

De Staat van het Consulaire editie 2023

***"Consulaire dienstverlening in
beweging"***

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Deel I.	4
Digitale consulaire dienstverlening waarin mensen centraal staan	4
Mensen centraal: toegankelijk en digitaal	4
Consulaire dienstverlening in de huidige tijd	4
Digitale consulaire agenda	5
Spanningsvelden	9
Van crises naar crisisparaatheid	12
Departement	12
Snel Consulair Ondersteuningsteam (SCOT)	12
Ambassades	13
Crisisbeleid	13
Aardbevingen Turkije en Syrië	13
Evacuatie Soedan	13
Visa als instrument van buitenlandbeleid	15
Rusland	15
Bevordering van terugkeersamenwerking	15
Westelijke Balkan: visum harmonisatie en opschortingsmechanisme	16
Kosovo	16
Vanuatu	16
Deel II.	18
Nederlanders in het buitenland	18
Consulaire bijstand	18
Einde paspoortdip	18
Stemmen vanuit het buitenland	19
Verwarde personen	19
Vreemdelingen en visa	20
Grenzen en Veiligheid	20
Legalisaties	20
MVVs	20
Tegengaan desinformatie bij migratie	21
Schengenvisa	22
Caribisch visumbeleid	22
Feministisch Buitenlandbeleid (FBB) in het consulaire werk	23
Bijlage: cijfers consulaire dienstverlening 2022	24

Inleiding

De consulaire dienstverlening van het ministerie van Buitenlandse Zaken (hierna: BZ) is er voor alle mensen die naar het buitenland reizen, buiten Nederland wonen, werken of studeren, of naar Nederland willen (terug)komen en die informatie, een fysiek product of een andere vorm van ondersteuning van de overheid vragen. Tevens levert consulaire dienstverlening met de inzet van het visuminstrument een bijdrage aan de Nederlandse economie en aan de veiligheid in ons land.

De wensen en behoeften van “consulaire klanten” veranderen en lopen voor verschillende mensen en in verschillende situaties uiteen. Steeds meer klanten vinden makkelijk digitaal de weg en geven daar ook de voorkeur aan, anderen hebben meer persoonlijke ondersteuning nodig.

De omstandigheden waarin de consulaire dienstverlening wordt uitgevoerd veranderen eveneens, soms – zoals bij een crisis – heel snel. Waar de COVID-19 pandemie het aantal reisbewegingen en daarmee de vraag naar visa en reisdocumenten drastisch inperkte, stijgen de aantallen aanvragen hiervoor nu weer naar het oude niveau van vóór de pandemie. Op het gebied van crisissituaties was het opnieuw een bewogen periode, onder andere in verband met de aardbeving in Turkije en Syrië, en de recente evacuatie van Nederlanders uit Soedan. Andere ontwikkelingen in de wereld, zoals de situatie in Oekraïne, en visaproblematiek op de Westelijke Balkan, waren aanleiding voor beleidsmatige maatregelen, veelal EU-gemeenschappelijk via het visuminstrument.

De vraag naar tijdige, betrouwbare en begrijpelijke informatie van de overheid neemt toe, al dan niet gevoed door een hogere mate van onzekerheid als gevolg van gebeurtenissen en ontwikkelingen wereldwijd. Tegelijkertijd staat de relatie tussen de burger en de overheid onder druk en is het vertrouwen in de overheid niet vanzelfsprekend.

Het ministerie streeft in deze context naar continue verbetering van de consulaire dienstverlening. Door zo goed mogelijk aan te sluiten bij veranderende wensen en behoeften, door de organisatie zo in te richten dat adequaat kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen en door voortdurend te werken aan goede informatievoorziening en andere dienstverlening.

Kortom, het consulaire werkkterrein is volop in beweging. Dat is op zich niet nieuw, die beweging is eerder een constante factor. Wel is sprake van een verhoogd tempo waarin de veranderingen zich voordoen en van toenemende verwachtingen. Dit vraagt om scherp zicht op de klantbehoefte, om oog voor de menselijke maat en om wendbaarheid als organisatie. Waarbij tevens duidelijk moet zijn dat de mogelijkheden voor de overheid niet onbegrensd zijn en mensen ook een eigen verantwoordelijkheid hebben.

Aan de wendbaarheid van de organisatie als gevolg van de veranderende klantbehoeften en ontwikkelingen in de wereld wordt op verschillende manieren gewerkt. Zo liggen er plannen voor aanpassingen in de organisatie-inrichting die meer ruimte geven aan de versterking van de uitvoering, de doorontwikkeling van (digitale) consulaire producten en diensten en aan meer wendbaarheid bij de inzet van mensen en middelen als nieuwe ontwikkelingen daar om vragen.

In het licht hiervan, richt deze Staat van het Consulaire 2023 zich in het eerste deel op de volgende drie hoofdthema's:

- Digitale consulaire dienstverlening waarin mensen centraal staan
- Van crises naar crisisparaatheid
- Visa als instrument van buitenlandbeleid

Tegelijkertijd geldt dat de inspanningen voor nieuwe ontwikkelingen niet ten koste van de continuïteit van de consulaire dienstverlening mogen gaan. Het borgen van de continuïteit van deze belangrijke kerntaak van het ministerie vraagt eveneens om voortdurende aandacht en inspanningen. In het tweede deel van deze Staat van het Consulaire, wordt ingegaan op lopende thema's die voortborduren op de vorige Staten en/of waarop sprake is van nieuwe ontwikkelingen.

Cijfers over de dienstverlening in 2022 (en visa eerste helft 2023) zijn in de bijlage opgenomen.

Deel I.

Digitale consulaire dienstverlening waarin mensen centraal staan

Mensen centraal: toegankelijk en digitaal

Veel overheidsorganisaties maken een omslag naar publieke dienstverlening waarin de situaties en de behoeften van de mensen aan wie diensten worden geleverd centraal staan, in plaats van de structuren en systemen van de organisatie zelf. Ook voor BZ is 'de klant centraal' al geruime tijd een leidend principe in de consulaire dienstverlening. Het belang van deze beweging werd met het rijksbrede programma Werk aan Uitvoering¹ onderstreept. Dat laat onverlet dat er ook nog zaken te verbeteren vallen, zeker wanneer mensen in meer ingewikkelde situaties met verschillende overheidsinstanties moeten schakelen.

Uit onderzoek² is bekend dat een meerderheid van de mensen die iets met de overheid willen of moeten regelen, of het nu in Nederland of vanuit het buitenland is, daarvoor graag gebruik zou maken van één centrale (digitale) ingang. Meer werken als één overheid maakt ook deel uit van Werk aan Uitvoering. Idealiter beschikt de Nederlandse overheid in de toekomst over één centraal portaal waarop mensen veilig kunnen inloggen en hun zaken met alle overheidsinstanties kunnen inzien, wijzigen of regelen. Ondersteund met begrijpelijke en toegankelijke informatie en de mogelijkheid van persoonlijk contact en hulp indien gewenst, waarbij ook degenen die minder digitaal vaardig zijn goed geholpen worden. Voor de rijksbrede realisatie hiervan ligt de trekkersrol echter niet bij dit ministerie en het is ook niet iets dat binnen afzienbare tijd staat.

Specifiek voor mensen die naar het buitenland gaan, die daar al zijn of die naar Nederland willen komen is de afgelopen jaren met Nederland Wereldwijd (NWW) de basis van een één-loket functie van de overheid gelegd. Samen met diverse uitvoeringsorganisaties in het Rijk. Zoals in de vorige Staat vermeld, biedt NWW informatie over circa 60 producten en diensten van de Nederlandse overheid, in onderlinge samenhang en met gerichte doorverwijzing naar de juiste plek. Voor een aantal producten en diensten is er de mogelijkheid om deze (al dan niet gedeeltelijk) digitaal te regelen of aan te vragen. Het ministerie zou hiermee kunnen aansluiten op een toekomstig, breder overheidsportaal.

In de tussentijd heeft digitalisering in de verdere ontwikkeling van de consulaire dienstverlening volop de aandacht. Juist voor mensen in het buitenland heeft dit immers vaak grote toegevoegde waarde, vanwege de afstand tot Nederland en/of fysieke balies buiten Nederland. De DigiD videobelbalie bij NWW die in 2021 werd opgezet, waardoor mensen in het buitenland niet langer hoeven te reizen voor het verkrijgen van een activeringscode, is hiervan een belangrijk voorbeeld en een groot succes. Met digitalisering kan voor de buitenland doelgroepen dan ook een vorm van maatwerk worden geboden. Samen met betrokken overheidsorganisaties zet het ministerie de komende tijd verdere stappen in digitalisering van dienstverlening.

