijkheden:

- ***Abonneren op reisadviezen en crisisberichten:*** voor de gewenste landen ontvangt men bij een aangepast reisadvies en bij (dreigende) crisissituaties een e-mail en/of sms-bericht.
- ***Registreren verblijf in het buitenland:*** Nederlanders kunnen ervoor kiezen extra gegevens bij de service achter te laten, zoals verblijfsadres, contactpersoon in nood en verblijfsperiode. In dat geval weet het ministerie van Buitenlandse Zaken dat deze mensen in een land zijn. Aan Nederlanders die zich registreren en voor langere tijd in het buitenland verblijven, wordt ook de mogelijkheid geboden zich te abonneren op extra, niet-veiligheidsgerelateerde informatie van de ambassade. Het gaat dan bijvoorbeeld over informatie over consulaire dienstverlening of evenementen van de ambassade.

Sinds de Informatieservice live is gegaan, hebben zich ongeveer 100.000 mensen bij de service aangemeld. Het aantal mensen dat zich abonneert op crisisberichten en updates van reisadviezen, is ongeveer gelijk aan het aantal mensen dat zich registreert bij de ambassade.

Aantal aanmeldingen Informatieservice april 2017-juli 2018



Bijstand aan Nederlanders in nood

Crises- en calamiteitenrespons

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is er voor Nederlanders in acute nood. Bij crises in het buitenland waar Nederlanders bij betrokken zijn, zoals bijvoorbeeld een aardbeving of een aanslag, is het ministerie van Buitenlandse Zaken ter plaatse verantwoordelijk voor de consulaire dienstverlening en de diplomatieke inspanningen rondom de crisis. Daarbij werkt het ministerie van Buitenlandse Zaken nauw samen met bevriende (EU-) landen, internationale organisaties en stakeholders zoals grote reisorganisaties. De hulpverlening ter plaatse wordt gecoördineerd door de betrokken Nederlandse vertegenwoordiging (ambassade of consulaat-generaal), waar nodig in samenwerking met de honorair consul. Bij onvoldoende capaciteit kan een Snel Crisisondersteunend Team (SCOT) worden ingevlogen.
Alleen als het echt niet anders kan en wanneer het veilig genoeg is, kan het ministerie van Buitenlandse Zaken besluiten over te gaan tot evacuatie van Nederlanders uit het crisisgebied. Nederlanders worden afhankelijk van de omstandigheden en de mogelijkheden geëvacueerd naar een nabije veilige plek of naar Nederland. Zodra Nederlanders voet op Nederlandse bodem zetten, neemt het ministerie van Justitie en Veiligheid de verdere opvang over.

De Nederlandse overheid heeft geen wettelijke verplichting om Nederlanders bij crises in het buitenland te evacueren en kan er in voorkomend geval voor kiezen niet tot evacuatie over te gaan. De overheid heeft wel een inspanningsverplichting om Nederlanders tijdig te informeren over de veiligheidssituatie in het buitenland en hen te adviseren. Dit gebeurt via de eerdergenoemde informatiediensten.

Evacuatie Nederlanders afgelopen jaren

2011	Japan	via KLM-vlucht
2011	Libië	via NL militaire vluchten, bevriende landen
2013	Zuid-Soedan	via bevriende landen
2015	Jemen	via IOM en bevriende landen
2015	Nepal	via NL militaire vluchten, vluchten i.s.m. SOS International, bevriende landen
2016	Zuid-Soedan	via bevriende landen
2017	Sint-Maarten	via NL militaire vluchten, KLM-vlucht en bevriende landen

Consulaire bijstand aan Nederlanders in het buitenland

Consulaire bijstand (of consulair-maatschappelijke dienstverlening) is de hulp die het ministerie van Buitenlandse Zaken op verzoek verleent in een situatie waarin een Nederlander in het buitenland in nood verkeert en zelf geen hulp kan regelen. Het contact daarover is direct en exclusief met betrokkene zelf of met de formeel aangewezen contactpersoon van betrokkene.

Voorbeelden van situaties waarin een beroep op consulaire bijstand gedaan wordt, zijn beroving, vermissing, overlijden, ziekenhuisopname, moord, detentie en (kinder-)ontvoering. Ook kan een crisis of calamiteit die een stad, streek of land treffen, aanleiding vormen voor consulaire bijstand. Consulaire bijstand bestaat in veel gevallen uit het bemiddelen tussen en leggen van contact met familie in Nederland en met zorgverleners en professionals zoals advocaten, tolken, artsen en uitvaartondernemingen die specifieke bijstand kunnen geven en contact met de overheid ter plekke. Begeleiding van Nederlanders in buitenlandse detentie is een aparte vorm van consulaire bijstand (zie: detentie).

Consulaire bijstand is maatwerk, sterk afhankelijk van het geval. Verschillende factoren spelen daarin een rol: mate van afhankelijkheid van de overheid, omgevingsfactoren, de eigen rol in de toedracht en nationaliteit.

Afhankelijkheid

Een Nederlander die in het buitenland in de problemen komt, is in de meeste gevallen zelf in staat om met hulp van reisgenoten en zijn thuisfront, dan wel met hulp van een Nederlandse alarmcentrale en/of lokale overheden een oplossing te vinden. Slechts in een paar procent van de gevallen is bijstand van de Nederlandse overheid nodig. De consulaire bijstand van het ministerie van Buitenlandse Zaken concentreert zich op situaties waarin er niet of nauwelijks andere partijen zijn die bijstand kunnen verlenen. In de praktijk gaat het om bijstand aan Nederlanders die zich in noodsituaties bevinden of om het verlenen van bijstand in gevallen waarin alleen via overheidscontacten kan worden opgetreden. Uitgangspunt is dat geen consulaire bijstand (meer) wordt verleend zodra de Nederlander in het buitenland, bijvoorbeeld na het leggen van contact met het thuisfront en specifieke zorgverleners, zelfredzaam kan worden beschouwd.

Omgevingsfactoren

De consulaire bijstand wordt onder meer bepaald door de situatie waarin de Nederlander verkeert in combinatie met de kwetsbaarheid, de hulpvraag en de locatie van de persoon. De aard van het probleem, lokale omstandigheden zoals de veiligheidssituatie, wet- en regelgeving, logistiek, medische faciliteiten en de relatie met de lokale autoriteiten kunnen van invloed zijn op de mogelijkheid en de mate van consulaire bijstand. Er kunnen situaties zijn, bijvoorbeeld de situatie kort na een natuurramp, waarin er (tijdelijk) geen of minder consulaire bijstand kan worden geboden. Dit wordt gecommuniceerd via de genoemde informatiekanalen.

Eigen rol

Wanneer Nederlanders in het buitenland onverantwoordelijk en/of onaangepast gedrag vertonen, dan is dat – net als in Nederland – niet zonder consequenties. Het kan hier gaan om misdaden en overtredingen, inclusief hooliganisme en vandalisme, maar ook (overig) asociaal gedrag. Het kan ook gaan om onbehoorlijk gedrag tegenover consulaire hulpverleners; of het bijdragen aan eigen gevaarzetting door het negeren van duidelijke aanwijzingen en adviezen.
Voor iedere Nederlander wereldwijd blijft de norm: verantwoordelijkheid voor eigen gedrag.
Iedere Nederlander draagt dan ook de gevolgen zelf (bijvoorbeeld aansprakelijkheid of vervolging).

Dit soort onverantwoordelijk gedrag kan ook een vergaand effect hebben op het beeld van Nederland en de Nederlanders in het buitenland. Het heeft dan niet alleen gevolgen voor betrokkene(n) zelf, maar ook voor andere Nederlanders en Nederlandse (politieke, maatschappelijke of economische) belangen; van vernielzucht door Nederlandse supporters tot breed uitgemeten misdaden die tot publieke beroering leiden. In die gevallen kan het ministerie van Buitenlandse Zaken in het belang van Nederland zowel in zijn politiek-diplomatieke contacten, als publiekelijk op de gebeurtenissen reageren en deze afkeuren.
De omgang met consulaire dienstverleners gebeurt op verantwoordelijke wijze. Oneigenlijk en grensoverschrijdend gedrag richting hulpverleners hoort niet thuis in de Nederlandse maatschappij. Dat geldt ook voor hulpverlening wereldwijd. Ook hier geldt dat onverantwoordelijk gedrag kan leiden tot (tijdelijke) reductie van consulaire dienstverlening.
Ten slotte: eigen verantwoordelijkheid en gevaarzetting. Door moedwillig de risico's op te zoeken en aanwijzingen te negeren kunnen Nederlanders wereldwijd zelf verantwoordelijk zijn voor gevaarzetting. Reizen naar conflictgebieden of het bewust opzoeken van 'rode reisgebieden' zijn daarvan voorbeelden. Met uitzondering van die personen die een noodzakelijke rol spelen in dergelijke situaties (o.m. hulpverleners, journalisten), geldt dat bijstand gegeven de omstandigheden gereduceerd kan worden. Verder kunnen kosten verhaald worden op die personen die willens en wetens hebben bijgedragen aan hun eigen gevaarzetting.

Nationaliteiten en bipatriden

Veel landen wereldwijd bieden in hun nationale rechtsstelsels geen erkenning van dubbele nationaliteit. Zij kiezen ervoor om personen met een meervoudige nationaliteit te behandelen als hun eigen onderdanen. Ook personen die na een asielprocedure en verkrijging van een status in aanraking komen met de autoriteiten van hun land van herkomst kunnen in de praktijk problemen ervaren bij het verkrijgen van consulaire bijstand. Nederland kiest ervoor die standpunten van herkomstlanden te respecteren. Dat kan van invloed zijn op de mogelijkheid van consulaire bijstand of de mate waarin die kan worden geboden. Nederland zal die obstakels moeten respecteren, maar zal via stille diplomatie en vanuit humanitair perspectief de bijstand blijven bieden die gezien de omstandigheden mogelijk is.

Ziekenhuisopname

Jaarlijks ontvangt het ministerie van Buitenlandse Zaken enkele honderden hulpvragen van Nederlanders wereldwijd in verband met een ziekenhuisopname in het buitenland. Als de betreffende persoon afdoende is verzekerd voor buitenlandse ziektekosten, zal het ministerie zo snel mogelijk direct contact leggen tussen de alarmcentrale van de verzekeringsmaatschappij en de betreffende persoon en het ziekenhuis. In veel gevallen strekt de consulaire bijstand niet verder dan dit. Bij niet- of onvoldoende verzekerden is vaak nog financiële bemiddeling door het ministerie nodig (zie: financiële bemiddeling).

Overlijden

Jaarlijks overlijden wereldwijd ongeveer 1.800 Nederlanders in het buitenland. In de meeste gevallen leidt dit niet tot een consulaire hulpvraag. Naar aanleiding van enkele honderden overlijdensgevallen verleent het ministerie van Buitenlandse Zaken consulaire bijstand. In bepaalde situaties zorgt het ministerie ervoor dat nabestaanden in Nederland via de politie op de hoogte worden gebracht van een overlijden. Indien de kosten van het vervoer van het stoffelijk overschot naar Nederland zijn gedekt (door verzekering of familie), wordt de repatriëring verzorgd door een plaatselijke begrafenisondernemer en een internationale Nederlandse begrafenisondernemer in samenwerking met een Nederlandse alarmcentrale. Het ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekt ten behoeve van de repatriëring een laissez-passer, tenzij die reeds door de lokale autoriteiten wordt verstrekt.

Indien de overledene niet afdoende was verzekerd voor de kosten van repatriëring, biedt het ministerie van Buitenlandse Zaken de mogelijkheid van financiële bemiddeling (zie: financiële bemiddeling) of adviseert het ten aanzien van andere oplossingen zoals een begrafenis of crematie in het betreffende buitenland. Ook kan het ministerie een rol spelen bij het doorgeleiden van een afstandsverklaring van de nabestaanden aan de lokale autoriteiten. Indien er een medisch, autopsie- of politierapport is opgemaakt, kan het ministerie op verzoek van de nabestaanden hiervan een kopie opvragen bij de lokale autoriteiten. Voor de verzoeker zijn hieraan, op basis van de Rijkswet op de consulaire tarieven, kosten verbonden.

Dezelfde consulaire bijstand geldt in wezen in een situatie van een overlijden na een geweldsmisdrijf (dood door schuld, doodslag, moord en zware mishandeling met de dood tot gevolg). Als daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld wanneer lokale autoriteiten niet of niet voortvarend genoeg optreden, kan het ministerie van Buitenlandse Zaken via diplomatieke contacten (meestal stille diplomatie) de buitenlandse autoriteiten om onderzoek of ander optreden vragen en de voortgang daarvan volgen.

Verwarde of zwervende/verpauperde personen

In Nederland kampen veel gemeenten met de problematiek van verwarde personen. Vaak gaat het om personen die niets strafbaars hebben gedaan maar wel soms voor overlast zorgen of alleen zorg nodig hebben. Dezelfde problematiek komt ook voor in het buitenland. Wanneer het in het buitenland een verwarde persoon met de Nederlandse nationaliteit betreft, komt het regelmatig voor dat de betreffende persoon of de lokale buitenlandse autoriteiten de hulp inroepen van de Nederlandse overheid.

Verwarde personen in het buitenland bevinden zich vaak in schrijnende situaties. Zo kan het gaan om ronddolende psychiatrische patiënten die niet beschikken over (de juiste) medicatie of geld of om patiënten die onder slechte omstandigheden in een buitenlandse psychiatrische kliniek verblijven. Ook komt het regelmatig voor dat familie of kennissen in Nederland geen geld beschikbaar kunnen of willen stellen voor behandeling in het buitenland of repatriëring.
Luchtvaartmaatschappijen weigeren soms patiënten mee te nemen zonder adequate begeleiding. Tot slot komt het ook regelmatig voor dat de persoon zelf niet behandeld wil worden of niet terug wil naar Nederland. Vaak is de communicatie met de betreffende persoon erg moeilijk en is het moeilijk om de hulpvraag te achterhalen. De ervaring is dat de consulaire bijstand aan verwarde personen een arbeidsintensieve, langdurige en kostbare weg is en bovendien niet altijd gegarandeerd tot een bevredigend resultaat leidt.

In het algemeen geldt dat de lokale autoriteiten in het buitenland verantwoordelijk zijn voor de medische behandeling van psychiatrische patiënten of voor psychosociale zorg van verwarde personen, ook van personen met een buitenlandse nationaliteit. In Nederland ontfermen de Nederlandse autoriteiten zich ook over buitenlandse personen in Nederland die acute zorg nodig hebben. Ook wanneer het doel repatriëring naar Nederland is, zijn de plaatselijke autoriteiten eerstverantwoordelijk. Het Europees Verdrag betreffende sociale en medische bijstand uit 1953 bevat afspraken over het vervoer van patiënten.

Voor het kunnen realiseren van repatriëring naar Nederland, mits de persoon dat wil, maakt het veel uit of de betreffende persoon afdoende is verzekerd. De alarmcentrale van de verzekeraar kan dan veel zaken regelen omtrent de behandeling en de (begeleide) terugreis. In geval van niet- of niet voldoende verzekering zal het ministerie van Buitenlandse Zaken veelal financiële bemiddeling moeten doen (zie: financiële bemiddeling).