Consulaire dienstverlening in de huidige tijd

Voordat wordt ingegaan op deze digitale agenda, en de spanningsvelden en beperkingen die zich daarbij ook voordoen, is het van belang om toe te lichten dat er in de huidige tijd naast de klassieke consulaire dienstverlening een bredere behoefte is aan informatie en overheidsdiensten voor Nederlanders in het buitenland. Onder invloed van ontwikkelingen in de afgelopen jaren is deze behoefte verruimd, en beperkt deze zich niet langer tot alleen de directe verantwoordelijkheden van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze dienstverlening houdt in dat het ministerie voor bovengenoemde doelgroepen het volgende doet:

¹ www.werkaanuitvoering.nl

² Zie o.a. Eindrapport onderzoek overheidsdienstverlening (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/12/07/eindrapport-onderzoek-overheidsdienstverlening-2020>) en Kamerstuk 32 734, nr. 35 van 31 januari 2019

- in samenwerking met diverse overheidspartners informatie bieden over een breed scala aan producten en diensten van de Nederlandse overheid, online en via persoonlijk contact;
- concrete producten en diensten leveren die het sinds jaar en dag al biedt, zoals reisdocumenten, visa of hulp bij crises, maar ook nieuwere diensten zoals de al genoemde DigiD videobelbalie (voor Logius/BZK) of het digitaal doorgeven van een verhuizing in het buitenland (voor RvIG);
- voor andere diensten gericht doorverwijzen naar de juiste overheidsorganisatie;
- mensen die zich tot ons wenden ondersteunen, waar nodig voor hen bemiddelen en zaken signaleren waar zij tegenaan lopen. Zowel voor de diensten van BZ zelf als die van andere overheidspartijen.

Hoewel het ministerie in lang niet alle gevallen zelf verantwoordelijk is voor het concreet leveren van producten en diensten waarover het – via NWW – informatie biedt, kan het door haar unieke positie wel de belangen van met name de Nederlanders in het buitenland onder de aandacht brengen van andere overheidspartijen. Gelet op de bredere definitie van consulaire dienstverlening, is goede samenwerking met andere overheidspartijen dan ook steeds meer van belang voor de kwaliteit.

Wat van het ministerie wordt verwacht op het terrein van hedendaagse dienstverlening, blijkt uit de vele klantcontacten. Naast doorlopend klant(tevredenheids)onderzoek over de telefonie en de informatie op de website van NWW worden signalen over hoe de dienstverlening verloopt opgevangen in directe contacten met klanten, met belangenverenigingen van Nederlanders in het buitenland en met ketenpartners. Het ministerie wil tevens in 2024 onder Nederlanders in het buitenland opnieuw onderzoek doen naar de ervaringen met en wensen voor dienstverlening van de Nederlandse overheid, zoals dat ook in 2018, 2020 en 2022³ werd gedaan. De uitkomsten van dergelijk onderzoek vormen mogelijk ook nieuwe input voor de digitale agenda en voor de samenwerking met andere overheidsorganisaties hierop.

Digitale consulaire agenda

De digitale agenda voor consulaire- en andere overheidsdienstverlening bestaat uit verschillende onderdelen, die onderling samenhangen:

1. Op orde hebben van informatievoorziening

Publieke dienstverlening begint met heldere en toegankelijke informatie. Blijvende aandacht hiervoor is van belang, om ervoor te zorgen dat de geboden informatie makkelijk vindbaar en actueel is en mensen daadwerkelijk verder helpt. Dit vraagt o.a. om inzicht in de klantbehoefte en de klantvraag en om de inzet van slimme applicaties op de website, zodat de informatie zo goed mogelijk aansluit bij wat mensen nodig hebben. Het vraagt ook om goede samenwerking, binnen het ministerie en met betrokken uitvoeringsorganisaties en beleidsdepartementen, zodat de informatie klopt en tijdig wordt aangepast. Bijvoorbeeld als omstandigheden veranderen of als er wijzigingen in wet- en regelgeving of aanvraagprocessen worden doorgevoerd. Het ministerie is hier dus mede afhankelijk van de inzet en proactieve signalering door samenwerkingspartners.

Verdere optimalisering en uitbreiding van de informatievoorziening is een continu proces, waarin de website van NWW een prominente rol vervult. Zo is recent in samenspraak met de Douane informatie toegevoegd over wat reizigers mogen meenemen naar Nederland en naar het buitenland. Ook is de zoekmachine verbeterd en is er nu de mogelijkheid om bezoekers nadrukkelijker te alerteren op specifieke situaties, zoals bij de crisis in Soedan. In 2023/24 wordt o.a. ook gewerkt aan de ontwikkeling van een nieuwe visumwijzer die mensen helpt in voorbereiding op hun visumaanvraag en aan een nieuwe feedbacktool waarmee websitebezoekers meer gericht kunnen worden bevraagd op de mate waarin zij geholpen zijn met de informatie over een bepaald onderwerp.

³ Zie Kamerstuk 32 734, nr. 35 van 31 januari 2019 en de bijlage bij de Staat van het Consulaire 2022.

2. Inzet verschillende kanalen

Naast informatie op de website biedt NWW mogelijkheden voor direct klantcontact via telefoon, email en WhatsApp. Tevens worden berichten gepost via de Facebook en Instagram kanalen, waar mensen regelmatig op reageren met vragen. Opvallend is dat na de COVID-19 pandemie, die tot een explosieve toename van klantvragen leidde, het aantal directe klantcontacten hoog blijft (rond de 1 miljoen per jaar, tegen 600.000 vóór corona). Persoonlijk contact neemt dus een belangrijke plek in en zal dit naar verwachting ook in de nabije toekomst blijven doen. Recent is met SOS International een contract gesloten dat de mogelijkheid biedt om bij piekbelasting, bijvoorbeeld door een crisis, de capaciteit van het klantcontactcentrum tijdelijk snel op te schalen. Opvallend is verder dat contact via WhatsApp toeneemt, zonder dat er sprake is van een vermindering op de andere kanalen.

Met het oog op de vindbaarheid van informatie, zal de komende tijd worden geïnvesteerd in het vergroten van de naamsbekendheid van NWW⁴. Tevens kan de online vindbaarheid verbeteren als gevolg van de snelle ontwikkelingen op het gebied van kunstmatige intelligentie, bijvoorbeeld bij Google. De ontwikkelingen op dit gebied worden gevolgd. Het voornemen is in 2024 te starten met een chatfunctie, waarmee websitebezoekers ook meer persoonlijke ondersteuning kan worden geboden. Een verdere stijging van de aantallen klantcontacten is dan ook niet ondenkbaar.

3. Werken met data

In de afgelopen jaren is de basis gelegd voor meer data-ondersteund werken, door het opbouwen van de benodigde data-infrastructuur, verbeterde logging van klantcontacten, kwaliteitsmonitoring op basis van KPIs en diverse vormen van (klant)onderzoek. Daardoor wordt steeds meer zicht verkregen op bijvoorbeeld websitebezoek en de contacten via de andere kanalen. Zowel kwantitatief als kwalitatief, en zowel voor het totaal aan contacten als voor specifieke producten en diensten. Daarmee worden inzichten verkregen om dienstverlening te blijven verbeteren. Uitkomsten van onderzoek en data-analyse zijn tevens interessant voor de feedbackloop tussen verschillende consulaire organisatieonderdelen en andere overheidspartners in de uitvoering en tussen uitvoering en beleid. Data-ondersteund werken is een belangrijke pijler voor de consulaire- en overheidsdienstverlening en wordt de komende jaren verder ontwikkeld. Op de inzet van data specifiek bij besluitvorming op visa wordt nader ingegaan onder het kopje spanningsvelden (zie pagina 9).

4. Vernieuwing IT-systemen

Dienstverlening wordt steeds IT-intensiever. Dat geldt voor de wijze waarop klanten informatie kunnen verkrijgen en diensten kunnen regelen of aanvragen, en voor de manieren waarop voorlichters en casemanagers gegevens verwerken, datateams hun analyses uitvoeren en medewerkers in de backoffice aanvragen afhandelen. Het ministerie investeert sinds 2017 in de stapsgewijze vernieuwing van het verouderde IT-applicatielandschap, onder andere in het kader van het programma FOBO (Front Office Back Office). Eerdere plannen om het nieuwe visumsysteem Kairos in 2023 uit te rollen, bleken niet haalbaar te zijn. In september 2023 zal weliswaar op een beperkt aantal locaties een basisversie (*Minimal Viable Product*) worden geïmplementeerd, maar de wereldwijde uitrol van de voldragen versie zal in 2024 stapsgewijs plaatsvinden. Planning is dat deze voor eind 2024 is afgerond.

In juni 2023 is voor consulaire bijstand aan mensen in noodsituaties gestart met een nieuw casemanagementsysteem (Hermes), dat een uitbreiding vormt op het systeem dat de voorlichters van NWW al gebruiken. Hiermee wordt ook de datakwaliteit op dit terrein – en daarmee de managementinformatie – verbeterd.

Daarnaast wordt gewerkt aan nieuwe IT-systemen in het kader van de digitalisering van diverse producten en diensten voor de klant.

⁴ Uit onderzoek in 2022 onder Nederlanders in het buitenland, bleek dat slechts iets minder dan de helft van de respondenten bekend was met NWW.

5. Digitalisering van producten en diensten voor de klant

Digitalisering speelt een belangrijke rol in het vergroten van het gebruiksgemak van dienstverlening. Het ministerie wil voor de consulaire dienstverlening zoveel mogelijk gebruik maken van overheidsbrede en EU-brede digitale functionaliteiten. Zolang deze nog niet beschikbaar zijn kiest het ministerie omwille van de klant soms voor tijdelijke oplossingen of tussenstappen voor specifieke producten en diensten. Daarbij wordt steeds afgewogen of de investering die daarvoor nodig is voldoende opweegt tegen de omvang van de doelgroep en tegen de meerwaarde die een tijdelijke oplossing voor de klant oplevert.

DigiD videobellen (met BZK/Logius)

- Steeds meer overheidsorganisaties bieden digitale dienstverlening die alleen toegankelijk is met DigiD. Om het verkrijgen van een DigiD voor Nederlanders in het buitenland te vergemakkelijken, is in 2021 gestart met de DigiD videobelbalie bij NWW. Deze dienstverlening voorziet in een grote behoefte; inmiddels zijn (t/m juni 2023) ruim 44.000 mensen op deze manier aan een DigiD geholpen.
- In reactie op toenemende vraag naar videobelafspraken als gevolg van de 2-trapsverificatie van DigiD die steeds meer overheidsinstanties verplicht hebben gesteld, is de capaciteit bij NWW in april 2023 verder uitgebreid. Inmiddels zijn er geen wachttijden meer. Samen met BZK en Logius blijft het ministerie de ontwikkelingen op dit vlak volgen en wordt de dienstverlening waar nodig aangepast.

Informatieservice

- Vanaf 2016 biedt BZ mensen via de Informatieservice de mogelijkheid om zich aan te melden voor meldingen per e-mail bij aanpassing van een reisadvies, aanvullende veiligheidsinformatie per land, sms-berichten bij een calamiteit of crisis en/of informatie van de ambassade over bijvoorbeeld evenementen.
- Momenteel voldoet de Informatieservice zowel technisch als qua gebruiksgemak nog onvoldoende aan de behoefte van BZ en geregistreerden. Het systeem zou meer mogelijkheden kunnen bieden. Daarom is besloten tot doorontwikkeling van deze service.
- Met een betere inrichting kan de Nederlander in het buitenland beter worden bediend, zowel met relevante reis- en veiligheidsinformatie als met informatie over een breder scala aan diensten van de Nederlandse overheid, in lijn met het aanbod van NWW. Bij een calamiteit of crisis in het buitenland kan een verbeterde Informatieservice waardevolle inzichten bieden ten aanzien van het aantal Nederlanders in een bepaald gebied en hoe hen te bereiken.

Registratie Niet-Ingezetenen (met RvIG/BZK)

- In de vorige editie van de Staat werd vermeld dat BZ in 2022 ook voor de Nederlanders in het buitenland Aangewezen Bestuursorgaan (ABO) is geworden voor de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI). Daarmee kan BZ bijdragen aan het actualiseren van de gegevens in de RNI. Dit is van belang, omdat Nederlanders in het buitenland alleen met actuele en complete registratie in de RNI, inclusief vermelding van de Nederlandse nationaliteit, en een Burgerservicenummer (BSN) een DigiD kunnen aanvragen. Zoals hierboven al werd aangegeven is DigiD in toenemende mate nodig om veilig gebruik te kunnen maken van digitale dienstverlening door de overheid.
- De eerste stap is dat het ministerie aanvragers van Nederlandse reisdocumenten in het buitenland de mogelijkheid biedt om de actualiteit van hun gegevens te laten toetsen aan de gegevens in de RNI, onderdeel van de Basisregistratie Personen (BRP). Waar nodig worden gegevens dan aangevuld of geactualiseerd. Ook Nederlanders in het buitenland die nog niet voorkomen in de RNI, kunnen bij een aanvraag van een reisdocument direct worden ingeschreven in de RNI en van een BSN worden voorzien. Tot dusverre kan actualisering of inschrijving alleen via RNI-gemeenten in Nederland of – afhankelijk van de situatie – soms via een andere ABO. Wettelijk is dit nu via BZ al mogelijk, maar praktisch helaas nog niet vanwege technische belemmeringen in de koppeling met de huidige systemen van BZ. Met de komst van het nieuwe aanvraagportaal voor reisdocumenten (zie hieronder) zullen deze belemmeringen in 2024 zijn opgelost.

- Bij verhuizingen in het buitenland is er voor mensen die al in de RNI staan en die beschikken over DigiD reeds de mogelijkheid hun nieuwe buitenlandse adres online door te geven. NWW biedt hiervoor toegang tot een applicatie van RvIG, die verder wordt doorontwikkeld.
- In samenwerking met RvIG/BZK wordt gezien of, en zo ja op welke wijze, de rol van BZ ten aanzien van de RNI in de toekomst verder kan worden uitgebreid ten behoeve van de Nederlanders in het buitenland.
- Tot slot staat het uitbreiden van gegevens van niet-ingezetenen in de RNI hoog op de Ontwikkelagenda Toekomst BRP van RvIG/BZK.

Reisdocumenten (met BZK)

- Ter uitvoering van de motie Sjoerdsma c.s.⁵ heeft BZK onderzoek laten uitvoeren naar de (on)mogelijkheden en risico's van digitale identificatie en het afnemen van biometrie. Onderzocht is of er stappen in het aanvraag- en uitgifteproces van identiteitsmiddelen gedigitaliseerd kunnen worden om het proces, in het bijzonder voor Nederlanders in het buitenland die een reisdocument willen aanvragen, te vergemakkelijken terwijl veiligheid, betrouwbaarheid en privacy voldoende geborgd blijven.
- Over de uitkomsten van dit onderzoek door Dialogic is de Kamer door de staatssecretaris van BZK, mede namens de minister van BZ, per brief van 5 juli 2023 geïnformeerd.⁶ Kort samengevat is de conclusie dat de huidige stand van de techniek op dit moment, met name rondom biometrie-afname, helaas nog onvoldoende veilig en betrouwbaar is om van fysieke verschijning af te kunnen stappen. Vooralsnog kan daarom slechts een beperkt aantal stappen in het reisdocumentenproces worden gedigitaliseerd. Wel zal in lijn met het advies van Dialogic nader onderzoek worden gedaan naar de inzetbaarheid van innovaties op het gebied van biometrie-afname en worden nieuwe technische ontwikkelingen nauwlettend gevolgd. In de tussentijd wordt gewerkt aan de digitaliseringsstappen die al wel mogelijk zijn.
- Zo kan sinds vorig jaar het aanvraagformulier voor een reisdocument online worden ingevuld. In 2024 komt er een aanvraagportaal waarin de Nederlander in het buitenland het reisdocument ook online kan betalen en de status van de aanvraag kan volgen. Tevens dient dit als communicatieportaal naar de burger. Dit nieuwe systeem wordt aangesloten op het nieuwe Reis Applicatie Portaal (RAP) van BZK/RvIG. Het nieuwe aanvraagportaal⁷ leidt ertoe dat de backoffice de aanvraag efficiënter en sneller kan afhandelen. Bij alle stappen sluit BZ zoveel mogelijk aan bij het programma Verbeteren Reisdocumentenstelsel (VRS)⁸ van BZK. Vanaf 2025 zal ook de pasfoto live aan de balie worden genomen ter vervanging van de geprinte pasfoto die een aanvrager nu zelf moet meenemen.
- Specifiek voor laissez-passers aan Nederlanders in het buitenland zal komend jaar een concrete stap worden gezet voor digitalisering van het aanvraag- en uitgifteproces. Een laissez-passers is een nooddocument dat alleen wordt verstrekt indien iemands Nederlandse reisdocument is gestolen of verloren en diegene op korte termijn naar Nederland moet reizen. Voor een laissez-passers hoeft geen biometrie te worden afgegeven en het document kan slechts eenmalig worden gebruikt.