Als de patiënt niet gerepatrieerd wil worden, kunnen alleen de lokale autoriteiten in het buitenland door middel van een beslissing tot uitwijzing een repatriëring afdwingen. Hiervoor is in de regel een medische verklaring noodzakelijk waarin de behandelende buitenlandse arts – zo mogelijk in overleg met een Nederlandse arts – verklaart dat het uit medisch oogpunt noodzakelijk is dat de persoon naar Nederland terugkeert. Als de lokale autoriteiten de persoon gedwongen willen repatriëren (bijvoorbeeld omdat de geldigheidsduur van het visum is verlopen), dan kan de persoon in veel gevallen op grond van de spoedprocedure van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Bopz) in Nederland worden opgenomen (inbewaringstelling). Hiertoe is het noodzakelijk dat een psychiater de persoon bij aankomst in Nederland onderzoekt en een medische verklaring afgeeft. Bij het ontbreken van een psychiater of als er sprake is van een spoedprocedure, kan een arts het onderzoek uitvoeren en de verklaring afgeven. Uit deze verklaring zal moeten blijken dat aan de criteria voor een gedwongen opname is voldaan. Vervolgens dient de burgemeester van de gemeente waar de persoon zich bij aankomst in Nederland bevindt, een beschikking af te geven die erop gericht is dat de betrokkene in bewaring wordt gesteld. Het komt voor dat een Nederlander niet meer is ingeschreven als inwoner van een Nederlandse gemeente. Dan is het zaak eerst een gemeente in Nederland te vinden die bereid is de persoon op te nemen.

De taak en meerwaarde van consulaire bijstand zijn vooral gelegen in het communiceren met de partijen in het buitenland en Nederland en het faciliteren van de processen van buitenlandse en Nederlandse (zorg-) instellingen. De inzet van de consulaire bijstand is op dit moment vaak onbevredigend omdat er in het buitenland noch in Nederland voor deze specifieke categorie kwetsbare Nederlanders voorzieningen zijn. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal zich de komende tijd inspannen om in samenspraak met nationale en internationale partners, van overheidspartijen tot charitatieve instellingen, tot een integrale aanpak te komen, waarbij eenieder zijn taak pakt en de consulaire inspanningen proportioneel en effectief zijn.

Financiële bemiddeling

Een veelvoorkomende vorm van consulaire bijstand is de financiële bemiddeling. Financiële bemiddeling is veelvuldig nodig bij onverzekerden in geval van overlijden of een ziekenhuisopname, maar bijvoorbeeld ook ten behoeve van slachtoffers van diefstal of voor de repatriëring van op straat zwervende verwarde personen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken verricht in het kader van consulaire bijstand alleen financiële (contact-) bemiddeling en kan geen geld schenken, voorschieten of lenen. Aldus houdt financiële bemiddeling feitelijk vooral het helpen bij het leggen van contact naar andere partijen en personen in die geld kunnen schenken, voorschieten of lenen. Zodra er iemand bereid is gevonden geld over te maken, gebeurt de overmaking zelf veelal via één van de commerciële partijen voor internationaal betalingsverkeer zonder verdere tussenkomst van het ministerie. Ook de alarmcentrales van Nederlandse verzekeraars kunnen een beroep doen op een specifieke vorm van financiële bemiddeling door het ministerie van Buitenlandse Zaken, te weten de garantstelling. Bijvoorbeeld als een buitenlands ziekenhuis een garantstelling van een Nederlandse alarmcentrale niet accepteert, maar wel van de Nederlandse overheid.

Verlies/diefstal/beroving

Nederlanders die in het buitenland slachtoffer zijn van verlies, diefstaf of beroving zijn dankzij de diverse communicatiemogelijkheden en het internationaal betalingsverkeer steeds vaker goed in staat met hulp van het thuisfront en zonder tussenkomst van het ministerie van Buitenlandse Zaken hun problemen op te lossen. Wel zal iemand die het reisdocument dat nodig is voor de terugreis naar Nederland is kwijtgeraakt, naar een Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland moeten komen voor een vervangend reisdocument (zie: nooddocumenten).

Vermissing

Jaarlijks ontvangt het ministerie van Buitenlandse Zaken tal van meldingen dat Nederlanders in het buitenland zijn verdwenen. Dit betekent lang niet altijd dat ze vermist zijn. Iemand kan geen bereik hebben met de mobiele telefoon, gearresteerd zijn of gewoon geen zin hebben om te laten weten waar hij/zij zit. Wanneer het vermoeden bestaat dat iemand in het buitenland is vermist, dan dient de familie c.q. dienen de achterblijvers in Nederland aangifte te doen bij de Nederlandse politie. Die kan in contact treden met de lokale opsporingsdiensten. Via een van de Nederlandse ambassades of consulaten-generaal kan het ministerie van Buitenlandse Zaken opvolging geven door navraag te doen bij de lokale autoriteiten en hulp aan te bieden, bijvoorbeeld een aanbod van Nederlandse politieexpertise en capaciteit ter assistentie van de lokale autoriteiten. Het ministerie van Buitenlandse Zaken en haar postennet hebben zelf geen opsporingsbevoegdheden in het buitenland.

Bijzondere zaken

Een aantal zaken verdient bijzondere aandacht van het ministerie van Buitenlandse Zaken vanwege de grote impact op de Nederlanders en Nederlandse belangen. Het gaat hier om gevallen waar een Nederlander het slachtoffer is van een (zwaar) geweldsdelict (bijvoorbeeld aanslag of ontvoering), dreiging tegen de (nationale) veiligheid of van een vorm van vrijheidsbeperking in de familiesfeer (huwelijksdwang, achterlating, kinderontvoering). In alle gevallen geldt dat de lokale autoriteiten verantwoordelijk zijn voor de opsporing en vervolging in hun land (soevereiniteitsbeginsel, zie ook:

Strafrechtsgang in het buitenland). Zij beschikken bovendien over de kennis en middelen om ter plekke op te treden, en daar zal Nederland niet intreden.

Aanslag

Wanneer er in het buitenland een aanslag plaatsvindt, is het voor de Rijksoverheid van belang niet alleen zo snel, maar vooral ook zo zorgvuldig mogelijk te achterhalen of er Nederlandse slachtoffers zijn. Hier zet het ministerie van Buitenlandse Zaken de consulaire posten vol op in. In Nederland onderhoudt het ministerie van Buitenlandse Zaken contact met families van potentiële slachtoffers en, afhankelijk van het aantal Nederlandse slachtoffers, met de alarmcentrale, het Nationaal Crisiscentrum en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.

Ontvoering

Het onderzoeken en oplossen van een ontvoeringszaak vindt altijd plaats in gepaste vertrouwelijkheid. De ontvoering van een Nederlander in het buitenland kan nader gecompliceerd worden door verhoogde verwachtingen van de ontvoerders ten aanzien van de 'waarde' van een buitenlander en eventuele aanvullende, vooral politieke, eisen. Media-aandacht voor de zaak kan dit verder in de hand werken. Nederland stelt zich derhalve principieel op: de zaak valt onder de jurisdictie van de autoriteiten van het land waar de ontvoering plaatsvindt – zij moeten de zaak oplossen. De Nederlandse overheid onderhandelt niet met ontvoerders en betaalt geen losgeld. Binnen deze kaders doet de Rijksoverheid al het mogelijke om Nederlandse ontvoerde(n) in het buitenland vrij te krijgen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken doet in het belang van het slachtoffer en van de veiligheid van alle Nederlanders in het buitenland geen nadere uitspraken over de inzet in internationale ontvoeringszaken.

'Terugkeerders' en overige dreigingen tegen de (nationale) veiligheid

De consulaire dienst is in voorkomende gevallen het eerste punt waar signalen binnenkomen over reisbewegingen van mensen die een bedreiging kunnen vormen voor de (nationale) veiligheid. Dit is onder meer het geval bij Nederlanders die met jihadistische motieven naar buitenlandse strijdgebieden zijn getrokken. Het ministerie van Buitenlandse Zaken levert geen consulaire bijstand aan Nederlanders in dergelijke gebieden. Wanneer zij zich melden bij een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in een naburig land, kan bekeken worden of en welke bijstand geleverd kan worden. Nederland kan en wil daarbij niet meewerken aan het onttrekken van subjecten aan de lokale rechtsgang. Signalen over personen die mogelijk een dreiging vormen voor de (nationale) veiligheid worden – binnen de kaders van de privacywetgeving – gedeeld met de relevante onderdelen van de Rijksoverheid.

Familiezaken

De consulaire bijstand bij familiezaken wijkt niet af van het bovenstaande. Deze zaken, waaronder huwelijksdwang, achterlating en kinderontvoeringen zijn vooral complex omdat het slachtoffer vaak kwetsbaar is en er verwachtingen zijn over bijstand die niet mogelijk zijn vanwege internationale afspraken en/of de lokale wet- en regelgeving. Vaak zijn er kinderen of minderjarigen bij betrokken en bijstand geven aan deze kwetsbare groep waar het gezag bij ouders, voogden en/of instanties kan liggen, betekent altijd maatwerk.

Huwelijksdwang en achterlating

Er is sprake van huwelijksdwang als het huwelijk door één of beide huwelijkspartners onvrijwillig wordt gesloten door uitgeoefende druk, dreiging en/of het gebruik van geweld. Een of beide partners heeft/hebben daarbij weinig zeggenschap over de sluiting van het huwelijk en weigering wordt niet geaccepteerd. Slachtoffers hebben niet alleen te maken met gebrek aan vrije partnerkeuze, maar ook met de dwang om te trouwen voordat zij achttien jaar oud zijn. De Nederlandse overheid beschouwt elk kindhuwelijk als een gedwongen huwelijk.

Achterlating verwijst naar een situatie waarin een echtgenoot of familie één of meerdere gezinsleden tegen hun wil naar het buitenland stuurt (vaak terug naar het land van herkomst) en ze daar achterlaat voor een langere periode, waarbij reisdocumenten en/of de verblijfsvergunning van het slachtoffer worden afgenomen om de terugkeer naar Nederland te verhinderen.

Voor de verlening van consulaire bijstand bij huwelijksdwang- en achterlatingszaken, werkt het ministerie van Buitenlandse Zaken in het bijzonder nauw samen met het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA) en het Landelijk Expertise Centrum Eergerelateerd Geweld van de politie (LEC EGG). De ervaring leert dat de verlening van consulaire bijstand aan slachtoffers van huwelijksdwang en achterlating in het buitenland kan worden belemmerd door de bipatride status van veel slachtoffers in combinatie met de geldende lokale wet- en regelgeving. Deze wijkt vaak sterk af van de Nederlandse wet- en regelgeving, vooral waar het gaat om de rechten van minderjarigen en vrouwen. Nederland werkt mede daarom ook intensief samen met andere landen – zowel binnen als buiten de EU – die vergelijkbare problemen ervaren.

Het Rijk heeft het afgelopen jaar middels de Eenheid Huwelijksdwang sterk ingezet op het versterken en bundelen van de expertise op huwelijksdwang- en achterlatingszaken om zo de daadkracht te verhogen. Ook de komende tijd zullen huwelijksdwang- en achterlatingszaken een speerpunt van het consulaire beleid zijn, waarmee het ministerie van Buitenlandse Zaken actief blijft inzetten op dit onderwerp. Dat gebeurt via interdepartementale en internationale samenwerking op het onderwerp om zo misstanden te voorkomen en blijvend optimale ondersteuning te geven aan slachtoffers.

Internationale kinderontvoeringen

Er is sprake van een internationale kinderontvoering als een kind (jonger dan zestien jaar), zonder toestemming van alle personen of instanties die gezag hebben over het kind, is meegenomen naar, of wordt achtergehouden in, een ander land dan Nederland. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een rol als hierbij de Nederlandse grens is overschreden (ongeacht de nationaliteit van het kind). Als het kind de Nederlandse nationaliteit heeft en/of (een van) de ouders, kan ook reguliere consulaire bijstand worden gegeven.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken werkt samen met de Centrale autoriteit Internationale Kinderaangelegenheden van het ministerie van Justitie en Veiligheid ('Centrale autoriteit') en de gespecialiseerde organisatie Centrum Internationale Kinderontvoeringen ('Centrum IKO'). Op verzoek van de Centrale autoriteit bemiddelt het ministerie van Buitenlandse Zaken in landen die

niet zijn aangesloten bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag 1980 bij de terugkeer van ontvoerde kinderen naar Nederland. Het ministerie heeft geen rol bij een kinderontvoering naar een land dat is aangesloten bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag, tenzij de Centrale autoriteit hier onderbouwd om verzoekt en het ministerie van oordeel is dat er een consulaire rol is.

Als de achtergebleven ouder met Nederlandse nationaliteit zelf in het buitenland acties start om zijn kind legaal naar Nederland terug te halen en hij vraagt daarbij hulp aan de Nederlandse ambassade, dan kan de ambassade daar behulpzaam bij zijn. Zo kan de ambassade informatie geven over lokale organisaties die behulpzaam kunnen zijn, waaronder ook informatie over familierechtadvocaten indien de ouder een rechtszaak start. Het ministerie adviseert daarin niet, de keuze is aan de ouder zelf.

Consulaire spiegeldiplomatie

Andersom wordt Nederland vaak door andere landen verzocht om assistentie in consulaire zaken van hun onderdanen in Nederland. Van het verlenen van consulaire bijstand aan gevangenen van hun nationaliteit, tot de evacuatie van hun onderdanen uit het Koninkrijk na een orkaan. Ook in die gevallen draagt Nederland eraan bij dat landen hun consulaire bijstand kunnen bieden.
Het ministerie van Buitenlandse Zaken doet dat vanuit de opvatting van wederkerigheid, vanuit het uitgangspunt dat andere landen op hun beurt ruimte zullen bieden aan Nederland om consulaire bijstand te bieden in hun land. Op het bieden van die spiegeldiplomatie zijn de gebruikelijke kaders van toepassing, van de internationale verplichtingen uit de Conventies van Wenen tot de Europese regelgeving op het gebied van privacy en databescherming.

Overig en nazorg

De realiteit van de consulaire dienstverlening tart soms de verbeelding en is dermate divers dat deze niet altijd in categorieën is thuis te brengen. Ook voor die bijzondere gevallen wordt, binnen de grenzen van het mogelijke, consulaire bijstand verleend. Dat kan verschillen van de nazorg van zaken met een hoog profiel uit het verleden (omgekomen journalisten; ontvoerde Nederlanders; rampen en crises) tot aan de betrokkenheid bij oorlogsgraven van Nederlanders wereldwijd.

Detentie

Een aparte vorm van consulaire bijstand is de begeleiding van Nederlanders die zijn gedetineerd in het buitenland. Over de gedetineerdenbegeleiding in het buitenland werd sinds 2011 jaarlijks separaat gerapporteerd (laatstelijk zie: Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 30 010, nr. 39, 19 juli 2018, Gedetineerdenbegeleiding buitenland). Deze periodieke rapportage zal vanaf 2019 worden meegenomen in de jaarlijkse ‘Staat van het Consulaire’.

Artikel 36 van het Verdrag van Wenen, betreffende de consulaire betrekkingen, bepaalt dat de autoriteiten de diplomatieke vertegenwoordiging direct in kennis stellen van een arrestatie indien de buitenlandse gedetineerde dat wenst. Zodra een Nederlandse gedetineerde in het buitenland heeft aangegeven contact met het ministerie van Buitenlandse Zaken op prijs te stellen, ontvangt hij consulaire bijstand.

Alle in het buitenland gedetineerde Nederlanders komen in aanmerking voor een basispakket met schriftelijke informatie over consulaire bijstand en over overige instanties betrokken bij het Nederlandse gedetineerdenbeleid, alsook een persoonlijk bezoek van een consulair medewerker. De gedetineerde ontvangt verder door het ministerie van Buitenlandse Zaken gesubsidieerde begeleiding bij de voorbereiding op resocialisatie in Nederland en waar mogelijk en relevant juridisch advies. Zowel resocialisatie als juridisch advies worden uitgevoerd door onafhankelijke gespecialiseerde organisaties die daartoe subsidie ontvangen.
Naast het basispakket is er sprake van een aanvullend maatwerkpakket. Gedetineerden die daadwerkelijk een uitgebreidere consulaire bijstand nodig hebben in landen waar de detentie-omstandigheden tekortschieten (de zogenoemde zorglanden), ontvangen deze bijstand, op maat gesneden naar de omstandigheden.