Reisadviezen

- Afgelopen jaar zijn de eerste stappen gezet naar een 'post-corona'-reisadvies, dat beter aansluit bij de wensen van de gebruiker. Enkele grootschalige klantonderzoeken hebben inzicht gegeven in de wijze en momenten waarop Nederlanders de reisadviezen gebruiken, wat zij van een reisadvies verwachten en hoe zij de huidige reisadviezen waarderen. Deze inzichten én de gebruiksdata van nederlandwereldwijd.nl en de Reisapp vormen de basis voor de verdere doorontwikkeling van de reisadviezen, zowel inhoudelijk als qua gebruiksgemak.
- Het ministerie wisselt veelvuldig informatie over de inhoud en eenheid van de reisadviezen uit met andere (Europese) landen onder meer in raads werkgroep COCON en via een gezamenlijk online EU-platform (CoOL). Daarnaast blijft het ministerie werken aan promotie van de

⁵ Gewijzigde motie 35 925-V nr. 59

⁶ Kamerstuk 25 764 nr. 142, dd. 5 juli 2023

⁷ Voor niet-digivaardige burgers en/of op locaties in de wereld waar internettoegang beperkt is, blijft het mogelijk om op de al bestaande wijze een reisdocument aan te vragen.

⁸ Kamerstuk 25 764 nr. 120, dd. 26 juni 2019

reisadviezen. Najaar 2023 gaat, voor het eerst na de coronaperiode, een hernieuwde reiscampagne van start die BZ samen met de Douane ontwikkelt.

Rijbewijzen (RDW)

Het vernieuwen van een Nederlands rijbewijs in het buitenland verloopt nu via een papieren formulier en een correspondentieadres in Nederland. De RDW is de mogelijkheden voor digitalisering van dit proces aan het verkennen en werkt hierop samen met BZ. In de tussentijd wordt tevens, door extra informatievoorziening aan houders van een Nederlands rijbewijs in het buitenland, getracht het aantal aanvragen voor vernieuwing te reduceren. Jaarlijks worden circa 5.000-6.000 Nederlandse rijbewijzen vanuit het buitenland vernieuwd. In veel gevallen is dit niet nodig en kan verlenging worden gedaan bij terugkeer in Nederland.

Stop-ID (RvIG/BZK)

Om misbruik van een Nederlands reisdocument te voorkomen is het van belang dat vermissing of diefstal hiervan wordt gemeld bij de overheid. Het document wordt dan als vermist geregistreerd. Op dit moment moeten Nederlanders in het buitenland voor zo'n melding naar een post reizen om een formulier in te vullen dat vervolgens door de post naar RvIG gestuurd wordt. Tussen het moment van vermissing en verwerking van een melding zit nu vaak enige dagen. RvIG werkt aan een digitaal portaal waarin burgers vanaf 2024, via DigiD, direct nadat vermissing of diefstal is geconstateerd hiervan online melding kunnen doen.

Verklaring in leven zijn (SVB)

- Er zijn verschillende instanties die van mensen in het buitenland een verklaring van in leven zijn vragen, zoals de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en pensioenfondsen. Het kan dus zijn dat iemand meerdere keren per jaar zo'n verklaring in moet vullen. Dit is nu vaak nog een papieren proces.
- Enkele pensioenfondsen zijn gestart met het gebruik van een app hiervoor. Ook de SVB wil deze dienstverlening in de tweede helft van 2023 via een app aanbieden aan klanten in het buitenland. Het signaal dat iemand via SVB zo'n verklaring heeft verstrekt wordt vervolgens verwerkt in de BRP (RNI) en gedeeld met de pensioenfondsen zodat dan niet nogmaals zo'n verklaring gevraagd wordt.
- Andersom kan het signaal van de pensioenuitvoerders nog niet gedeeld worden met de SVB of andere pensioenfondsen aangezien zij geen ABO zijn voor de RNI. Het kunnen delen hiervan staat op de eerder genoemde Ontwikkelagenda Toekomst BRP van RvIG/BZK, als onderdeel van het uitbreiden van gegevens van niet-ingezetenen.

Visa

- De EU werkt aan een Visumaanvraagportaal (VAP) waarmee visumplichtige reizigers in de toekomst online een Schengenvisum kunnen aanvragen. Nederland steunt deze ontwikkeling⁹, evenals de andere lidstaten. Ook wordt gewerkt aan digitalisering van het visum zelf. Dit betekent dat niet de visumsticker in het reisdocument maar de registratie in het Visuminformatiesysteem (VIS) leidend wordt voor de controle of de reiziger een geldig Schengenvisum heeft. De visumsticker komt hiermee ook te vervallen, waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan het bestrijden van fraude met stickers.
- In de verdere ontwikkeling is het nodig om de huidige EU wet- en regelgeving zo aan te passen dat deze aansluit op de digitale aanvraagprocedure en het digitale visum. De lidstaten zijn akkoord gegaan met de verplichte aansluiting op het VAP met hun nationale systemen, met een overgangperiode van zeven jaar. De Commissie zet in op ingebruikname van zowel het VAP als het digitale visum in 2026, hierna volgt de overgangperiode.

Spanningsvelden

Vrijwel elke aanpassing aan de veranderende omgeving en doorontwikkeling van producten en diensten, kent ook spanningsvelden. Al eerder is aangegeven dat de mogelijkheden voor de overheid niet onbegrensd zijn. Zo moet telkens worden bepaald waar de rol van het ministerie

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3441 dd. 13 juni 2022

start en ophoudt, zowel in de relatie tussen het ministerie en de burger, als tussen het ministerie en andere departementen en instanties en tussen het ministerie en buitenlandse autoriteiten. Ook worden ambities begrensd door o.a. financiële, operationele, technische en/of juridische beperkingen of voorwaarden. De eerdergenoemde verschijningsplicht voor identiteitsvaststelling bij reisdocumentaanvragen is daar een voorbeeld van, evenals de beperkingen aan de verwerking van persoonsgegevens en gebruikmaking van data die voortvloeien uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en andere (EU)privacyregelgeving. Een andere complicerende factor is de onderlinge afhankelijkheid van IT systemen. IT-systemen die goed met elkaar communiceren, kunnen processen versnellen en vergemakkelijken. Maar systemen en koppelvlakken daartussen zijn complex en niet storingsvrij. Deze kunnen bij al dan niet gepland onderhoud aan systemen veel impact in de keten hebben. Het voorkomen en verhelpen van verstoringen stelt hoge eisen aan regievoering en communicatie.

Specifiek in relatie tot Informatie Ondersteund Beslissen in het visumproces geldt het volgende:

- Kennisintensieve en kwalitatief hoogwaardige besluitvorming bij een visum kort verblijf (KVV) aanvraag is noodzakelijk en daarom het uitgangspunt van een doelmatige consulaire-diplomatieke dienstverlening. Hiermee draagt het ministerie bij aan economische diplomatie en het faciliteren van toerisme en familiebezoek, maar voor de migratieketen ook aan het voorkomen van illegale migratie.
- Het ministerie heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in een informatie gestuurde werkwijze voor het visumproces: het zogeheten Informatie Ondersteund Beslissen (IOB). Op deze manier wordt een beslismedewerker door een algoritme ondersteund bij het inschatten van de benodigde intensiteit van een dossieronderzoek door middel van beschikbare informatie en kunnen de aanvragen zorgvuldiger en objectiever worden beoordeeld.
- Bij de uitvoering van de motie Marijnissen (Kamerstuk 35 510, nr. 21) en de motie Klaver (Kamerstuk 35 510, nr. 16) is – in de strekking van de motie met specifieke aandacht voor risicomodellen – het IOB als risicomodel benoemd. Zie hiervoor mijn brief van 11 mei 2023 over dit thema.¹⁰ De Kamer is op 7 juni 2023 nader geïnformeerd over het visumbeleid van het ministerie in antwoorden op vragen van de leden Dekker-Abdulaziz en Podt.¹¹ In dit verband is tevens gemeld dat het ministerie met betrekking tot het IOB een informatieverzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft ontvangen om aanvullende informatie te verstrekken over de grondslag, noodzakelijkheid en de proportionaliteit van de gegevensverwerking, gegeven de verplichtingen die voortvloeien uit de AVG. Naar aanleiding van aanvullende vragen van de AP is er een nadere uitwisseling met de AP, waarover de Kamer in een later stadium zal worden geïnformeerd.
- Separaat ontvangt de Kamer de antwoorden op vragen over het IOB naar aanleiding van het ordedebat van 9 mei 2023 en het schriftelijk overleg over het onderzoek naar het gebruik van afkomstgerelateerde gegevens en risicomodellen van 6 juni 2023. Hierbij zal ook een nadere illustratie van de IOB werkwijze worden gegeven.

Verder leert de ervaring dat aanpassing van bestaande, soms verouderde, structuren kostbaar en tijdrovend zijn. En nu consulaire dienstverlening in de bredere zin steeds meer vraagt om nauwe samenwerking met andere overheidsdiensten, is voortgang bij de doorontwikkeling van producten en diensten ook mede-afhankelijk van de (digitale) ambities van die andere overheidsdiensten. Bij elke aanpassing en doorontwikkeling wordt gezocht naar de juiste weging van wensen, noodzakelijkheden, prioriteiten en het grote en soms complexe scala aan beperkende factoren. Daarbinnen blijft de ambitie van goede consulaire dienstverlening, waarbij de mens centraal staat, de drijfveer voor dit ministerie, zonder de realiteit uit het oog te verliezen. Die realiteit brengt met dat aanpassingen aan de veranderende omgeving en de doorontwikkeling van producten en diensten niet altijd zo snel gaan als gewenst.

¹⁰ Kamerbrief bevindingen BZ onderzoek gebruik afkomstgerelateerde gegevens in risicomodellen dd. 11 mei 2023 (Kamerstuk 26 643 nr. 1031)

¹¹ Antwoord op vragen van de leden Dekker-Abdulaziz en Podt over het bericht over het visumbeleid door het ministerie van Buitenlandse Zaken dd. 7 juni 2023 (Kamerstuk 2023Z07756)

Tot slot: het ministerie zal de komende jaren aansluiting houden op overheidsbrede ontwikkelingen rondom (digitale) publieke dienstverlening in Nederland, bijvoorbeeld in het kader van de agenda Werk aan Uitvoering.

Van crises naar crisisparaatheid

Het afgelopen jaar heeft BZ verder gewerkt aan een gezonde, robuuste en toekomstgerichte crisisorganisatie. De consulaire dienstverlening heeft de afgelopen jaren vaak in het teken gestaan van crises. Er wordt nu verder geïnvesteerd in de consulaire crisisgereedstelling van posten en het departement, waarbij er gekeken wordt naar de geleerde lessen van de afgelopen jaren. Hieronder worden recente ontwikkelingen nader toegelicht.

Departement

De nieuwe BZ-crisisorganisatie is verder versterkt met een consulaire crisisunit bij de Directie Consulaire Zaken en Visumbeleid (DCV). Ten tijde van een crisis speelt deze crisisunit een sleutelrol bij de zorg voor Nederlanders in het crisisgebied. Hiervoor wordt ook een flexibel inzetbare consulaire crisisorganisatie ingeroepen. Tevens werkt de unit, met haar consulaire expertise, nauw samen met het nieuw opgerichte Departementale Crisis Centrum (DCC).

Buiten crises richt de unit zich op het verder ontwikkelen en verbeteren van de consulaire crisisstructuur. In opvolging van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer (AR) uit het Verantwoordingsonderzoek 2020¹² zijn ervaringen van eerdere crises in het evacuatiebeleid verwerkt en wordt gewerkt aan:

- het bekend maken van de geactualiseerde crisisprotocollen en het evacuatiebeleid onder BZ medewerkers op het departement in Den Haag en op ambassades. Zo besteedt de unit tijd aan het opleiden, trainen van BZ medewerkers en het oefenen met geactualiseerde protocollen. Hierbij is ook gekeken hoe ambassades beter en sneller kunnen worden betrokken ten tijde van een crisis.
- de doorontwikkeling van een registratiesysteem, waarin onder andere de lessen over registratie tijdens de BBB-operatie (COVID-19), de evacuaties uit Afghanistan en Soedan nadrukkelijk worden meegenomen.

Bovendien verstevigt de unit haar (inter)nationale netwerk in EU-verband maar ook in grote internationale crisisoefeningen. Daarnaast onderzoekt de unit manieren om de samenwerking met andere betrokkenen, zoals andere landen maar ook andere departementen, ten tijde van crises te verstevigen. De unit wisselt actief ervaringen en geleerde lessen uit met like-minded landen, zowel bilateraal als multilateraal.

Ook het komend jaar zal in het teken staan van verdere verbeteringen op het terrein van crisisbeheersing. Zo zal de Commissie Ruys in oktober 2023 het rapport uitbrengen van de evaluatie naar de evacuatie-operatie uit Afghanistan en dit aanbieden aan het kabinet. De consulaire crisisunit zal opvolging geven aan de geleerde lessen die hieruit voortkomen.

Snel Consulair Ondersteuningsteam (SCOT)

De laatste jaren is wereldwijd een groot beroep gedaan op de Snel Consulair Ondersteuningsteams (SCOT) van BZ. Afgelopen jaar zijn er SCOT'ers voor ondersteuning van de ambassades naar Oekraïne, Turkije en Soedan en omliggende landen uitgezonden. Bovendien hebben veel SCOT'ers stand-by gestaan voor situaties waar de spanning hoog opliep.

Met het oog op professionalisering van de BZ crisisbeheersing is de SCOT-procedure, inclusief de geleerde lessen uit recente consulaire crises, geactualiseerd. Hierbij zijn relevante uitgangspunten verder uitgewerkt en vastgelegd, zoals de benodigde trainingen, materieel, voorwaarden fysieke gesteldheid, en mentale ondersteuning.

¹²Resultaten verantwoordingsonderzoek 2020 Ministerie van Buitenlandse Zaken (<https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/verantwoordingsonderzoek/documenten/rapporten/2021/05/19/resultaten-verantwoordingsonderzoek-2020-ministerie-van-buitenlandse-zaken>)

Ambassades

De consulaire crisisunit is samen met de ambassades medeverantwoordelijk voor de consulaire crisisparaatheid van de ambassades. De unit actualiseerde samen met een deel van de ambassades het afgelopen jaar hun consulaire crisisplannen. De komende jaren wordt dit verder gedaan voor het gehele postennetwerk. Grotere bewustwording van potentiële crisissituaties en de adequate crisisrespons heeft een hoge prioriteit. Daarnaast is geïnvesteerd in het opleiden, trainen en oefenen op de ambassades. Hierbij wordt nauw samengewerkt met het nieuwe DCC van BZ. Ook in de goede samenwerking met het ministerie van Defensie, zijn de geleerde lessen met betrekking tot de evacuatie uit Afghanistan meegenomen.

Crisisbeleid

Recente crises hebben opnieuw bevestigd dat iedere crisissituatie anders is. Mogelijke BZ inzet moet dan ook per situatie worden afgewogen in samenwerking met de betrokken ministeries en ketenpartners. BZ heeft afgelopen jaar het consulaire evacuatiebeleid uit 2017 herzien. Zo wordt er o.a. uitgebreider ingegaan op rol- en taakverdelingen, en verantwoordelijkheden. Dit sluit aan bij de toezeggingen die gedaan zijn naar aanleiding van het Verantwoordingsonderzoek 2020 van de AR. De formalisering van de beleidskaders voor consulaire crisissituaties vindt komende maanden plaats met het oog op de geleerde lessen van recente crises (zoals COVID-19, Afghanistan, Oekraïne én Soedan).

Aardbevingen Turkije en Syrië

In februari 2023 werden Turkije en Syrië getroffen door zware aardbevingen. De consulaire crisisunit spande zich in om reizigers in dat gebied en familie in Nederland zo goed mogelijk van informatie te voorzien. Dit gebeurde op verschillende wijzen, voor de eerste keer via een liveblog, de BZ Informatieservice, het reisadvies en verschillende veelgestelde vragen en antwoorden op een speciale landingspagina op de website van NWW.

In deze crisis heeft BZ samen met het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) stappen gezet om Schengenvisumaanvragen van eerste/tweede graads-familieleden van Nederlanders uit het aardbevingsgebied waar mogelijk te ondersteunen. Zij kregen voorrang bij het indienen van een visumaanvraag (voorrangsregeling). Daarbij werd er zo veel mogelijk rekening gehouden met het feit dat documenten voor de aanvraag eventueel in de aardbeving verloren zijn gegaan.¹³ Naar aanleiding van de aardbeving zijn er 1137 visumaanvragen ingediend, waarvan 919 zijn afgegeven.