De instrumenten voor gedetineerdenbegeleiding worden op maat en naar behoefte ingezet. Het ministerie van Buitenlandse Zaken kan zich zo maximaal richten op de specifieke rol die is voorbehouden aan de overheid bij de begeleiding van gedetineerden in het buitenland. Bijvoorbeeld het contact met lokale autoriteiten over het waarborgen van een eerlijke procesgang, humane detentie-omstandigheden, gelijke rechten en voorzieningen voor Nederlandse gedetineerden als voor andere gedetineerden en een aanvullende bijstand in doodstrafzaken.

Basispakket gedetineerdenzorg:

- uitgebreide (schriftelijke) informatie over consulaire bijstand en over andere instanties betrokken bij de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland;
- één persoonlijk bezoek per detentie van een consulair medewerker van de ambassade of het consulaat-generaal; zonodig telefonisch en/of schriftelijk contact;
- contact (telefonisch en/of schriftelijk) en informatieverstrekking door een consulair medewerker van het ministerie met een door de gedetineerde aangewezen contactpersoon in Nederland;
- contact met lokale autoriteiten over hun verantwoordelijkheid voor Nederlandse gedetineerden, in het bijzonder bij de verantwoordelijke lokale autoriteit om aandacht en maatregelen vragen in geval van duidelijke signalen dat een Nederlandse gevangene in precaire omstandigheden verkeert;
- diensten (waaronder ook bezoeken) op het gebied van resocialisatie en juridisch advies die door derde partijen worden geleverd op basis van overheidssubsidie;
- een periodiek (vier keer per jaar) tijdschrift waarin informatie wordt gegeven over consulaire bijstand, resocialisatie, juridische aspecten en sociale, maatschappelijke en geestelijke zorg. Ook het tijdschrift wordt aangeboden door een derde partij op basis van overheidssubsidie.

Aanvullend pakket (maatwerk):
- vervolgbezoeken door medewerkers van ambassades of consulaten-generaal (met een flexibele bezoekfrequentie van indicatief maximaal viermaal per jaar);
- een maandelijkse gift van 30 euro ter ondersteuning in de kosten voor levensonderhoud (of een gift in de vorm van noodzakelijke goederen ter ongeveer gelijke waarde);
- een budget voor noodzakelijke medische zorg voor zieke gedetineerden indien de lokale autoriteiten de medische zorg niet kunnen leveren en de gedetineerde zelf of zijn familie deze zorg niet kunnen betalen;
- sociale, maatschappelijke en geestelijke zorg (waaronder ook bezoeken) die door derde partijen wordt geleverd op basis van overheidssubsidie.

Kwetsbare gedetineerden

In het kader van het maatwerk binnen de gedetineerdenbegeleiding heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken bijzondere aandacht voor consulaire bijstand aan kwetsbare Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Kwetsbaarheid kan zijn gelegen in verschillende factoren, zoals leeftijd, ziekte, verslaving en discriminatie. Kwetsbaarheid hoeft niet onmiddellijk te betekenen dat de begeleiding van een gedetineerde anders is. Indien er voldoende aandacht is van de penitentiaire instelling of er een sociaal vangnet is, kan de gebruikelijke begeleiding volstaan.
Wel verkent het ministerie van Buitenlandse Zaken in samenwerking met andere organisaties die betrokken zijn bij de gedetineerdenbegeleiding in het buitenland, hoe kwetsbare personen steeds zo vroeg mogelijk kunnen worden geïdentificeerd en of de consulaire bijstand aan kwetsbare gedetineerden anders moet worden ingericht om de risico's voor deze groep te verminderen.

Proactieve informatievoorziening Wets/Wots

Het ministerie van Buitenlandse Zaken informeert Nederlandse gedetineerden in het buitenland over de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (Wets) en over de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Wots). In samenspraak onderzoeken de ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid hoe Nederlandse gedetineerden in het buitenland proactief en op het juiste moment kunnen worden geïnformeerd over deze mogelijkheden van Wets en Wots met het doel het aantal strafoverdrachten en overbrengingen te verhogen.

Juridische bijstand

Bij de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland in het kader van consulaire bijstand, gaat het Nederlandse beleid uit van de eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden om te voorzien in hun verdediging. Dit in combinatie met de plicht van het land van detentie om een advocaat ter beschikking te stellen indien betrokkenen daartoe zelf niet over de middelen beschikken.
Elke arrestant moet zo spoedig mogelijk na arrestatie worden ingelicht over de mogelijkheden en voorwaarden van rechtsbijstand. Ook het informatiepakket dat een Nederlandse gedetineerde in het

buitenland ontvangt van het ministerie van Buitenlandse Zaken bevat hier informatie over. Er zijn verschillende mogelijkheden waarop de rechtsbijstand kan worden gefinancierd: de arrestant beschikt zelf over financiële middelen, hij doet een beroep op familie en/of vrienden om geld beschikbaar te stellen of hij verzoekt de lokale autoriteiten om gratis rechtsbijstand.
Het ministerie van Buitenlandse Zaken levert en financiert geen rechtsbijstand. Uitzondering hierop vormen doodstrafzaken (zie: doodstraf) en het juridisch advies dat wordt verleend door de onafhankelijke organisatie die daartoe subsidie ontvangt van het ministerie.

Strafrechtsgang in het buitenland

Nederland mag en kan zich niet mengen in de strafrechtsgang van een Nederlandse burger in een andere staat op grond van het volkenrechtelijke principe van de soevereiniteit van staten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Andersom staat Nederland op grond van deze principes niet toe dat een buitenlandse overheid zich mengt in de Nederlandse rechtsgang. Aldus heeft het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken geen ruimte om een buitenlands strafproces inhoudelijk, inclusief de formele aspecten ervan zoals vormfouten, te (laten) beoordelen.

De instrumenten van begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland doen dan ook geen inbreuk op de staatssoevereiniteit en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht van het land waar de zaak speelt. De instrumenten van de gedetineerdenbegeleiding kunnen wel bijdragen aan een snellere en betere rechtsgang, ten faveure van de betreffende Nederlander. De instrumenten zijn:

I. Juridisch advies

Sinds 2012 financiert het ministerie van Buitenlandse Zaken de mogelijkheid van juridisch advies door een onafhankelijke gespecialiseerde juridische organisatie. Deze mogelijkheid is door het ministerie van Buitenlandse Zaken gecreëerd door subsidieverlening in het kader van gedetineerdenbegeleiding. Nederlandse gedetineerden worden geadviseerd over hoe zij met de lokale rechtsgang kunnen omgaan, bijvoorbeeld of het wel of niet verstandig is hoger beroep aan te tekenen of wel of niet een verzoek tot overbrenging naar Nederland in te dienen.

II. Volgen van de rechtsgang

Het ministerie van Buitenlandse Zaken kan de rechtsgang van een Nederlandse gedetineerde in het buitenland volgen. Het ministerie is echter niet in staat de zaken van alle Nederlandse gedetineerden wereldwijd te volgen (er zijn jaarlijks honderden nieuwe detentiezaken) en de consulaire medewerkers zijn daarvoor niet specialistisch (strafjuridisch) opgeleid en geëquipeerd. Indien een Nederlandse gedetineerde aandacht vraagt voor aspecten met betrekking tot zijn rechtsgang zal het ministerie in de regel dan ook doorverwijzen naar een (juridisch) specialist.

III. Onderzoek naar gevolgde rechtsgang

Sinds 1998 zet het ministerie van Buitenlandse Zaken incidenteel het instrument van vertrouwensadvocaat in. Dit instrument houdt in dat het ministerie van Buitenlandse Zaken een onafhankelijke advocaat de opdracht geeft de gevolgde rechtsgang te onderzoeken op grond van de vraag of in

abstracto is voldaan aan de eisen van een eerlijk strafproces. In dat kader onderzoekt de vertrouwensadvocaat of een buitenlandse individuele procesgang in overeenstemming is geweest met algemeen aanvaarde rechtsbeginselen. Voorbeelden van dergelijke beginselen zijn hoor en wederhoor, een behoorlijk toewijzingssysteem van advocaten, een advocaat bij het politieverhoor, gelijke rechten van verdediging en Openbaar Ministerie, toegang tot processtukken, het recht getuigen te ondervragen, een redelijk voortvarende zaaksbehandeling, een onafhankelijke en onpartijdige rechter en rechtsbedeling in meerdere instanties. Sommige rechtsbeginselen zijn in verdragen opgenomen, zoals in artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BUPO).

Een vertrouwensadvocaat wordt alleen ingeschakeld in gevallen waarin er gerede twijfel bestaat aan een eerlijke rechtsgang. Signalen over gerede twijfel aan een eerlijke rechtsgang kunnen door de ambassade uit eigen waarneming worden opgevangen, maar in de regel zullen dergelijke signalen aan de ambassade worden gemeld door de verdachte, zijn advocaat, zijn familie of vrijwilligers voor gedetineerdenbegeleiding zoals Reclassering Nederland.

Het onderzoek van de vertrouwensadvocaat richt zich nimmer op de inhoudelijke behandeling van de zaak. De reikwijdte van een onderzoek in opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken is naast op hogergenoemde formele gronden ook vanwege praktische redenen altijd noodzakelijkerwijs beperkt omdat het ministerie (en diens opdrachtnemer) bij het onderzoek geen toegang heeft tot alle processtukken. Die toegang hebben alleen de procespartijen.

De vertrouwensadvocaat legt zijn bevindingen neer in een schriftelijk rapport, dat eventueel gedeeld kan worden met de Nederlandse gedetineerde en zijn advocaat. Bevindingen uit een door het ministerie van Buitenlandse Zaken ingesteld onderzoek, die relevant zijn voor de rechtsgang, moeten steeds worden opgepakt en juridisch aanhangig worden gemaakt door de gedetineerde zelf en zijn advocaat. De verdediging moet immers worden gevoerd door de verdachte en zijn advocaat zelf en alleen de rechter kan binnen de rechtsgang uiteindelijk oordelen en beslissen over de schuldvraag. Het is aan de verdachte en zijn advocaat om aspecten betreffende de inhoud, óók de formele aspecten ervan zoals vormfouten, in de rechtsgang aan de orde te stellen. De Nederlandse overheid is nooit partij in een dergelijke rechtsgang.

IV. Aandacht vragen van de lokale autoriteiten voor een rechtsgang

Indien er sterke aanwijzingen bestaan (gerede twijfel) dat een rechtsgang niet correct is verlopen, kan het ministerie van Buitenlandse Zaken hiervoor aandacht vragen van de autoriteiten van het land van detentie. In eerste instantie wordt altijd de diplomatieke weg bewandeld (bijvoorbeeld diplomatieke nota of demarche bij het ministerie van Buitenlandse Zaken). Indien dit niets oplevert, kan worden besloten de zorg over de rechtsgang over te brengen op politiek niveau.
In beide gevallen moet dit niet worden beschouwd als rechtstreekse inmenging in de rechtsgang, maar louter als verzoek aan de autoriteiten om zelf goed naar een zaak te kijken en/of een rechtsgang te bespoedigen of te verbeteren. Hiermee krijgen de autoriteiten van het buitenland de gelegenheid zelf eventuele fouten te herstellen of een rechtsgang te verbeteren.

Naast de rechtsgang kan Nederland ook de detentieomstandigheden in de gaten houden. Net als bij gerede twijfel aan het correcte verloop van de rechtsgang kan Nederland, veelal met verwijzing naar internationaalrechtelijke verplichtingen zoals verdragen, de lokale autoriteiten van landen aanspreken op misstanden in de detentieomstandigheden. In het bijzonder zal Nederland de autoriteiten aanspreken op een menswaardige behandeling wanneer duidelijk is dat Nederlandse gedetineerden slechter wordt behandeld dan de andere gedetineerden in dezelfde omstandigheden. Naast bilateraal gebeurt dit, wanneer het Europese gedetineerden betreft, soms door enkele EU-lidstaten gezamenlijk of in breed EU-verband. De verantwoordelijkheid voor de gedetineerde in het buitenland en de mogelijkheid tot wijzigen van de concrete omstandigheden in een gevangenis en in een individueel geval liggen uiteindelijk evenwel altijd bij de autoriteiten van het land van detentie.

V. Ondersteuning bij gratie- en clementieverzoeken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken kan onder bepaalde voorwaarden en veelal op basis van humanitaire redenen (zoals bij doodstraf) gratieverzoeken van gedetineerden of hun advocaten ondersteunen. Het besluit daartoe wordt steeds ad hoc genomen op basis van de concrete omstandigheden van het individuele geval. Voorop staat dat betrokkene zelf moet instemmen met een dergelijke adhesiebetuiging van de Nederlandse overheid. Diezelfde aanpak geldt wereldwijd voor andere clementie-verzoeken, zoals voorwaardelijke invrijheidstelling en strafomzetting.

Doodstraf

Doodstrafzaken vormen een uitzondering op de algemene terughoudendheid van Nederland bij de financiering van rechtsbijstand en de inmenging in een buitenlandse strafrechtsgang van een Nederlander waar het gaat om de bepaling van de strafmaat (niet de schuldvraag). Nederland is een uitgesproken tegenstander van de doodstraf, waar ook ter wereld. Nederland zet zich samen met de EU-partners in voor afschaffing van de doodstraf, of althans voor een moratorium op de tenuitvoerlegging ervan. De inzet van het ministerie van Buitenlandse Zaken gaat bij concrete doodstrafzaken dan ook naar de hoogste intensiteit. Nederland intervenieert in dat geval niet zelf in de rechtsgang, maar spreekt de betreffende andere staat wel rechtstreeks aan op de strafmaat. In alle gevallen waarin de doodstraf door de rechter werd uitgesproken, heeft Nederland de betreffende staat opgeroepen het vonnis niet ten uitvoer te brengen.
In aanvulling op juridisch advies onder het subsidiekader gedetineerdenbegeleiding buitenland (zie: juridisch advies) kan het ministerie van Buitenlandse Zaken in een individueel geval besluiten tot het financieren van de rechtsbijstand. Deze ondersteuning in doodstrafzaken wordt geboden in overeenstemming met de Tweede Kamer en is neergelegd in de brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 11 april 2011, 32 500 V, nr. 165. Naast financiering kan ook een inhoudelijke advisering aan lokale advocaten vanuit Nederland door een Nederlands in doodstraf gespecialiseerd advocatenkantoor onderdeel van de ondersteuning op het gebied van rechtsbijstand zijn.
Het ministerie van Buitenlandse Zaken onderzoekt de komende periode of naast financiering van rechtsbijstand in doodstrafzaken deze vorm van bijstand ook ter beschikking zou moeten komen van zaken waarin andere ernstige mensenrechtenschendingen dreigen.