Evacuatie Soedan

In april 2023 braken hevige gevechten uit in Khartoem, Soedan. Onder gevaarlijke omstandigheden heeft BZ samen met Defensie van 23 tot en met 29 april jl. een evacuatie uit Soedan uitgevoerd van Nederlanders, hun kerngezinsleden, mensen met verblijfsrecht in Nederland, ambassadepersoneel en onderdanen van andere landen. Tijdens deze evacuatie-operatie is een SCOT ingezet en is nauw samengewerkt met Europese en internationale partners.¹⁴ In totaal zijn er met acht Nederlandse evacuatievluchten ruim 270 personen geëvacueerd onder wie circa 100 personen met de Nederlandse nationaliteit of een Nederlandse verblijfstitel. Andere landen hebben tevens, zowel via de lucht als over land, ruim 200 Nederlanders en hun kerngezinsleden geëvacueerd. Daarnaast hebben mensen op eigen gelegenheid Soedan kunnen verlaten, of hebben ervoor gekozen om te blijven. Hierdoor is niet precies vast te stellen hoeveel Nederlanders en kerngezinsleden in totaal Soedan hebben verlaten. Ook na het einde van de

¹³ Kamerbrief inzake visumverlening aardbevingsgebied Turkije en Syrië dd. 21 april 2023 (Kamerstuk 36 180 nr. 55)

¹⁴ Kamerbrief inzake afronding evacuatie Soedan dd. 9 mei 2023 (Kamerstuk 29 237 nr. 182)

evacuatievluchten blijft BZ Nederlanders in Soedan voor zover mogelijk consulaire ondersteuning bieden vanuit de regio.

Visa als instrument van buitenlandbeleid

Ook het afgelopen jaar heeft het EU-visumbeleid een rol gespeeld in het (EU) buitenlandbeleid en andere politieke ontwikkelingen:

Rusland

Na een gedeeltelijke opschorting in februari 2022 van de visumfacilitatie overeenkomst tussen de EU en Rusland¹⁵ in verband met de Russische aanval op Oekraïne, volgde in september 2022 een volledige opschorting van die overeenkomst. Alle eerdere privileges voor Russische visumaanvragers op grond van die overeenkomst – o.a. ten aanzien van gereduceerde visumleges, snelle behandelduur en beperkte documentatie ter onderbouwing van visumaanvragen – kwamen daardoor te vervallen. Eveneens in september 2022 heeft de Europese Commissie richtsnoeren gepubliceerd, gericht op een extra zorgvuldige toetsing van visumaanvragen op risico's voor de openbare orde en/of veiligheid en het toekennen van een lagere prioriteit aan de behandeling van visumaanvragen voor niet-essentiële reizen. Met de richtsnoeren beoogt de EU geen visumstop: voor Russische visumaanvragers, zoals familieleden van EU-burgers die reizen voor essentiële doeleinden, blijft het visumproces toegankelijk. Nederland heeft deze voorstellen van de Europese Commissie voor opschorting van de visumfacilitatie overeenkomst en inperking van niet-essentiële reizen gesteund, waarbij Nederland er aan hecht dat visummaatregelen in EU-eenheid worden genomen, uitvoerbaar zijn en zo veel mogelijk uniform worden toegepast door de lidstaten.

Los van deze EU-maatregelen, heeft Nederland de reguliere Schengenvisumafgifte op de ambassade in Rusland moeten opschorten als gevolg van het besluit van de Russische autoriteiten om Nederlandse ambassademedewerkers tot persona non grata te verklaren. Door het gebrek aan personeel, kan Nederland alleen nog in zeer uitzonderlijke gevallen visa verstrekken in Rusland. Dit gaat o.a. om aanvragen van personen die in Rusland een gezin vormden met een Nederlandse burger, visumaanvragen op humanitaire gronden en visa die Nederland dient af te geven op grond van verdragsverplichtingen. Hierbij wordt opgemerkt dat aanvragen die wel in behandeling kunnen worden genomen zorgvuldig worden getoetst aan de reguliere voorwaarden van de Visumcode.

Bevordering van terugkeersamenwerking

In de herziene Visumcode die sinds 2020 van kracht is, is mede op initiatief van Nederland het nieuwe artikel 25bis opgenomen. Dit artikel voorziet in eventuele EU-visummaatregelen voor derde landen die niet of onvoldoende meewerken bij het terugnemen van eigen onderdanen die irregulier op het EU-grondgebied verblijven. Uw Kamer is al bij eerdere gelegenheden geïnformeerd over de werking van dit artikel van de Visumcode.¹⁶

In het geval van Gambia is de eerste set maatregelen op 1 november 2021 ingegaan. Vanwege het gebrek aan voortgang in de terugkeersamenwerking is in januari 2023 een tweede set maatregelen in werking getreden, te weten een verhoging van de visumleges. Die maatregel heeft ertoe geleid dat de terugkeersamenwerking is verbeterd, ook voor gedwongen terugkeer. Met andere landen, zoals Bangladesh, Irak en Senegal, loopt een geïntensiveerde dialoog over betere terugkeersamenwerking. Indien terugkeer niet goed verloopt, geldt dat visummaatregelen kunnen worden genomen. In het geval van Bangladesh heeft dat een gunstig effect gehad op de terugkeersamenwerking en zijn de plannen voor visummaatregelen bevroren. Ook in het geval van Irak en Senegal zijn er (voorzichtige) tekenen van voortgang in de dialoog. De voorstellen van de Europese Commissie voor visummaatregelen worden voorsnag achter de hand gehouden door de lidstaten. Nieuwe voorstellen van de Europese Commissie over de terugkeersamenwerking worden na de zomer van 2023 verwacht.

¹⁵ Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Russische Federatie inzake de versoepeling van de afgifte van visa aan burgers van de Europese Unie en de Russische Federatie, OJ L 129, 17.5.2007.

¹⁶ Kamerbrief werking visumcode dd. 18 december 2019 (Kamerstuk 19 637 nr. 2574)

Hoewel artikel 25bis vooralsnog geen panacee is voor alle terugkeerproblemen, verstevigt het de positie van de Europese Commissie bij terugkeerdialogen met die landen en zijn de eerste effecten daarvan zichtbaar. Nederland blijft de actieve inzet van dit instrument - als hefboom dan wel in de vorm van daadwerkelijke visummaatregelen - uiteraard steunen.

Westelijke Balkan: visum harmonisatie en opschortingsmechanisme

In 2022 was sprake van een toename van irreguliere migratie naar de EU via de Westelijke Balkanroute, vooral van personen uit het Midden-Oosten, Azië en Afrika. Dit was mede het gevolg van de afwijkende visumregimes van de Westelijke Balkanlanden ten aanzien van visumplichtige en visumvrije nationaliteiten, ten opzichte van het visumregime van de EU. In het licht van het (perspectief op) kandidaat-lidmaatschap van de EU van de landen in de Westelijke Balkan, is van belang dat deze landen hun visumregime overeenkomstig dat van de EU inrichten. Dit wordt ook van die landen verwacht als onderdeel van EU-toetredingstrajecten. Zowel bilateraal als op Europees niveau is dan ook regelmatig en op hoog niveau contact met deze landen over hun visumregimes. Deze druk vanuit de EU heeft Servië ertoe bewogen maatregelen te nemen om de aansluiting bij het EU-visumregime te verbeteren en de visumplicht voor verschillende landen weer in te voeren. Het is van belang dat de Westelijke Balkan landen de eigen visumafgifte zo spoedig mogelijk in lijn brengen met die van de EU.

Ook het zogenoemde opschortingsmechanisme is hierbij een belangrijk instrument. In aanloop naar de publicatie van het jaarlijkse rapport van de Europese Commissie voor landen in de Westelijke Balkan waarvoor de visumplicht is afgeschaft, voerden verschillende landen veranderingen door in hun visumregime. Dit vanuit het besef dat ongewenste effecten van de eerder afgeschafte visumplicht in het uiterste geval middels het opschortingsmechanisme kunnen leiden tot herinvoering van die visumplicht.

Nederland is voorstander van het evalueren van het opschortingsmechanisme, en zet zich actief in voor het verbeteren van de effectiviteit en reikwijdte van het mechanisme. Zo zou de instroom van personen uit andere derde landen en doorstroom naar EU-landen, kunnen worden opgenomen als standaard criterium voor het in werking stellen van het mechanisme. De Commissie heeft een voorstel hierover in voorbereiding.