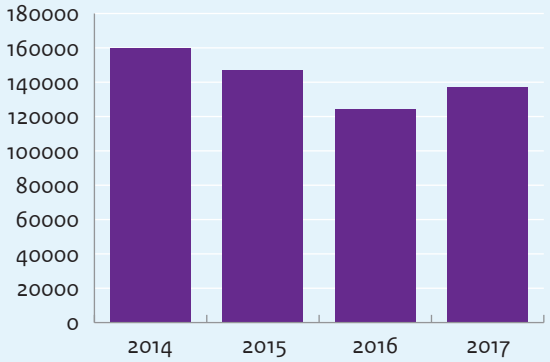
Burgerzaken

Ten aanzien van burgerzaken is de keuze gemaakt om de dienstverlening te richten op die terreinen waar uitvoering door de Rijksoverheid nadrukkelijk een publieke taak is dan wel toegevoegde waarde heeft. In dit kader wordt de functie van notaris en ambtenaar van de burgerlijke stand op posten zoveel mogelijk afgebouwd. Datzelfde geldt voor de taken op het gebied van legalisatie van buitenlandse documenten voor gebruik in Nederland. Hiermee kan de aandacht geconcentreerd worden op kerntaken van de overheid, met name de uitgifte van reis- en identiteitsdocumenten.

Reis- en identiteitsdocumenten

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is de uitgevende instantie voor reisdocumenten aan Nederlanders verblijvend in het buitenland. Tevens geeft het ministerie (nood-)documenten af aan Nederlanders in het buitenland waarmee zij bij verlies of diefstal terug kunnen keren naar hun woon- of verblijfplaats. Regelgeving omtrent paspoortuitgifte in het buitenland is opgenomen in de Paspoortwet en de Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland.

Totaal aantal reisdocumenten afgegeven voor BZ



In de meeste landen kunnen Nederlanders zich tot de ambassade in de hoofdstad wenden voor de aanvraag van een reisdocument en/of bij een consulaat-generaal. Daarnaast is het mogelijk gemaakt voor niet-ingezetene Nederlanders om tijdens een verblijf in Nederland een aanvraag te doen bij een van de aangewezen (grens-)gemeenten en bij de gemeentebalie van Haarlemmermeer op de luchthaven Schiphol.

De Rijksoverheid wil de komende jaren de dienstverlening op het gebied van reisdocumenten aan Nederlanders in het buitenland dichter bij de klant brengen en zoveel mogelijk digitaliseren, zonder afbreuk te doen aan de veiligheid en kwaliteit van die dienstverlening.

Op grond van de succesvolle pilot in Edinburgh, waarbij een reisdocument kan worden aangevraagd bij een externe dienstverlener (EDV), wordt deze mogelijkheid uitgebreid naar meer locaties. Bij de keuze van locaties is uitdrukkelijk de wens van de Kamer meegenomen en is afgewogen waar deze dienstverlening de grootste toegevoegde waarde heeft voor Nederlanders in het buitenland. Hierbij is gelet op bijvoorbeeld de afstand tot de dichtstbijzijnde beroepspost met een consulair frontoffice, de afstand tot Nederland en/of het aanbieden van een aanvullende premiumservice buiten reguliere openingstijden. Locaties waar in 2018/19 de paspoortdienstverlening met een EDV wordt uitgebreid zijn: Londen en aanvullende locatie Midlands (VK), Edmonton (Canada), Perth (Australië), Chicago (VS) en een nader te bepalen locatie in Spanje.

Op verschillende plekken in de wereld wordt reeds een mobiel vingerafdrukopnameapparaat (MVA) gebruikt om op locatie reisdocumentenaanvragen in te nemen. Onder meer in Australië, Spanje, Frankrijk, Turkije en de Verenigde Staten wordt deze apparatuur ingezet om op meer locaties dan een ambassade en/of consulaat-generaal aanvragen voor reisdocumenten in te nemen. De Rijksoverheid gaat het MVA structureler inzetten in aanvulling op het huidige postennet en de extra locaties met een EDV. Hiertoe worden consulaire medewerkers vrijgesteld die met het MVA de wereld rondreizen om het mogelijk te maken dat Nederlanders in het buitenland dichter bij huis hun reisdocument kunnen aanvragen. Deze ‘consulaire mobiele brigades’ zullen waar mogelijk worden ingezet voor verdere dienstverlening vanuit de Rijksoverheid.

Gelijktijdig onderzoekt het ministerie van Buitenlandse Zaken, samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als beleidsverantwoordelijk ministerie voor reisdocumenten, de mogelijkheden om het aanvragen van een reisdocument zo maximaal mogelijk te digitaliseren. Een volledig digitaal aanvraagproces is op basis van de in de Paspoortwet vastgelegde verschijningsplicht momenteel niet mogelijk. Veiligheid is daarbij een belangrijke overweging; hierover is de Kamer recentelijk geïnformeerd.
Tot slot is dit jaar op de website nederlandwereldwijd.nl de zogenoemde paspoorttool in gebruik genomen. Met deze tool kan online een persoonlijke checklist gemaakt worden van de documenten die nodig zijn bij een aanvraag waardoor een aanvrager goed voorbereid naar de afspraak kan komen en deze sneller kan worden afgehandeld.

Nooddocumenten

Na verlies, diefstal of verdwijning van het reguliere reisdocument kan het nodig zijn om met spoed een tijdelijk vervangend reisdocument beschikbaar te stellen. Alle consulaire posten, dus ook consulaten onder leiding van een honorair consul, zijn bevoegd om bij verlies, diefstal of vermissing van een Nederlands reisdocument in het buitenland een aanvraag voor een laissez-passer in ontvangst te nemen. De behandeling van een laissez-passeraanvraag bij een honorair consul verloopt altijd in samenwerking met de ambassade of consulaat-generaal waar de honorair consul onder valt, de CSO en in sommige gevallen ook de gemeente waar het originele reisdocument is afgegeven om persoonsgegevens te verifiëren. Die samenwerking betekent dat afgifte niet altijd stante pede gedaan kan worden en enige tijd vergt. Daar waar Nederland geen diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging heeft, kunnen Nederlanders voor een noodreisdocument terecht bij een andere EU-lidstaat die in dat land wel een ambassade of consulaat heeft.

Stemmen in het buitenland

Het ministerie van Buitenlandse Zaken zet zich in om de stembusgang voor Nederlanders in het buitenland te vergemakkelijken. In samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Gemeente Den Haag, verantwoordelijk voor Nederlandse stemgerechtigden in het buitenland, werken we aan de modernisering van deze dienstverlening. Het aantal te nemen stappen om een stem uit te brengen, om deze op een briefstembureau te krijgen en te tellen, neemt af. Ook zet het Kabinet zich in om de termijn voor de vaststelling van de uitslag te verruimen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal de Tweede Kamer hieromtrent op korte termijn informeren. Daartegenover staat dat de inzet van briefstembureaus op ambassades verder zal worden teruggebracht. Met name de excellente internationale postverbindingen en de beperkte toegevoegde waarde van briefstembureaus op ambassades liggen ten grondslag aan dit besluit. Het opsturen c.q. afgeven van de briefstemmen naar of bij de ambassades blijft wel mogelijk. En de bevoegdheid van de minister van Buitenlandse Zaken om deze briefstembureaus in te zetten zal onverkort gehandhaafd blijven. De ambassades zullen vervolgens de ontvangen briefstemmen (per koerier) naar Den Haag sturen zodat het briefstembureau van de gemeente Den Haag deze stemmen kan tellen. Aanvullend zal het ministerie van Buitenlandse Zaken onderzoeken waar kansen en risico's liggen bij het instellen van stembureaus op ambassades in landen met een grote Nederlandse gemeenschap, zoals toegezegd tijdens het Algemeen overleg Postennet en consulaire dienstverlening van 17 oktober 2018. Bij het stemmen in het buitenland zal gekeken worden naar een actieve inzet op registratie van kiezers, het bevorderen van opkomst en het wegnemen van hindernissen en oplossen van problemen van stemmers wereldwijd. Er zal actief worden bijgedragen aan de doelstellingen in het Regeerakkoord om ook deze groep stemgerechtigden duurzaam te betrekken.

Overige burgerzaken

Consulaire verklaringen

Nederlanders in het buitenland kunnen om verschillende redenen een consulaire verklaring nodig hebben. Bijvoorbeeld voor de Sociale Verzekeringsbank, pensioenfondsen, een Nederlandse gemeente of voor de lokale autoriteiten in het buitenland. Deze verklaringen kunnen door een ambassade of consulaat worden afgegeven. Het kan gaan om een verklaring van woonplaats, een verklaring van in leven zijn, een verklaring van Nederlanderschap, een verklaring omtrent de burgerlijke staat of een verklaring omtrent een voorgenomen huwelijk. Ook kunnen onder bepaalde voorwaarden zogeheten visumondersteuningsbrieven worden afgegeven waarmee in het buitenland verblijvende Nederlanders een visum of verblijfsvergunning kunnen aanvragen en zo hun verblijf aldaar kunnen verlengen.

DNA-afname

Het komt voor dat voor (juridische) procedures in Nederland de genetische verwantschap tussen personen moet worden aangetoond. Omdat niet alle DNA-onderzoeken van laboratoria van buiten de EU worden geaccepteerd door de Nederlandse rechter en overheidsinstanties, kan in dit kader een beroep worden gedaan op een Nederlandse ambassade in het buitenland. Een ambassademedewerker is dan verantwoordelijk voor een zorgvuldige identificatie van betrokkene en begeleidt de DNA-afname. Dit betreft met name DNA-onderzoeken in het kader van asiel-nareis, mvv-aanvragen van nareizende familieleden van in Nederland toegelaten vluchtelingen, waarbij de (juridische) familierelatie vanwege bewijsnood niet op betrouwbare wijze kan worden vastgesteld en DNA-onderzoek doorslaggevend is voor de beslissing. Het kan echter ook DNA-onderzoeken betreffen in het kader van nationaliteitsvaststelling voor een paspoortaanvraag of in het kader van gerechtelijke vaststelling vaderschap.

Legalisatie

Legalisatie is het geschikt maken van een document voor gebruik in een ander land. De legalisatie (d.m.v. een sticker of stempel) maakt alleen duidelijk dat een document van een bevoegde instantie komt. De legalisatie zegt niets over de inhoudelijke juistheid van een document.
Het ministerie van Buitenlandse Zaken wil zijn rol bij de legalisatie van **buitenlandse documenten** voor gebruik in Nederland zoveel mogelijk afbouwen. Voor de 117 landen die zijn aangesloten bij het Verdrag tot afschaffing van het vereiste van legalisatie van buitenlandse openbare akten (Apostilleverdrag, 1961) is op dit punt voor het ministerie al geen rol weggelegd. Dit verdrag voorziet in een vereenvoudigde procedure om officiële documenten geschikt te maken voor gebruik in een ander land. In deze procedure wordt bij een officiële instantie in het land waar de akte is gehaald, een stempel gezet met een uniforme indeling (de 'Apostille'). Hiermee is het document direct gebruiksklaar. Momenteel worden voor 40 landen nog documenten door de posten gelegaliseerd. In 40 andere landen is dit per 1 januari 2016 in overleg met ketenpartners stopgezet vanwege schijnzekerheid. Vanwege gebrek aan meerwaarde heeft het ministerie het voornemen de legalisatie van buitenlandse documenten in de resterende 40 landen eveneens in overleg met de betrokken partijen af te bouwen. Dat geldt ook voor buitenlandse documenten die zijn afgegeven door een ambassade of consulaat in Nederland en die vooralsnog worden gelegaliseerd door het Consulair Dienstencentrum (CDC) van het ministerie in Den Haag.
In omgekeerde richting verzorgt het CDC daarnaast de legalisatie van **Nederlandse documenten** voor gebruik in het buitenland. Zolang andere landen een door het ministerie van Buitenlandse Zaken gelegaliseerd document vereisen, zal deze dienstverlening worden voortgezet.
In sommige gevallen kan het CDC op dit moment bemiddelen voor Nederlanders bij het opvragen van documenten uit het buitenland of het laten legaliseren van documenten in het buitenland. Bemiddeling kan wel acht tot twaalf maanden duren en kost €131 per document. Vanwege de lange looptijd, de hoge kosten voor de burger en het feit dat burgers steeds vaker zelf (digitaal) documenten kunnen opvragen in het buitenland, wordt deze dienstverlening afgebouwd. Zo is per 1 juni 2018 gestopt om bemiddelingsverzoeken (het opvragen en/of legaliseren van documenten) binnen de EU-landen in behandeling te nemen.
Nederlanders in het buitenland kunnen bij een ambassade of consulaat terecht voor een handtekeninglegalisatie. De legalisatie betekent dan dat de handtekening op een document daadwerkelijk van de persoon is die in het document als ondertekenaar wordt geïdentificeerd. Tot slot kan een ambassade of consulaat voor Nederlanders in het buitenland een kopie van een Nederlands identiteitsbewijs waarmerken als 'kopie conform origineel'. Dat wil zeggen dat de kopie volledig gelijk is aan het origineel.

Inburgeringsexamen
Wie via naturalisatie Nederlander wil worden, moet onder andere zijn ingeburgerd. Dit wil zeggen dat de verzoeker behoorlijk Nederlands kan spreken, lezen, schrijven en verstaan. Ook moet de verzoeker zich kunnen redden in de Nederlandse maatschappij. Om dat aan te tonen moet een inburgeringsexamen worden gehaald. Met het inburgeringsdiploma kan een naturalisatieverzoek worden ingediend. Er wordt dan nog wel gekeken of ook aan de andere voorwaarden voor naturalisatie wordt voldaan.
Het ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de goede uitvoering van het afnemen van de inburgeringsexamens op posten (ambassades en consulaten-generaal). Het ministerie van Buitenlandse Zaken werkt hiervoor samen met de Dienst Uitvoering Onderwijs van het ministerie van OCW. Het ministerie van SZW is beleidsmatig verantwoordelijk.

Indien op een andere wijze (gedeeltelijk) is voldaan aan het inburgeringsvereiste of men tot een categorie van vrijgestelde personen behoort, dan kan door tussenkomst van de ambassade of het consulaat-generaal aan de Dienst Uitvoering Onderwijs van het ministerie van OCW om uitsluitsel over de vereisten worden gevraagd.

Naturalisatie
Indien is voldaan aan het inburgeringsvereiste, kan op de Nederlandse ambassade of het consulaat een naturalisatieverzoek worden ingediend. De ambassade of het consulaat-generaal bekijkt samen met de verzoeker of hij inderdaad aan de voorwaarden voldoet en helpt de verzoeker bij het indienen van het verzoek met onder andere informatie over de bij de aanvraag in te dienen documenten. Als de verzoeker voldoet aan de voorwaarden voor naturalisatie, stelt de ambassade of het consulaat-generaal een advies op voor de IND en stuurt dat samen met het het verzoek om naturalisatie tot Nederlander naar de IND. De ambassade of het consulaat-generaal geeft alleen een advies. De beslissing bij naturalisatie wordt genomen door de IND.

Verificatie
Legalisatie bewijst niet dat de inhoud van een document juist is. Soms is daarom extra onderzoek nodig om deze inhoud te controleren. Tot 1 januari 2016 konden Nederlandse bestuursorganen (veelal gemeentes en de IND) buitenlandse documenten voor verificatie aanbieden bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, waarna de posten een document lokaal lieten verifiëren. Omdat de posten hierbij zelf inhoudelijk geen rol hadden, is deze dienstverlening per 1 januari 2016 afgeschaft. Gemeentes en IND kunnen voor verificatie zelf een lokale partij contracteren. De rol van de posten beperkt zich tot hun specifieke meerwaarde in dezen en dat is het, waar mogelijk, aanleveren van betrouwbare onderzoeksbureaus in het betreffende land.

Buitenlandse akten
Een buitenlandse akte kan worden ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand van de gemeente Den Haag (afdeling Landelijke Taken). Dat kan met een geboorteakte, huwelijksakte, partnerschapsakte of overlijdensakte. De buitenlandse akte wordt daarmee omgezet in een Nederlandse akte. Het voordeel hiervan is dat iemand daarna een afschrift of uittreksel in

Den Haag kan opvragen in plaats van in het buitenland. De rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken beperkt zich hierbij tot informatievoorziening en doorverwijzing naar de gemeente Den Haag.

Notariaat
De notariële functie is (met uitzondering van Bagdad) op alle posten verdwenen. Een aantal posten bezit nog steeds een repertorium en notariële aktes, maar er zijn op de posten sinds 1 januari 2012 geen nieuwe notariële aktes meer verleden. Daar waar notariële akten moeten worden verleden kan men in de meeste gevallen terecht bij lokale notarissen of maakt men gebruik van een notaris in Nederland.

Burgerlijke stand (geboorteakten, overlijdensakten)
Het aantal posten waar de functie van ambtenaar van de burgerlijke stand nog mag worden uitgevoerd, is teruggebracht tot elf. Ook is de bevoegdheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand beperkt tot het opmaken van een geboorte- en/of overlijdensakte. Een groot aantal posten dient desgevraagd echter nog steeds afschriften of uittreksels van in het verleden opgemaakte aktes te verstrekken of een latere vermelding aan de aktes toe te voegen.

Adresopsporing
Jaarlijks voeren de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland enkele honderdtallen adresopsporingen van studieschuldenaren uit ten behoeve van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Daarnaast worden jaarlijks enkele tientallen adresopsporingen verricht ten behoeve van overige (semi-)overheidsinstellingen.

Optieprocedure Nederlandse nationaliteit
O.a. personen die vóór 1 januari 1985 geboren zijn uit een Nederlandse moeder en een niet-Nederlandse vader, of van wie dit voor een van de ouders het geval is, kunnen onder bepaalde voorwaarden de Nederlandse nationaliteit verkrijgen met een optieverklaring. Op de posten worden jaarlijks ongeveer 700 optie-aanvragen ingenomen. Een aanvrager legt dan een verklaring af over zijn Nederlandse afkomst. Daarvoor dient met verschillende documenten bewijs te worden geleverd, afhankelijk van iemands situatie. De CSO in Den Haag bevestigt de verklaring en de ambassade of het consulaat reikt de bevestiging uit tijdens een ceremonie. Daarna is de aanvrager Nederlander.

Opvragen buitenlandse aktes voor Raad voor de Kinderbescherming
Na het overleggen van een rechterlijke uitspraak en het betalen van de consulaire tarieven, kan het Consulair Dienstencentrum (CDC) onder voorwaarden bemiddelen bij het verkrijgen en legaliseren van buitenlandse akten.

Bijstandsuitkering aan Nederlanders in het buitenland

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is instrumenteel in de behandeling van bijstandsuitkeringen aan een 140-tal Nederlanders in het buitenland. Tot 1996 konden in het buitenland woonachtige Nederlanders onder bepaalde voorwaarden – waaronder een middelentoets – in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering ingevolge art. 82 van de toenmalige Algemene Bijstandswet. Vanaf de herziening van deze wet per 1 januari 1996 worden geen nieuwe aanvragen meer in behandeling genomen, maar lopende bijstandsverleningen kunnen nog steeds worden verlengd. Deze sterfhuisconstructie vindt zijn wettelijke grondslag in art. 78h van de Participatiewet. Op het moment van schrijven van deze kamerbrief zijn er, uitgesplitst naar land, de volgende aantallen uitkeringsgerechtigden: Indonesië 46, Brazilië 37, Spanje 24 en overige landen 33. De uitbetalingen, controles van bewijsstukken en jaarlijkse verlengingsaanvragen behandelen de Nederlandse vertegenwoordigingen in genoemde landen, in rechtstreeks contact met de Sociale Verzekeringsbank.

Dienstverlening aan niet-Nederlanders

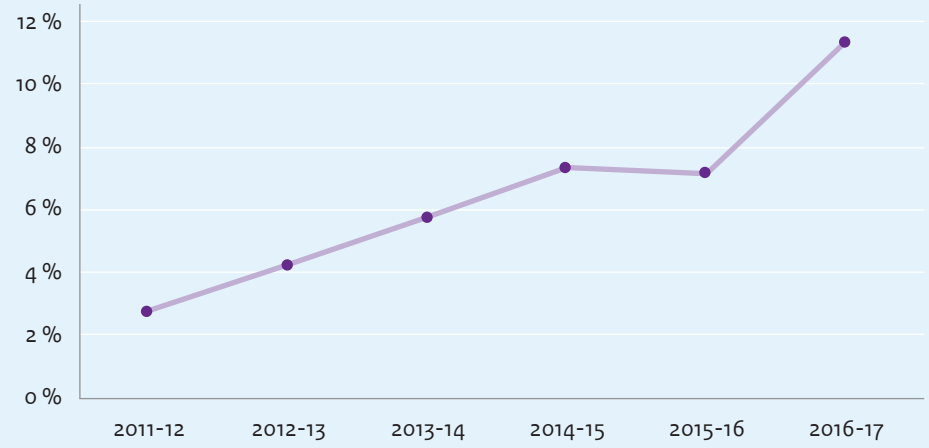
Schengenvisum

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is beleids- en uitvoeringsverantwoordelijk voor visa voor kort verblijf. Met een visum voor kort verblijf mag een reiziger in een periode van 180 dagen maximaal 90 dagen blijven in het Schengengebied. Schengenvisumbeleid wordt gemaakt binnen de kaders van Europese wet- en regelgeving. De Visumcode (EU-verordening nr. 810/2009) is daar leidend in.

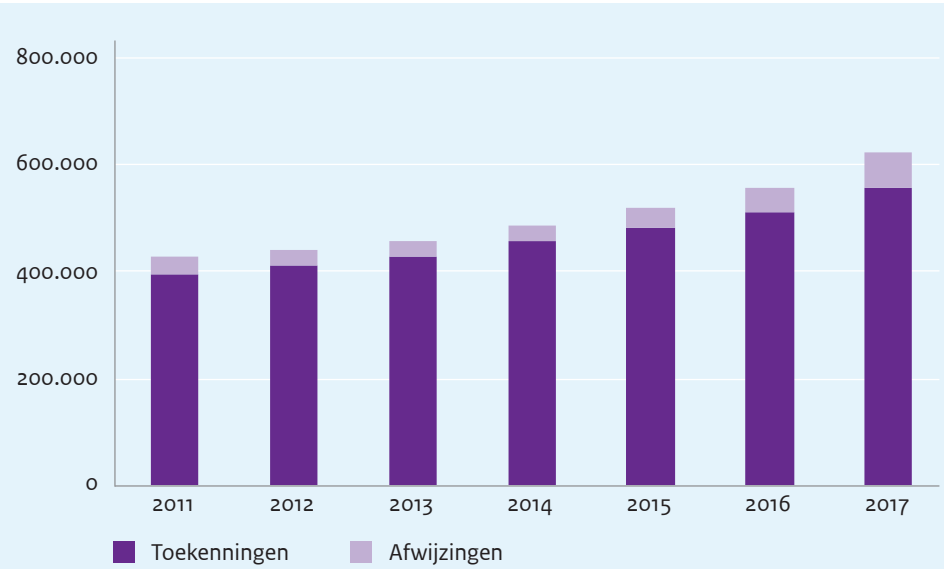
Soepel verkeer van personen naar het Koninkrijk dient grote economische belangen, bijvoorbeeld in de toerismesector. Daarnaast blijf het uitgangspunt van de effectieve inzet van het visuminstrument het borgen van de binnenlandse veiligheid. Dit vergt een zorgvuldige balans.

De Rijksoverheid, met het ministerie van Buitenlandse Zaken als eerstverantwoordelijk departement, richt zich op het moderniseren van kortverblijf-visumprocessen en het optimaliseren van de dienstverlening. Daar waar aanvragers nog persoonlijk moeten verschijnen, werkt Nederland samen met private dienstverleners die als loket dienen, waardoor er aanvraagmogelijkheden zijn op locaties waar geen Nederlandse vertegenwoordiging aanwezig is. Tevens werkt Nederland aan een online aanvraagformulier, waarin de klant in de toekomst online de persoonlijke gegevens kan invullen en de benodigde documenten kan uploaden. Op basis van informatie van ketenpartners en data-analyse wordt bepaald of een aanvraag extra snel kan worden afgehandeld, of dat er aanleiding is voor bijvoorbeeld een interview of een extra documentcontrole.

Visumaanvragen



Bron: Visastatistieken Europese Commissie 2011-2017



Bron: Visastatistieken Europese Commissie 2011-2017

Caribisch visum

De Rijksvisumwet biedt de kaders voor het Caribisch visumbeleid voor de landen en de openbare lichamen in het Caribisch deel van het Koninkrijk. In 2017 heeft het Koninkrijk circa 7.000 visumaanvragen kort verblijf behandeld voor het Caribische deel van het Koninkrijk. Ook hier geldt dat soepel verkeer van personen, binnen de uitdagende infrastructurele omstandigheden in de Cariben, het economische belang dient, met name de toerismesector. Die kansen worden benut door efficiënte verstrekking van visa. Andersom zullen risico's effectief worden aangepakt. Zo gaat extra aandacht binnen het Caribisch visumbeleid uit naar doelgroepen die te maken hebben met risico's van mensenhandel en –smokkel. Die risico's zullen worden aangepakt door verstrekking van visa te weigeren in voorkomend geval en door effectieve handhaving van sanctieregimes en signaleringslijsten zeker te stellen voor alle personen die visumplichtig zijn. De uitvoering daarvan gebeurt steeds gezamenlijk met de partners binnen het Koninkrijk.

Machtiging tot voorlopig verblijf

Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft een machtiging tot voorlopig verblijf af nadat de IND positief heeft beslist op een Toegang en Verblijf (TEV)-aanvraag. In 2017 heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken meer dan 63.000 machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv) afgegeven, een groei van 20% ten opzichte van 2016. Deze groei komt gedeeltelijk door een toename van TEV-aanvragen in het kader van nareis-asiel (nareizende familieleden van in Nederland toegelaten statushouders asiel), maar ook reguliere TEV-aanvragen in het kader van bijvoorbeeld arbeid en studie, kennen een stijgende lijn.

Een vreemdeling die langer dan drie maanden in Nederland wil wonen, heeft onder bepaalde omstandigheden een verblijfsvergunning nodig. Als ook een visum nodig is om naar Nederland te komen dan kan via een procedure een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) en een verblijfsvergunning aangevraagd worden. Deze TEV-procedure is geregeld in de Wet modern migratiebeleid (MoMi). De TEV-procedure kan worden opgestart door de referent van de vreemdeling, zoals de werkgever, onderwijsinstelling of in Nederland verblijvende partner, of door de vreemdeling zelf. Als de vreemdeling zelf een TEV-procedure opstart dan dient dit te gebeuren op een Nederlandse ambassade of consulaat-generaal. De regels omtrent het afgeven van een mvv zijn vastgelegd in de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000. Hierin is vastgelegd dat de minister van Justitie en Veiligheid bevoegd is om de aanvraag tot het verlenen van een mvv in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken ondersteunt het mvv-proces door het afgeven van de mvv en door op verzoek van de IND in nareis-asielzaken het waar nodig houden van een identificerend gehoor, het afnemen van DNA en het verstrekken van een laissez-passer. Na een positieve beslissing op de TEV-aanvraag krijgt de vreemdeling via de ambassade of het consulaat-generaal de mvv uitgereikt.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken werkt, samen met het ministerie van Justitie en Veiligheid en de IND als eerstverantwoordelijke instanties, aan het verder verbeteren van de dienstverlening omtrent de mvv-verlening. Aansluiten bij de initiatieven die de IND ontwikkelt ten aanzien van online dienstverlening biedt kansen om de processen op de post te moderniseren en te optimaliseren. De inzet is erop gericht om het voor de TEV-aanvrager zo klantvriendelijk mogelijk te maken (bijvoorbeeld door het beperken van de fysieke contactmomenten met de post) zonder daarbij af te doen aan de veiligheid en betrouwbaarheid van de toelatingsprocedure tot Nederland.

Het basisexamen inburgering buitenland

Bepaalde categorieën mvv-plichtige vreemdelingen dienen voordat de mvv-procedure wordt gestart, het basisexamen inburgering in het buitenland te halen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de goede uitvoering van het afnemen van deze examens op posten. Het ministerie van Buitenlandse Zaken werkt hiervoor samen met de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) van het ministerie van OCW. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is beleidsmatig verantwoordelijk.
Het basisexamen inburgering is een vereiste voor het aanvragen van een mvv. Hiermee laat de aanvrager zien kennis te hebben van de Nederlandse samenleving en van de Nederlandse taal. Het basisexamen inburgering in het buitenland bestaat uit drie onderdelen: kennis van de Nederlandse samenleving (KNS), spreekvaardigheid en leesvaardigheid.

Het basisexamen inburgering wordt afgelegd in het land van herkomst of in het land van bestendig verblijf. Het land van bestendig verblijf is het land waar de aanvrager verblijft en een verblijfsvergunning heeft van langer dan drie maanden. Als het land van herkomst geen Nederlandse vertegenwoordiging heeft, dan kan het examen afgelegd worden op de dichtstbijzijnde Nederlandse vertegenwoordiging.
Wanneer het basisexamen wegens medische of psychische redenen niet afgelegd kan worden dan kan hiervoor ontheffing gevraagd worden bij de Nederlandse ambassade of vertegenwoording in het land van herkomst of bestendig verblijf.
Het aanmelden voor een inburgeringsexamen gebeurt via het aanmeldformulier op de website. Binnen vijf werkdagen volgt een reactie op de aanmelding per email naar de mailadressen die zijn opgegeven bij de aanmelding. In deze e-mail zit ook een betaalverzoek. Nadat de betaling door DUO is ontvangen, is het mogelijk een afspraak te maken voor het examen. DUO stuurt hierover een e-mail met uitleg over het maken van een afspraak. Hierin staat het kandidaatnummer dat doorgegeven dient te worden bij het maken van de afspraak op de Nederlandse ambassade of vertegenwoordiging.

Het examen wordt afgenomen op een computer en na afloop door de post naar DUO gestuurd. DUO stuurt de uitslag zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen acht weken. De beoordeling van KNS en het leesexamen gaat automatisch door de computer. Het spreekexamen wordt door gecertificeerde menselijke beoordelaars beoordeeld.
De uitslag wordt per e-mail verstuurd naar het opgegeven e-mailadres. DUO stuurt hierbij een pdf-bestand van de e-mail met de uitslag. Deze pdf kan geprint en bij de mvv-aanvraag gevoegd worden.
Nadat alle onderdelen van het basisexamen zijn gehaald, kan binnen een jaar een mvv aangevraagd worden. Na een jaar zal het basisexamen opnieuw moeten worden gedaan.

Annex 2

Publieke consultaties

Consulaire consultatierapportage 2018

Consulaire dienstverlening

Consulaire dienstverlening van het ministerie van Buitenlandse Zaken kan alle Nederlanders raken die naar het buitenland reizen of in het buitenland verblijven en niet-Nederlanders die naar Nederland willen komen. Medio 2018 voerde het ministerie van Buitenlandse Zaken daarom een publieke consultatie uit ten behoeve van de verbetering van de consulaire dienstverlening en de verdere ontwikkeling van het consulaire beleid. Dat gebeurde via de daartoe geëigende wegen van publieks-consultatie door de Rijksoverheid: www.internetconsultatie.nl. De consultatie stond open voor iedereen met kennis en ideeën over consulaire dienstverlening. In het bijzonder was de overheid geïnteresseerd in de reacties van afnemers van consulaire dienstverlening en de stakeholders.