Kosovo

Tijdens de EU-Westelijke Balkantop van 23 juni 2022 heeft de Europese Commissie, mede op verzoek van Nederland, toegezegd met een technische update te komen over de vorderingen van Kosovo ten aanzien van het voldoen aan de voorwaarden voor Schengenvisumliberalisatie. Het laatste Commissierapport hierover was van 2018. De technische update en het reguliere voortgangsrapport werden op 12 oktober 2022 door de Commissie gepresenteerd. Naar aanleiding daarvan heeft het kabinet geconcludeerd dat het de aanbeveling van de Commissie voor het verlenen van visumliberalisatie aan Kosovo kan steunen. De Kamer is hierover per brief van 11 november 2022¹⁷ geïnformeerd. Op voorstel van de Europese Commissie werd na onderhandelingen in de Raad en het Europees Parlement op 21 april 2023 een formeel akkoord bereikt op de gewijzigde Verordening die per 1 januari 2024 visumliberalisatie voor Kosovo mogelijk maakt. Vanaf dat moment zal Kosovo worden meegenomen in de monitoring en het jaarlijkse noodremrapport van de Europese Commissie. Het is van belang dat Kosovo blijft voldoen aan de voorwaarden van visumliberalisatie.

Vanuatu

Nadat de EU in 2015 de visumplicht afschafte voor Vanuatu, heeft Vanuatu gewerkt aan een *citizenship-by-investment*-programma op grond waarvan investeerders de nationaliteit van Vanuatu konden verkrijgen. Uit onderzoek van de Europese Commissie is gebleken dat dit programma onvoldoende waarborgen biedt tegen ongewenste personen die daarmee visumvrij

¹⁷ Kabinetsappreciatie uitbreidingspakket 2022 (Kamerstuk 23 987, nr. 394)

naar de EU kunnen reizen. Dit was aanleiding om in maart 2022 de visumliberalisatie voor houders van een paspoort, afgegeven in 2015 of daarna, op te schorten. Omdat ook een intensievere dialoog tussen de Europese Commissie en Vanuatu niet heeft geleid tot aanpassing van het *citizenship-by-investment*-programma, is in december 2022 voorgesteld de visumliberalisatie geheel op te schorten. Op grond van het EU-opschortingsmechanisme geldt dit voor 18 maanden. Als de tijdelijke opschorting leidt tot aanpassing van het *citizenship-by-investment*-programma, kan de maatregel worden ingetrokken. Als die aanpassing uitblijft, volgt een voorstel van de Europese Commissie tot permanente herinvoering van de visumplicht.

Nederland is, met de Europese Commissie, van mening dat visumliberalisatie niet mag leiden tot een verhoogd risico voor de openbare orde en/of veiligheid in de EU. Dat geldt vooral voor de mogelijke gevolgen van visumliberalisatie, indien een derde land dit gebruikt om investeerders uit andere landen te werven. Nederland heeft deze maatregelen van de Europese Commissie dan ook gesteund.

Deel II.

Zoals aangegeven in de inleiding bij deze Staat wordt in dit deel ingegaan op ontwikkelingen op een aantal andere dossiers in het consulaire werkveld.

Nederlanders in het buitenland

Consulaire bijstand

Bij het wereldwijd verlenen van consulaire bijstand maakt het ministerie gebruik van een case managementsysteem. Zoals reeds vermeld in de passage over de digitale agenda in deel 1 van deze Staat is het ministerie in juni 2023 overgestapt op een nieuw systeem. Vanaf 2024 zullen de data uit het nieuwe systeem en klantonderzoeken de aanzet vormen voor toekomstig onderzoek naar de consulaire bijstand in den brede. De vraag die daarbij centraal staat is, in hoeverre de consulaire maatschappelijke hulpvraag afgelopen jaren is veranderd en of het bestaande BZ dienstverleningsaanbod hier voldoende op aansluit.

Vooruitlopend hierop start het ministerie dit jaar met een evaluatie van de gedetineerdenbegeleiding en de subsidies die het ministerie sinds meer dan twee decennia verstrekt aan onafhankelijke organisaties voor de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Het vigerende vierjarige subsidiebeleidskader, dat zou aflopen op 31 december 2023, is met twee jaar verlengd¹⁸. Met de voortzetting van de samenwerking met de huidige vier subsidieontvangende organisaties¹⁹ is tot in ieder geval 2026 opvolging gegeven aan het eerste deel van de motie van de leden Van der Staaij en Sjoerdsma van 24 november 2022²⁰, die verzocht om continuïteit. In de periode 2023-2024 wordt gewerkt aan herziening en publicatie van de gedetineerdenbegeleiding per 1 januari 2025 op basis van de uitkomsten van de evaluatie. Hierbij wordt het tweede deel van de motie, het verzoek om bij de totstandkoming van het nieuwe subsidiekader continuïteit, kwaliteit, ruimhartigheid en waardering van accentverschillen centraal te laten staan meegenomen.

De cijfers van de verschillende vormen van consulaire bijstand in 2022, waaronder in situaties van detentie, kinderontvoering, huwelijksdwang en achterlating, zijn terug te vinden in de bijlage.

Einde paspoortdip

Omdat Nederlandse reisdocumenten voor volwassenen sinds maart 2014 tien jaar geldig zijn, is er vanaf begin 2019 wereldwijd een afname van het aantal aanvragen voor reisdocumenten, de zogenaamde paspoortdip. Volwassenen die tussen 2014 en 2019 een paspoort of identiteitskaart hebben aangevraagd, zullen in principe hun reisdocument vanaf begin 2024 weer gaan vernieuwen, omdat dan de eerdergenoemde geldigheids termijn zal zijn verstreken. De verwachting is echter dat de vraag naar reisdocumenten door Nederlanders die in het buitenland wonen al vanaf medio 2023 zal toenemen, omdat niet-ingezetenen in de regel ruim voordat de geldigheidsdatum van hun reisdocument is verstreken een nieuw document aanvragen. Dat is bijvoorbeeld nodig voor verlenging van hun verblijfsvergunning en omdat in bepaalde landen een reisdocument een verplichte minimale geldigheidsduur moet hebben om een land in- en/of uit te kunnen reizen.

De toename van aanvragen heeft gevolgen voor de front offices en de back office van BZ, waarop het ministerie zich nu voorbereidt. Zo is een groep nieuwe beslismedewerkers geworven en een

¹⁸ Gepubliceerd op 16 juni 2023 in de Staatscourant nr. 16707: Besluit van de Minister van Buitenlandse Zaken van 8 juni 2023, nr. Min-BuZa.2023.15459-41, tot vaststelling van een subsidieplafond en beleidsregels voor subsidiëring op grond van de Subsidieregeling Ministerie van Buitenlandse Zaken 2006 (Optopping Gedetineerdenbegeleiding buitenland 2020–2023).

¹⁹ De organisaties die subsidie ontvangen voor activiteiten op het terrein van de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland zijn: Bureau Buitenland van Reclassering Nederland, Stichting Epafras, Stichting Lawyers Across Borders en Stichting Dutch&Detained.

²⁰ Kamerstuk 36 200-V nr. 47

plan opgesteld om vanaf halverwege 2023 het mobiele vingerafdrukopnameapparaat (MVA) extra in te zetten in omgevingen in het buitenland waar veel Nederlanders verblijven. Daarnaast zijn het afgelopen jaar op verschillende plekken wereldwijd (in Spanje, Australië, Nieuw-Zeeland, Zuid-Afrika en de Verenigde Staten) paspoortbalies bij externe dienstverleners (EDV) opgezet, opdat Nederlanders in het buitenland dichterbij huis een aanvraag voor een paspoort of een identiteitskaart kunnen indienen. Door deze paspoortbalies bij externe dienstverleners kan ook de druk op de front offices van ambassades en consulaten-generaal verminderd worden. Inmiddels zijn in totaal 14 van dit soort paspoortbalies voor Nederlanders in het buitenland operationeel. Hier worden de komende tijd op een aantal andere plekken in de wereld nog balies aan toegevoegd, o.a. in Houston, Toronto, Vancouver, Erbil en Izmir. Ook zullen Nederlanders in het buitenland proactief worden gewezen op het belang tijdig een nieuw reisdocument aan te vragen.

De maatregelen die BZ treft, zouden hand in hand moeten gaan met opschaling van capaciteit bij de grensgemeenten, die een aanzienlijk deel van aanvragen voor reisdocumenten van Nederlanders in het buitenland voor hun rekening nemen. Indien opschaling uitblijft, resulteert dit mogelijk in een nog grotere toename van aanvragen bij BZ en in langere wachttijden bij grensgemeenten en bij front offices in het buitenland voor het kunnen maken van een afspraak om een aanvraag voor een reisdocument in te dienen. Het ministerie is hierover in contact met BZK, RvIG en de grensgemeenten.

Stemmen vanuit het buitenland

Het ministerie heeft opnieuw een rol gespeeld bij het faciliteren van het stemproces voor Nederlanders in het buitenland. Vanwege een recente wetswijziging²¹ konden Nederlanders vanuit het buitenland dit jaar ook stemmen voor de leden van het kiescollege niet-ingezetenen. Er hebben 26.445 Nederlandse kiezers in het buitenland hun stem uitgebracht bij de Provinciale Staten verkiezingen van afgelopen maart. Zij konden hun briefstem direct opsturen naar de Gemeente Den Haag, maar ook afleveren bij of opsturen naar de Nederlandse ambassades en consulaten-generaal wereldwijd. Deze vertegenwoordigingen stuurden de briefstemmen met de diplomatieke koerier naar Nederland.