De publieke consultatie is gebruikt als input voor deze consulaire beleidsnota. De consulaire beleidsnota geeft een overzicht van de kaders van de consulaire dienstverlening. Ook is de consulaire beleidsnota de start van een veranderproces met vernieuwingen, verbeteringen en aanscherpingen in de consulaire dienstverlening. Zowel heldere consulaire kaders als het veranderproces moeten in de komende jaren leiden tot een betere consulaire dienstverlening.

Publieksreacties

De consultatie stond open voor reacties van 19 juni 2018 tot en met 25 juli 2018. 285 personen reageerden op de consultatie. 161 personen maakten hun reactie op de website openbaar.
De meeste reacties zijn afkomstig van personen die aangeven woonachtig te zijn in het buitenland. Op basis van wat personen hierover zelf hebben aangegeven, zijn ook de meeste reacties afkomstig van personen zonder een professionele achtergrond in relatie tot consulaire dienstverlening.
Verscheidene personen geven aan een organisatie te vertegenwoordigen die kan worden beschouwd als consulaire stakeholder.
Die mate van participatie van zowel individuele respondenten als vertegenwoordigers van stakeholders maakt deze consultatie succesvol en verhoudt zich in positieve zin tot andere publieksconsultaties van de Rijksoverheid.

Vraagstelling

De internetconsultatie was ingedeeld in vijf thema's betreffende consulaire dienstverlening waarop afzonderlijk kon worden gereageerd.

1. Informatievoorziening, waaronder reisadviezen
2. Consulaire bijstand
3. Reis- en identiteitsdocumenten
4. Visa
5. Overig/algemeen

De betekenis van de vijf thema's werd boven elk reactieveld met enkele regels ingeleid. Daarnaast bood de consultatiepagina in een separaat document een nadere toelichting op de consulaire dienstverlening in het algemeen en op de onderwerpen 1 tot en met 4.

Algemene observaties

Op basis van het grote aantal reacties kan worden geconcludeerd dat wat het ministerie van Buitenlandse Zaken in het buitenland voor Nederlanders doet, leeft onder de mensen. Veel reacties geven blijk van een eigen ervaring met consulaire dienstverlening. Ook de beoordeling van de consulaire dienstverlening is in veel gevallen gebaseerd op de eigen ervaring. De consultatie heeft duidelijk gemaakt dat de meerderheid van de respondenten geen volledig beeld heeft van wat het geheel aan consulaire dienstverlening inhoudt en onder welke voorwaarden en in welke context die plaatsvindt. Men baseert de informatie op de eigen ervaring en op het deel waarop men zelf zicht heeft gehad en put minder uit algemene bronnen. Deze bevinding is relevant voor de communicatie vanuit Rijksoverheid. Onder meer met het oog op het scheppen van een goed beeld van wat de dienstverlening in het buitenland in concreto inhoudt.

Verreweg de meeste reacties zijn ontvangen op het onderwerp reis- en identiteitsdocumenten. Dit is mede te verklaren doordat de meeste reacties zijn ontvangen van Nederlanders die aangeven woonachtig te zijn in het buitenland. Deze categorie van Nederlanders zal in de praktijk het meest te maken hebben met deze specifieke vorm van consulaire dienstverlening (het verkrijgen van nieuwe reis- en identiteitsdocumenten in het buitenland).

Informatievoorziening, waaronder reisadviezen

Een meerderheid van de respondenten verwacht betere informatievoorziening van de Rijksoverheid richting Nederlanders in het buitenland. Met name de informatie over de veiligheidssituatie in het buitenland laat volgens de respondenten te lang op zich wachten. Men verwacht sneller actuele informatie in het reisadvies, op sociale media en via de Informatieservice van Buitenlandse Zaken.

Specifiek voor de reisadviezen geeft een aantal respondenten aan dat deze de actuele situatie ter plaatse niet accuraat weergeven. Enkele respondenten geven op dit punt het advies om de reisadviezen te laten toetsen door Nederlanders die in het betreffende land wonen, of door lokale vertegenwoordigers van reisorganisaties bij het advies te betrekken. Verder constateert een aantal respondenten dat op verschillende plaatsen in het reisadvies waar specifieke informatie wordt verwacht, algemene informatie wordt gegeven. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de rubriek over gezondheid.

Een aantal respondenten adviseert om de verschillende informatiediensten voor Nederlanders in het buitenland (zoals de Reisapp en de Informatieservice) beter bekend te stellen via campagnes, met name voor de zomer begint. Daarnaast adviseren respondenten de website van Buitenlandse Zaken overzichtelijker in te delen en zoveel mogelijk informatie online beschikbaar te stellen. Het gebruik van chatbots zou daarbij een handige toevoeging kunnen zijn. Enkele respondenten geven aan dat het nuttig is om lokale bijeenkomsten voor Nederlanders in het buitenland te organiseren en regelmatig nieuwsbrieven uit te brengen. Daarnaast wordt ook de samenwerking met reisorganisaties, vliegmaatschappijen (kleurcode reisadvies op vliegticket) en andere EU-landen genoemd om te komen tot een goede informatievoorziening aan Nederlanders die naar het buitenland gaan of daar al zijn. Tot slot adviseren enkele respondenten in de informatievoorziening ook rekening te houden met zakelijke reizigers.

Consulaire bijstand

Een meerderheid van de respondenten is van mening dat het voor de consulaire bijstand uit zou moeten maken in hoeverre een Nederlander in het buitenland zich rekenschap heeft gegeven van de eigen verantwoordelijkheden. Bijvoorbeeld door een goede reisvoorbereiding, zich informeren over het bestemmingsland en zich afdoende verzekeren. Over of dit ook zou kunnen leiden tot het in rekening brengen van de kosten van consulaire bijstand zijn de meningen verdeeld.

Een meerderheid van de respondenten ondersteunt een focus van de consulaire bijstand op mensen die de bijstand echt nodig hebben. Over wie tot deze categorie zouden behoren, zijn de meningen divers. Genoemd worden onder meer: zakelijke reizigers, ouderen, kinderen, gezinnen met jonge kinderen, gehandicapten en chronisch zieken. Enkele respondenten zijn van mening dat de consulaire bijstand beperkt of onthouden moet worden aan Nederlanders die bewust naar afgeraden gebieden reizen en aan Nederlanders die zich niet houden aan lokale regels en gebruiken.

Meerdere respondenten wijzen op het belang van goede informatie over consulaire bijstand. Enkele respondenten wensen Europese samenwerking op het gebied van consulaire bijstand.

Reis- en identiteitsdocumenten

Van de 285 personen die hebben gereageerd op de consultatie hebben 251 respondenten een antwoord gegeven op de vraag over reisdocumenten. In een meerderheid van de reacties is als suggestie gegeven om meer locaties aan te bieden waar het mogelijk is om een reisdocument aan te vragen. In totaal hebben 153 respondenten dit opgebracht in de antwoorden die op deze vraag zijn gegeven. Tevens hebben 18 respondenten aangegeven dat bredere inzet van het mobiele aanvraagstation de dienstverlening ten aanzien van reisdocumenten kan verbeteren. In 17 reacties is gesuggereerd dat in EU-verband meer locaties aangeboden kunnen worden. Door het openen van een EU-loket waar alle EU-burgers terecht kunnen voor hun reisdocumenten bijvoorbeeld of door een Europese identiteitskaart uit te geven. Ook is gesuggereerd, door 16 respondenten, om met lokale autoriteiten samen te werken om het op meer locaties mogelijk te maken om reisdocumenten aan te vragen. Bijvoorbeeld door lokale autoriteiten biometrie af te laten nemen. 5 respondenten hebben laten weten dat de ambassades en consulaten-generaal ruimere openingstijden zouden kunnen aanbieden voor het aanvragen van een reisdocument. In 2 reacties is aangegeven dat het gewaardeerd zou worden als het mogelijk is om op locatie een foto te kunnen maken voor het reisdocument. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zet zich ervoor in om het op meer locaties mogelijk te maken om een reisdocument aan te vragen. De paspoortdienstverlening via de externe dienstverlener wordt uitgebreid en het mobiele aanvraagstation wordt breder ingezet. Zie de Kamerbrief voor meer informatie.

Een ander onderwerp dat veel respondenten opbrachten, is het digitaliseren van de dienstverlening waarmee het mogelijk zou worden om zonder persoonlijke verschijning een reisdocument aan te vragen. Deze suggestie kwam in 111 reacties naar voren. Daarnaast is 22 keer de suggestie gedaan om het mogelijk te maken om op afstand een reisdocument aan te vragen, bijvoorbeeld door hergebruik van biometrische gegevens. In de Kamerbrief ‘verschijningsplicht’ die de minister van

Buitenlandse Zaken en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 16 oktober 2018 aan de Kamer stuurden, is uitgebreid ingegaan op de mogelijkheden en onmogelijkheden van afzien van de verschijningsplicht.

Andere suggesties die zijn gedaan zijn het duidelijker communiceren over welke documenten nodig zijn om een reisdocument aan te vragen (vijftien respondenten) en het mogelijk maken om documenten die eerder zijn ingediend bij een vervolgaanvraag niet meer aan te hoeven leveren (twee respondenten). In één reactie is voorgesteld om de aanvraag voor een reisdocument te koppelen aan het 'GBA voor Nederlanders in het buitenland': het RNI. Eén respondent zou graag een versoepeling zien van de documenten die overlegd dienen te worden, een andere respondent stelde voor om het niet langer verplicht te stellen dat documenten gelegaliseerd dienen te worden.

Een aantal reacties ging over de gemeentebalie van Haarlemmermeer op de luchthaven Schiphol en aangewezen (grens)gemeenten. Eén respondent heeft de suggestie gedaan om de gemeentebalie op Schiphol 24/7 open te stellen. In een andere reactie is aangegeven dat de capaciteit van deze balie uitgebreid zou moeten worden. Ten aanzien van de gemeentebalie op luchthaven Schiphol is tevens opgebracht dat reisdocumenten aangevraagd via de gemeentebalie op Schiphol, opgestuurd zouden kunnen worden naar het woonadres van de aanvrager in het buitenland, in plaats van alleen afgifte in persoon op Schiphol. In een andere reactie is voorgesteld om het mogelijk te maken om als niet-ingezetene Nederlander in alle gemeenten in Nederland een reisdocument aan te vragen.
Eén respondent gaf aan dat de wachttijden bij de grensgemeenten korter zou kunnen.

Naast de reacties die hierboven thematisch zijn weergegeven, zijn er verschillende reacties binnengekomen over uiteenlopende onderwerpen. Eén respondent stelde voor om de tijd tussen de aanvraag en afgifte van een reisdocument te verkorten. Twee respondenten zouden het waarderen als een automatische waarschuwing wordt gegeven op het moment dat reisdocumenten verlopen, twee andere respondenten stelden voor om het proces voor samengestelde en niet-traditionele gezinnen te herzien. Nog twee respondenten stelden voor om de prijs van een reisdocument gelijk te stellen aan de prijs van een reisdocument in Nederland. Eén respondent stelde voor om niet langer biometrische gegevens in het paspoort op te nemen, zodat de kosten omlaag kunnen worden gebracht. In een andere reactie is gesteld dat een paspoort van een minderjarig kind verlengd zou moeten kunnen worden door ouder of voogd zonder aanwezigheid het minderjarige kind. Door één respondent is aangegeven dat het goed zou zijn als het BSN-nummer niet op het reisdocument zou staan om fraude te voorkomen. Ook suggereerde de respondent om bij verlies of het verlopen van een rijbewijs een tijdelijk rijbewijs (vergelijkbaar met een nooddocument) te verstrekken.

Visa

Een groot deel van de respondenten gaf aan digitalisering van het visumproces een belangrijk aandachtspunt te vinden, om het proces zo te vergemakkelijken en te versnellen.
Versnelde en vereenvoudigde visumprocedures voor bonafide aanvragers, zoals zakenreizigers of partners van Nederlanders, worden ook aangekaart als mogelijke verbeteringspunten in het visumbeleid.

Respondenten stelden voor om meer samenwerking te zoeken met andere Schengenpartners voor visumaanvragen, waardoor aanvragen bij verschillende ambassades mogelijk zouden zijn voor het Schengengebied.

Enkele respondenten vroegen om meer aanvraaglocaties voor de visumaanvragen.

Externe dienstverleners kwamen ook vaak terug in de antwoorden van de respondenten. De kwaliteit en de kennis van het personeel van externe dienstverleners kan volgens de respondenten verbeterd worden. Enkele respondenten stelden voor om terug te gaan naar alleen visumaanvragen bij de posten in plaats van bij externe dienstverleners.
Andere aandachtspunten die genoemd werden door respondenten waren duidelijke informatieverschaffing van de benodigde documenten bij een aanvraag, goede checks op risicogroepen uitvoeren, front-office- en klantenservicepersoneel opleiden op vriendelijkheid en kennis, een visum aan de grens mogelijk maken en het mogelijk maken voor de Nederlandse politie of de belastingdienst om eerste checks op visumaanvragers uit te voeren.

Algemeen

Ongeveer honderd respondenten gaven algemene suggesties ter verbetering van de consulaire dienstverlening. In de meeste gevallen gaven deze respondenten deze suggesties ook reeds in reactie op de specifieke consulaire producten en diensten. Te noemen zijn:

- meer digitalisering
- meer communicatiemogelijkheden
- betere informatievoorziening
- meer consulaire locaties, voor aanvragen o.a. DigiD, rijbewijs, consulaire verklaringen
- ruimere openingstijden
- mobiele consulaten
- Europese samenwerking.

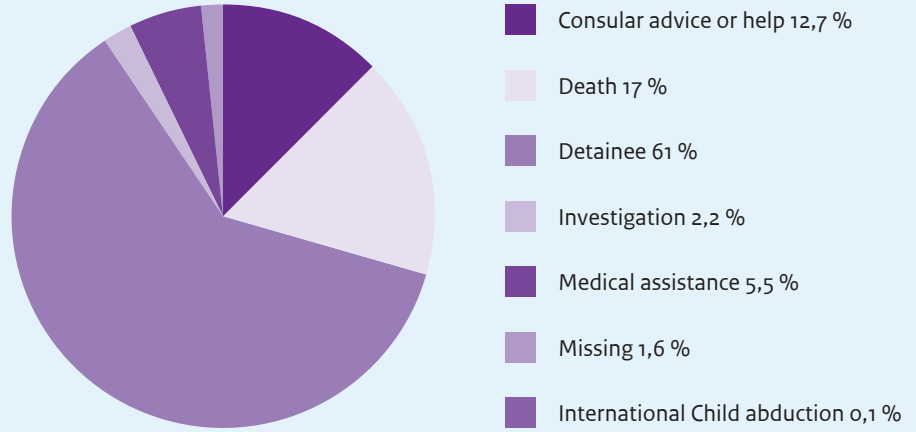
Annex 3

Cijfers consulair

1. Consulaire bijstand

Opbouw consulaire bijstand

op basis van cijfers van de afgelopen 5 jaar



Aantallen Nederlandse gedetineerden in het buitenland 2011-2018

(peildatum 1 april)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal	2.343	2.532	2.333	2.242	2.266	2.033	1.997	1.917
Vrouwen	327	332	284	267	248	213	207	174
Mannen	2.006	2.194	2.046	1.962	2.001	1.820	1.790	1.743
Dubbele nationaliteit	816	773	659	597	562	407	364	383
Gedetineerd in Europa	1.379	1.518	1.572	1.400	1.482	1.322	1.308	1.300
Voorarrest	761	921	325	325	317	332	332	325
Vrij op borgtocht	57	55	40	42	41	34	18	9
Huisarrest	18	17	18	15	10	5	4	2
Voorwaardelijk vrij	124	117	85	73	66	47	40	22
Dugsdelict	1.703	1.658	1.435	1.354	1.260	1.151	1.018	923
Percentage drugsdelict	73%	65%	62%	60%	56%	57%	51%	48%

Gedetineerdenbegeleiding buitenland

Country	Mission	Totaal gedetineerd op 1 april 2018	Mannen	Vrouwen	Drugsgerelateerd	Percentage drugsgerelateerd	Nederlandse nationaliteit	Dubbele nationaliteit
Albania	Tirana	1	1	0	0	0%	1	0
Argentina	Buenos Aires	12	8	4	11	1%	9	4
Armenia	Tbilisi	1	1	0	0	0%	1	1
Australia	Sydney	8	7	1	5	1%	7	1
Austria	Vienna	14	11	3	6	1%	12	1
Bangladesh	Dhaka	1	1	0	0	0%	1	0
Belarus	Warschau	1	1	0	0	0%	1	1
Belgium	Brussels	77	76	1	9	1%	70	12
Bolivia	Lima	3	3	0	2	0%	3	0
Bosnia and Herzegovina	Sarajevo	1	1	0	0	0%	1	1
Brazil	Brasilia	6	5	1	3	0%	6	1
Brazil	Rio de Janeiro	5	4	1	5	1%	4	0
Brazil	São Paulo	20	16	4	15	2%	20	2
Bulgaria	Sofia	9	9	0	6	1%	9	5
Cambodia	Bangkok	3	3	0	0	0%	3	0
Canada	Ottawa	2	1	1	2	0%	2	0
Canada	Toronto	3	2	1	3	0%	3	0
Cape Verde	Dakar	6	4	2	4	0%	6	2
Chile	Santiago de Chile	3	3	0	2	0%	3	0
China	Guangzhou	4	3	1	1	0%	3	1
China	Beijing	5	5	0	1	0%	5	1
China	Shanghai	3	1	2	0	0%	2	0
Colombia	Bogota	19	15	4	15	2%	18	4
Congo (Kinshasa)	Kinshasa	2	1	1	0	0%	2	0
Costa Rica	San Jose	2	0	2	2	0%	2	1
Croatia	Zagreb	5	5	0	0	0%	3	1
Cuba	Havana	2	2	0	0	0%	2	0
Cyprus	Nicosia	3	3	0	2	0%	3	0
Czech Republic	Praag	2	2	0	1	0%	2	1
Denmark	Copenhagen	4	4	0	2	0%	4	1
Dominican Republic	Santo Domingo	60	44	16	37	4%	56	15
Ecuador	Lima	5	2	3	5	1%	5	3
Egypt	Cairo	11	10	1	3	0%	11	7
Ethiopia	Addis Abeba	1	1	0	1	0%	0	0
Finland	Helsinki	6	6	0	2	0%	5	1
France	Paris	182	167	15	128	14%	172	23
French Guiana	Cayenne	27	22	5	23	2%	26	8
Georgia	Tbilisi	1	1	0	1	0%	1	0
Germany	Düsseldorf	447	412	35	213	23%	342	86
Ghana	Accra	1	1	0	1	0%	1	1
Greece	Athens	8	6	2	7	1%	7	4
Guadeloupe	Port of Spain	2	2	0	0	0%	2	0
Honduras	San Jose	1	1	0	0	0%	1	1
Hungary	Budapest	7	7	0	3	0%	6	1
Iceland	Oslo	3	2	1	3	0%	3	0
India	Mumbai	6	6	0	0	0%	6	0
India	New Delhi	2	2	0	1	0%	2	1
Indonesia	Jakarta	7	7	0	5	1%	7	1
Iran	Teheran	3	3	0	0	0%	3	3
Iraq	Baghdad	1	1	0	0	0%	1	0
Iraq	Erbil	2	1	1	0	0%	2	1
Ireland	Dublin	1	1	0	0	0%	1	0
Israel	Tel Aviv	2	2	0	0	0%	2	1
Italy	Milan	6	5	1	5	1%	5	1
Italy	Rome	11	10	1	2	0%	9	2

Country	Mission	Totaal gedetineerd op 1 april 2018	Mannen	Vrouwen	Drugsgerelateerd	Percentage drugsgerelateerd	Nederlandse nationaliteit	Dubbele nationaliteit
Japan	Tokyo	5	5	0	5	1%	5	2
Kenya	Nairobi	5	4	1	0	0%	5	0
Lebanon	Beirut	5	5	0	1	0%	5	1
Luxembourg	Luxembourg	7	5	2	4	0%	6	0
Malaysia	Kuala Lumpur	2	2	0	0	0%	1	1
Mali	Bamako	1	1	0	0	0%	0	0
Malta	Valletta	6	5	1	4	0%	6	2
Mexico	Mexico	2	2	0	0	0%	2	0
Morocco	Rabat	36	35	1	19	2%	35	32
Myanmar (Burma)	Yangon	1	1	0	0	0%	1	0
Nepal	New Delhi	1	1	0	0	0%	1	0
New Zealand	Wellington	8	8	0	2	0%	7	1
Norway	Oslo	16	15	1	14	2%	16	0
Pakistan	Islamabad	1	1	0	0	0%	1	0
Panama	Panama	4	4	0	2	0%	3	2
Paraguay	Buenos Aires	2	2	0	2	0%	2	0
Peru	Lima	42	38	4	40	4%	41	8
Philippines	Manilla	9	9	0	1	0%	9	0
Poland	Warsaw	7	7	0	4	0%	5	2
Portugal	Lisbon	21	19	2	19	2%	10	4
Qatar	Doha	1	0	1	1	0%	1	1
Romania	Bucharest	6	6	0	5	1%	6	3
Rwanda	Kigali	1	1	0	0	0%	1	1
Saudi Arabia	Riyad	1	1	0	1	0%	1	0
Senegal	Dakar	1	0	1	1	0%	1	0
Serbia	Belgrado	4	4	0	1	0%	3	1
Singapore	Singapore	2	2	0	0	0%	2	0
Slovakia	Bratislava	3	3	0	2	0%	3	1
Somalia	Nairobi	1	1	0	0	0%	1	0
South Africa	Capetown	1	1	0	1	0%	1	1
South Africa	Pretoria	1	1	0	0	0%	1	0
Spain	Madrid	229	217	12	116	13%	131	37
Surinam	Paramaribo	26	24	2	13	1%	26	2
Sweden	Stockholm	20	15	5	8	1%	20	0
Switzerland	Bern	26	24	2	9	1%	23	6
Tanzania	Dar es Salaam	1	0	1	0	0%	1	0
Thailand	Bangkok	20	17	3	4	0%	19	1
Trinidad and Tobago	Port of Spain	4	3	1	3	0%	4	0
Tunisia	Tunis	2	2	0	0	0%	2	1
Turkey	Ankara	30	28	2	7	1%	30	26
Turkey	Istanbul	45	41	4	11	1%	44	24
Ukraine	Kiev	3	3	0	0	0%	3	0
United Arab Emirates	Abu Dhabi	1	1	0	0	0%	1	0
United Arab Emirates	Dubai	5	4	1	0	0%	5	0
United Kingdom	London	181	167	14	59	6%	159	5
United States	Chicago	5	5	0	1	0%	5	1
United States	Miami	29	27	2	7	1%	19	3
United States	New York	23	23	0	9	1%	20	6
United States	San Francisco	15	15	0	1	0%	13	6
United States	Washington	4	4	0	1	0%	2	0
Uruguay	Buenos Aires	6	6	0	5	1%	6	0
Venezuela	Caracas	7	6	1	3	0%	6	1
Vietnam	Ho Chi Minh City	2	2	0	0	0%	2	0
Totaal		**1.917**	**1.743**	**174**	**923**	**48%**	**1.607**	**383**

Gedetineerdenbegeleiding buitenland – subsidies

Subsidie gedetineerden-begeleiding buitenland	Beschikking	Budget 2015	Uitgaven 2015	Budget 2016	Uitgaven 2016	Budget 2017	Uitgaven 2017	Budget 2018	Budget 2019	Totaal uitge-geven tot eind 2017	Resteert tot eind beschik-kings-periode
Doel											
Juridische advisering 2017-2019	975.000	244.500	244.500	162.500	162.500	325.000	325.000	325.000	162.500	487.500	487.500
Resocialisatie RN 2017-2019	1.875.000					625.000	625.000	625.000	625.000	625.000	1.250.000
Extra zorg RN 2017-2019	724.905			121.000	121.000	242.000	242.000	242.000	119.905	363.000	361.905
Extra zorg Epafras 2018-2019	496.975					123.488	123.488	186.744	186.743	123.488	373.487
Tijdschrift Comeback 2017-2019	292.133					97.000	97.000	97.000	98.133	97.000	195.133
Overgangs-subsidie Epafras 2016-2017	476.875						203.531	-	-	448.031	28.844
Totaal	**4.840.888**	**244.500**	**244.500**	**283.500**	**283.500**	**1.616.019**	**1.616.019**	**1.475.744**	**1.192.281**	**2.144.019**	**2.696.869**

*) *wordt nabetaald in 2018*

Gedetineerdenbegeleiding buitenland - Wets/Wots

De aantallen inkomende en uitgaande overbrengingen onder de Wets/Wots bedroegen in 2017:

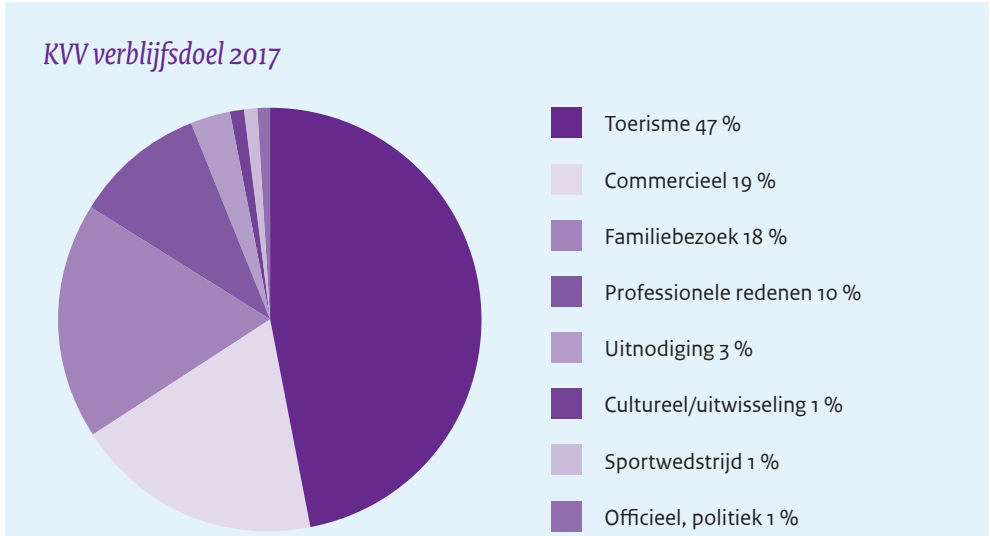
	Inkomend	Uitgaand
Wots	52	4
Wets totaal	294	72
Wets-Kaderbesluit 947	20	45
Wets-Kaderbesluit 909	274	27

Bronnen: IOS/Min JenV & IRC Noord-Holland

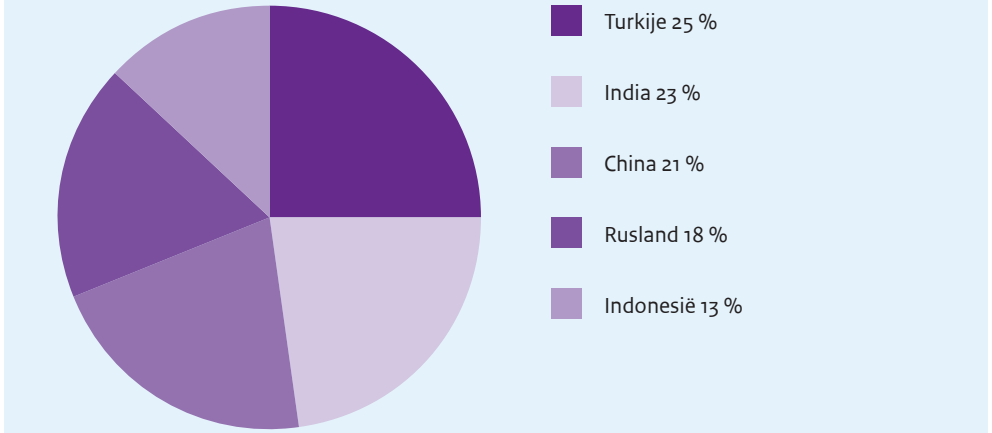
Schengen State	Uniform visas applied for	Total uniform visas issued (including MEV)	Multiple entry uniform visas (MEVs) issued	Total LTVs issued	Uniform visas not issued	Not issued rate for uniform visas	Share of MEVs
Austria	304.556	284.904	153.159	5.419	14.233	4,7%	53,8%
Belgium	231.437	184.792	81.582	1.072	37.062	16,0%	44,1%
Czech Republic	623.255	594.225	195.008	1.094	27.936	4,5%	32,8%
Denmark	152.467	141.353	65.668	99	9.585	6,3%	46,5%
Estonia	138.249	136.324	119.677	70	1.671	1,2%	87,8%
Finland	827.520	814.047	729.559	2.742	9.337	1,1%	89,6%
France	3.684.404	3.161.274	965.661	3.477	502.526	13,6%	30,5%
Germany	2.049.055	1.857.770	1.525.361	34.892	156.393	7,6%	82,1%
Greece	1.029.564	981.091	776.529	8.504	39.969	3,9%	79,1%
Hungary	263.940	249.393	139.730	441	14.106	5,3%	56,0%
Iceland	7.610	7.154	5.082	0	73	1,0%	71,0%
Italy	1.850.260	1.703.693	1.229.938	4.845	141.722	7,7%	72,2%
Latvia	166.800	164.175	126.777	131	2.579	1,5%	77,2%
Lithuania	413.966	406.872	331.011	129	4.932	1,2%	81,4%
Luxembourg	10.004	9.618	8.030	24	370	3,7%	83,5%
Malta	37.881	27.785	8.380	139	9.557	25,2%	30,2%
Netherlands	621.431	550.910	498.837	2.148	62.778	10,1%	90,5%
Norway	196.082	182.062	48.177	2.844	11.176	5,7%	26,5%
Poland	823.101	789.343	585.240	1.466	32.292	3,9%	74,1%
Portugal	263.502	223.243	113.293	908	39.351	14,9%	50,7%
Slovakia	41.639	40.552	28.922	221	866	2,1%	71,3%
Slovenia	29.257	23.491	11.034	3.285	2.481	8,5%	47,0%
Spain	1.624.276	1.456.906	615.897	4.338	134.394	8,3%	42,3%
Sweden	248.347	211.219	54.342	5.177	24.598	9,9%	25,7%
Switzerland	517.010	451.528	260.482	28.018	37.464	7,2%	57,7%
Grand Total	16.155.613	14.653.724	8.677.376	111.483	1.317.451	8,2%	59,2%

2. Visa

Taartdiagram percentage van alle aangevraagde KVV-visumplichtige inkomende reizigers per verblijfsdoel in 2017



1. Top 5



Turkije	73.541
India	70.146
China	64.285
Rusland	52.466
Indonesië	37.989

De top 5 is al jaren ongewijzigd; onderlinge verschuivingen binnen de top 5 vinden regelmatig plaats. We verwachten voor 2018 dat India de koppositie zal innemen.

2. Volumegroei
Nederland heeft in 2017 ruim 620.000 visumaanvragen voor kort verblijf verwerkt. Het aantal aanvragen is de afgelopen jaren consequent gegroeid, met name in 2017 was er sprake van forse groei. Een dergelijke groei is ook voor de korte, middellange en lange termijn voorzien. Uitgaande van cijfers van het CBS en NBTC gaat de stijgende lijn door tot 2030.

3. 3,5% van de inkomende toeristen zijn visumplichtig.
4. Chinezen en Indiërs geven het meeste geld uit in Nederland.

3. Reisadviezen

Aantal unieke bezoekers per maand in 2017

Mei	124.361
Juni	176.589
Juli	238.740
Augustus	184.721
September	200.894
Oktober	169.086
November	143.322
December	125.639
Totaal:	1.363.352

(data voor jan/feb/maart/april niet beschikbaar door overgang naar nederlandwereldwijd.nl)

Aantal unieke bezoekers per jaar

2014	633.353
2015	1.688.038
2016	2.428.464
2017	1.735.434

Aantal aangepaste reisadviezen per jaar

2010	322
2011	476
2012	264
2013	466
2014	507
2015	804
2016	592
2017	546

Aantal aangepaste reisadviezen in 2017

Mei	30
Juni	10
Juli	67
Augustus	14
September	72
Oktober	26
November	29
December	26

(data gaan niet verder terug dan mei 2017)

4. Reisapp

Aantal downloads Reisapp 2017 per maand

	Apple	Android	Totaal
Januari	1.338	4.492	5.830
Februari	666	1.372	2.038
Maart	752	1.820	2.572
April	1.443	2.995	4.438
Mei	586	2.069	2.655
Juni	1.055	4.367	5.422
Juli	2.944	9.126	12.070
Augustus	1.308	3.241	4.549
September	1.175	3.517	4.692
Oktober	855	2.304	3.159
November	905	1.663	2.568
December	1.097	3.675	4.772
			54.765

Aantal downloads Reisapp door de jaren heen

2015	36.733
2016	51.059
2017	56.125
2018	27.124
Totaal	**171.041**

5. Informatieservice

Aantal aanmeldingen per maand in 2017

	Basis	Uitgebreid	Totaal
April	8.440	7.343	15.783
Mei	4.375	2.914	7.289
Juni	2.506	3.037	5.543
Juli	3.673	3.610	7.283
Augustus	2.445	2.785	5.230
September	5.153	4.640	9.793
Oktober	2.843	2.910	5.753
November	1.696	2.236	3.932
December	1.322	1.557	2.879
Totaal	**32.453**	**31.032**	**63.485**
(service is in april 2017 live gegaan, daarvoor daarom geen data)			

Inburgeringsexamens buitenland

Aantal afgenomen basisexamens inburgering op de ambassades in 2017

Ambassades	Aantal van KNS	Aantal van Lezen	Aantal van Spreken	Totaal van KNS, Lezen en Spreken	Aantal personen per ambassade
Algerije, Algiers	26	43	41	110	53
Angola, Luanda	4	10	6	20	11
Argentinië, Buenos Aires	26	25	33	84	34
Aruba, Oranjestad	8	8	8	24	9
Australië, Sydney	3	4	4	11	4
Bangladesh, Dhaka	14	20	23	57	29
Benin, Cotonou	24	38	44	106	44
Bosnië en Herzegovina, Sarajevo	81	91	124	296	127
Brazilië, Sao Paulo	121	132	172	425	176
Brazilië, São Paulo	129	145	168	442	178
Bulgarije, Sofia	2	2	2	6	2
Canada, Toronto	3	3	4	10	4
Chili, Santiago	31	31	40	102	40

Ambassades	Aantal van KNS	Aantal van Lezen	Aantal van Spreken	Totaal van KNS, Lezen en Spreken	Aantal personen per ambassade
China, Guangzhou	94	122	152	368	159
China, Hong Kong	35	36	49	120	53
China, Peking	105	121	148	374	156
China, Shanghai	88	105	121	314	126
Colombia, Bogota	94	111	156	361	160
Congo, Kinshasa	16	23	35	74	36
Costa Rica, San Jose	44	48	56	148	57
Cuba, Havana	28	39	59	126	62
Curaçao, Willemstad	7	7	10	24	11
Dominicaanse Republiek, Santo Domingo	45	66	68	179	122
Duitsland, Berlijn	97	106	117	320	124
Egypte, Caïro	148	185	207	540	248
Ethiopië, Addis Abeba	39	58	67	164	76
Filipijnen, Manilla	346	390	476	1.212	508
Frankrijk, Parijs	56	62	73	191	75
Georgië, Tblisi	68	83	96	247	101
Ghana, Accra	266	348	365	979	413
Griekenland, Athene	4	4	4	12	4
Ierland, Dublin	4	4	4	12	4
India, New Delhi	211	260	301	772	323
Indonesië, Jakarta	294	312	381	987	392
Iran, Teheran	190	256	261	707	293
Israël, Tel Aviv	32	31	35	98	36
Italië, Rome	47	55	66	168	71
Japan, Tokio	4	4	6	14	6
Jordanië, Amman	29	37	42	108	52
Kazachstan, Astana	23	23	27	73	27
Kenia, Nairobi	53	62	76	191	85
Kroatië, Zagreb	2	2	2	6	2
Libanon, Beiroet	29	39	44	112	50
Macedonië, Skopje	81	112	125	318	138
Maleisië, Kuala Lumpur	22	22	28	72	31
Mali, Bamako	5	6	8	19	8
Marokko, Rabat	1.181	1.532	1.517	4.230	1.721
Mexico, Mexico Stad	83	84	107	274	107
Nieuw-Zeeland, Wellington	1	1	2	4	2
Oekraïne, Kiev	211	216	228	655	237
Pakistan, Islamabad	171	252	303	726	360
Peru, Lima	72	77	91	240	95
Roemenië, Boekarest	1	1	1	3	1
Rusland, Moskou	265	276	302	843	305
Rwanda, Kigali	18	23	33	74	34
Saoedi-Arabië, Riyadh	12	13	19	44	21
Senegal, Dakar	95	158	146	399	193
Servië-Montenegro, Belgrado	76	86	115	277	125
Singapore, Singapore	44	47	59	150	68
Sint Maarten, Philipsburg	1	1	1	3	1
Soedan, Khartoem	29	47	51	127	66
Spanje, Madrid	62	76	97	235	100
Sri Lanka, Colombo	53	61	84	198	86
Suriname, Paramaribo	78	103	87	268	118
Taiwan, Taipei	33	34	37	104	38
Tanzania, Dar es Salaam	12	12	18	42	19
Thailand, Bangkok	364	470	550	1.384	616
Trinidad en Tobago, Port of Spain	7	9	14	30	14
Tunesië, Tunis	85	102	129	316	136
Turkije, Ankara	44	68	79	191	84
Venezuela, Caracas	36	37	48	121	49
Verenigd Koninkrijk, Londen	11	11	14	36	14
Verenigde Arabische Emiraten, Dubai	55	65	75	195	85
Verenigde Staten van Amerika, Washington	11	11	16	38	16
Vietnam, Ho Chi Minh Stad	180	215	224	619	248
Zuid-Afrika, Pretoria	129	138	151	418	152
Zuid-Korea, Seoul	2	2	3	7	3
Eindtotaal	**6.500**	**7.919**	**8.935**	**23.354**	**9.834**

Annex 4

Wettelijke kaders

Hieronder worden de belangrijkste verdragen en wetten die van toepassing zijn op de consulaire dienstverlening genoemd. Het betreft geen volledig overzicht van alle wet- en regelgeving met betrekking tot consulaire dienstverlening.

Formele kaders

Het Verdrag van Wenen inzake consulair verkeer (1963) vormt de basis voor consulaire betrekkingen. Het verdrag is een aanvulling op het verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (1961) en legt de immuniteiten en privileges van consulaire ambtenaren vast. Ook beschrijft het de consulaire functies, waaronder het beschermen van de belangen van de staat en zijn burgers, het bevorderen van commerciële, economische, culturele en wetenschappelijke relaties, het bijstaan van zijn burgers en het afgeven van paspoorten en reisdocumenten. De in het verdrag van Wenen benoemde consulaire functies zijn in de afgelopen vijftig jaar in de praktijk steeds verder ingevuld. Niet in de laatste plaats vanwege de exponentiële groei van het aantal reisbewegingen, migratie en internationale handel.

Binnen de algemene randvoorwaarden van het Verdrag van Wenen is consulaire dienstverlening een nationale bevoegdheid die per land kan verschillen. Nederland kent, net als vele andere landen, geen nationale wet die voorschrijft wat consulaire bijstand is en hoe de overheid die moet bieden. Het is aan de Rijksoverheid om, binnen de beginselen van behoorlijk bestuur, te bepalen in welke vorm en in welke mate consulaire dienstverlening in het buitenland wordt geboden. Hierbij is de Grondwet leidend en wordt eenieder die zich in een vergelijkbare situatie bevindt, op gelijke wijze behandeld. Deze situatie doet recht aan de eigen verantwoordelijkheid van burgers en het streven van de overheid om maatwerk te leveren. Zonder helder beschreven kaders laat het evenwel ruimte voor te hoge verwachtingen richting de overheid.

Voor specifieke consulaire producten zoals paspoorten en visa en voor deelaspecten van de consulaire dienstverlening bestaat er wet- en regelgeving op nationaal en Europees niveau. In voorkomende gevallen beperken deze kaders de ambitie om kwalitatieve, door de klant gewaardeerde consulaire diensten te verlenen.

Er zijn evenwel drie nationale wetten die gaan over specifieke aspecten van de consulaire dienstverlening:

- Consulaire Wet (1871) die de consulaire ambtenaren de bevoegdheid geeft handelingen te verrichten in burgerlijke zaken (zoals het opmaken van burgerlijke akten).
- Rijkswet op de consulaire tarieven (2002) die bepaalt dat de overheid een vergoeding kan vragen voor consulaire diensten.
- Rijkswet consulaire bescherming EU-burgers (2017), die bepaalt dat Nederland op eenzelfde wijze consulaire bijstand verleent aan andere EU-burgers die buiten de EU geen ambassade of consulaat hebben in het land in kwestie, als aan Nederlanders.

Paspoortwet

De Paspoortwet (Rijkswet van 26 september 1991, houdende het stellen van regelen betreffende de verstrekking van reisdocumenten) bepaalt dat de minister van Buitenlandse Zaken bevoegd is voor het in ontvangst nemen van aanvragen voor en het afgeven van nationale paspoorten, nooddocumenten, alsook reisdocumenten voor vluchtelingen en vreemdelingen, voor zover het personen betreft die zich buiten het Koninkrijk bevinden. Dit is nader uitgewerkt in de Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland (2001).

Schengen / visumcode

Schengenvisumbeleid wordt gemaakt binnen de kaders van Europese wet- en regelgeving. De Visumcode (EU verordening nr. 810/2009) is daar leidend in.

De Rijksvisumwet biedt de kaders voor het Caribisch visumbeleid voor de landen en de openbare lichamen in het Caribisch deel van het Koninkrijk.

Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

De bescherming van persoonsgegevens is geregeld in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Het ministerie van Buitenlandse Zaken verwerkt, met name bij het vervullen van de consulaire taken, de nodige (bijzondere) persoonsgegevens. De uitvoering van de wettelijke taak kan voorts met zich meebrengen dat het ministerie van Buitenlandse Zaken gegevens, inclusief (bijzondere) persoonsgegevens, deelt met andere organisaties. Bijvoorbeeld als dat noodzakelijk is voor consulaire handelingen, onderzoek naar onregelmatigheden met reisdocumenten of strafrechtelijk onderzoek. De verwerking, verstrekking en archivering van persoonsgegevens gebeurt conform de bepalingen van de AVG.

Annex 5

Witboek

Op verzoek van de Kamer is een indicatieve top vijf van vraagstukken geïdentificeerd zoals gesignaleerd door consulaire klanten wereldwijd. Het betreft een eerste aanzet als 'witboek', waarbij publiekskonsultaties, gericht klantenonderzoek, feedback van 24/7 BZ contactcenter alsmede publieksvragen zijn gehanteerd. In de komende jaren zal jaarlijks nauwgezet worden gevolgd welke onderwerpen als knelpunt worden ervaren en zal een inzicht worden gegeven in de (on-) mogelijkheden om hierin op te treden.

Thema	Omschrijving	Handelingsperspectief
Verstrekking paspoorten	Voortdurend wordt aangegeven dat de verstrekking van paspoorten wereldwijd leidt tot ongemak, praktische uitdagingen en kosten.	Buitenlandse Zaken zet erop in om op veilige wijze te werken aan een vergroting van de mogelijkheden voor paspoortverstrekking door Externe Dienstverleners, mobiele inzet en voorzieningen in Nederland. In overleg met BZK wordt gewerkt aan doordachte onderzoeken om toekomstige mogelijkheden te bezien. In deze consulaire nota zijn de voornemens uitgebreid uiteen gezet.
Nationaliteit	Wereldwijd komen bij herhaling vragen binnen over toepassing van het bestaande nationaliteitsrecht (behoud Nederlanderschap). Door beleidsmatige wijzigingen en de invloed van rechterlijke uitspraken blijft het veld van nationaliteiten dynamisch. Zowel Nederlanders als niet-Nederlanders identificeren dit met regelmaat als knelpunt.	In het Regeerakkoord is aangegeven dat gewerkt wordt aan een aanpassing van het nationaliteitsrecht. Het ministerie van Justitie en Veiligheid is eerstverantwoordelijke voor nationaliteitswetgeving.
Rijbewijzen	Met grote regelmaat komen vragen binnen over (her-) verkrijgen van Nederlandse rijbewijzen in het buitenland. In de eerste helft van 2018 betrof het circa 700 verzoeken.	In overleg met het ministerie van I&W, de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) en andere betrokkenen wordt bezien of dienstverlening op dit punt verbeterd kan worden via het 'Loket Buitenland'.
Brexit	Vele honderden Nederlanders melden zich met vragen rondom de aanstaande Brexit.	Informatievoorziening en begeleiding vanuit vele overheidsorganisaties vindt plaats (onder meer Buitenlandse Zaken, IND, Douane, Belastingdienst).

Thema	Omschrijving	Handelingsperspectief
Visum- en toelatingsbeleid	Vele honderden malen worden verzoeken gedaan over het toelatingsbeleid van andere landen (snelheid van procedures; grensweigeringen en visumafwijzingen). Enkele tientallen malen wordt een beroep gedaan op de Nederlandse overheid voor grotere soepelheid in visum-verlening aan buitenlanders (bedrijfsmatig; studie; anderszins).	Richting andere landen wordt op hoofdlijnen contact gelegd om geen oneigenlijke belemmeringen op te leggen bij internationaal verkeer. Individuele gevallen zijn echter de bevoegdheid van het betreffende derde land. Bij de follow-up op het rapport van de Stichting Economisch Onderzoek (SEO) wordt ook gekeken naar de (on-)mogelijkheden van verdere visumfacilitatie voor specifieke sectoren en aanvragers.

Colofon

Fotoverantwoording
Mediatheek Rijksoverheid, Hollandse Hoogte (Roel Burgler, Dolph Cantrijn, Fotofeeling, Jaco Klamer), ANP Photo (Robin Utrecht, Bart Maat)

Vormgeving
Kris Kras context, content and design

Druk
Xerox/OBT, Den Haag

November 2018

Deze nota is een uitgave van:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag

November 2018