BZ speelt ook een actieve rol in de communicatie over het stemproces richting de kiezers in het buitenland. Naast communicatie via nederlandwereldwijd.nl en via de sociale mediakanalen van de ambassades, worden Nederlanders in het buitenland die hun paspoort komen verlengen sinds dit jaar middels een informatieve flyer op de balies van Nederlandse vertegenwoordigingen ook geattendeerd op de mogelijkheid om te stemmen. Ook de samenwerking met het coördinerend ministerie BZK en de gemeente Den Haag verliepen dit jaar wederom goed.

Verwarde personen

In augustus 2021 is een pilot gestart die ondersteuning voor Nederlanders in het buitenland met zogenoemd 'verward gedrag' kan vergemakkelijken. Deze groep Nederlanders wordt gedefinieerd als 'mensen die de grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of andere schade berokkenen'. Er waren signalen, ook van andere (EU-)landen, dat deze groep vaak buiten de lokale reguliere hulpverlening viel of dat hulpverlening in het buitenland te schaars was. Naar aanleiding van deze signalen is met een achttal posten gestart met deze pilot waarin posten meer mogelijkheden hebben gekregen om deze doelgroep gericht (financieel) bij te staan.

Deze pilot werd verlengd en vergroot naar in totaal 12 posten. Inventarisatie van de uitkomsten vindt nu plaats. Tot nu toe is te zien dat er maar in een klein deel van de gevallen gebruik wordt gemaakt van de extra mogelijkheden. Meestal is er een familielid die de persoon, al dan niet enkel financieel, kan bijstaan. Uit evaluatie van de pilot zal blijken of het beleid wereldwijd geïmplementeerd kan worden. Naast het vergroten van de financiële middelen richt het beleid zich

²¹ Besluit van 20 oktober 2022 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet kiescollege niet-ingezetenen en het Besluit kiescollege niet-ingezetenen (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2022-411.html>)

op extra training voor consulaire medewerkers in het omgaan met 'verwarde personen' en hoe er effectief samengewerkt kan worden met experts en instanties in Nederland op dit thema.

Vreemdelingen en visa

Grenzen en Veiligheid

Het interdepartementale programma Grenzen en Veiligheid is belast met de coördinatie van de implementatie van meerdere Europese verordeningen. Hiermee wordt gestreefd naar het beter bestrijden van irreguliere migratie, het vergroten van de veiligheid binnen het Schengengebied en het beter faciliteren van het grensproces²². Tevens zien de verordeningen op het beter faciliteren van het grensproces voor bonafide reizigers. De uitbreiding van informatietechnologie speelt daarbij een grote rol. Voor de verantwoordelijke uitvoerende autoriteiten betekent dit dat processen en informatie slimmer gebruikt kunnen worden, binnen de ruimte die hiervoor wordt geboden in de relevante EU-verordeningen. Daarnaast wordt het voor derdelanders eenvoudiger om nieuwe aanvragen in te dienen of informatie op te vragen. Om de uitvoering van deze verordeningen mogelijk te maken is het wetsvoorstel (uitvoeringswet Grenzen en Veiligheid) begin 2023 aangeboden aan de Tweede Kamer en op 29 maart 2023 gepubliceerd in het Staatsblad²³.

Voor de digitalisering van de processen worden stapsgewijs de nieuwe systemen in gebruik genomen en bestaande aangepast. De Europese systemen worden gerealiseerd door EU-LISA. Zowel BZ als andere betrokken ketenpartners zijn vertegenwoordigd in de overleggen met de EU en andere lidstaten. Op 7 maart 2023 zijn de aanpassingen in het Schengeninformatiesysteem (SIS) als eerste verordening in werking getreden in alle lidstaten tegelijk. De komende jaren wordt gewerkt aan de voorbereiding van implementatie van de nieuwe systemen voor in- en uitreisnotities (EES), reisautoriseringsvoor visumvrije derdelanders (ETIAS), ontsluiten van identiteitsgegevens – verbeterd en in samenhang - tussen de Unie-informatiesystemen met als doel correcte identificatie van personen (IO) en de aanpassingen voor het visum systeem (VIS-revised). In het visumproces, dat onder verantwoordelijkheid van BZ valt, betekent dit dat met elke stap controles beter en sneller kunnen worden uitgevoerd. Met de geautomatiseerde controles die door de Europese systemen worden uitgevoerd kunnen fraude en misbruik eenvoudiger worden opgespoord en kunnen bonafide aanvragen sneller afgehandeld worden.

Legalisaties

In 2013 heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken de afbouw van de taak tot het legaliseren van buitenlandse brondocumenten ingezet. In 2022 heeft de IND aangegeven de legalisatietaak onder voorwaarden te kunnen overnemen. Momenteel onderzoekt BZ, in samenwerking met de betrokken ketenpartners, de mogelijkheden om de financiële, juridische en technische randvoorwaarden te realiseren die een dergelijke overdracht mogelijk maken. De definitieve besluitvorming ten aanzien van de overdracht van de legalisatietaak van buitenlandse brondocumenten van BZ naar de IND heeft nog niet plaatsgevonden.

MVVs

- **Modern mvv-proces:** in de vorige editie van de Staat van het Consulaire werd aangegeven dat de implementatie van het gemoderniseerde afgifteproces van mvv's naar het tweede kwartaal van 2023 zou worden uitgesteld, in verband met de ontwikkelingen rondom het nieuwe visumregistratiesysteem Kairos. Aanpassingen in dit systeem voor het mvv-afgifteproces zijn

²² De ontwikkeling van deze verordeningen is in 2016 in gang gezet door de mededeling van de Europese Commissie van 6 april 2016 getiteld: "Krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid".

²³ Wet van 29 maart 2023, houdende regels ter uitvoering van EU-verordeningen op het terrein van grenzen en veiligheid (Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid); <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2023-115.html>

voorzien in de doorontwikkeling van Kairos. De beoogde modernisering van het afgifteproces houdt verband met een duidelijkere aanvraagprocedure op de posten en een efficiëntere afstemming met de IND. Hierdoor kan een mvv sneller, met minder administratieve handelingen en contactmomenten, worden afgegeven.

- Inzet EDVs: Sinds januari 2022 is BZ een samenwerking aangegaan met de externe dienstverlener VFS Global in Ankara voor het afnemen van basisexamens inburgering buitenland. Dit basisexamen is een vereiste voor bepaalde categorieën mvv-aanvragen. De samenwerking is positief geëvalueerd en BZ verkent momenteel op welke andere locaties een externe dienstverlener kan worden ingezet voor het afnemen van inburgeringsexamens. Om in de toekomst aan de groeiende vraag naar mvv afgifte te kunnen voldoen, is het afgelopen jaar verkend of een externe dienstverlener kan worden ingezet voor mvv afgifte. In de tweede helft van dit jaar wordt een pilot op één locatie beoogd, waarbij bepaalde onderdelen van het mvv afgifteproces worden uitbesteed aan VFS Global.
- Tegengaan oneigenlijk gebruik: Bij afgifte van mvv's door een ambassade of consulaat kunnen zich signalen voordoen die wijzen op oneigenlijk gebruik. Bij dergelijke signalen vraagt BZ de IND om de inwilliging op de aanvraag te heroverwegen. BZ en IND werken momenteel aan het verbeteren van deze meldings- en terugkoppelingssystematiek, waar reeds een pilot voor loopt. Een evaluatie van de resultaten van de pilot is voorzien in het derde kwartaal van 2023.

Tegengaan desinformatie bij migratie²⁴

Om potentiële migranten te voorzien van betrouwbare informatie over de situatie onderweg en op de plaats van bestemming investeert Nederland in informatie-/bewustwordingscampagnes. Door een persoon zo goed mogelijk op de hoogte te stellen over het migratieproces, de daarmee gepaard gaande risico's en mogelijke alternatieven wordt men in staat gesteld beter geïnformeerde keuzes te maken. Dit kan een potentiële migrant doen besluiten om een irreguliere reis te vermijden, waar mogelijk een reguliere route te kiezen of risico's te verkleinen.

Zoals toegezegd in het debat Consulaire Zaken van oktober 2022 wordt in deze Staat van het Consulaire gerapporteerd over de Nederlandse inspanningen op dit gebied. Via het COMPASS-partnerschap tussen Nederland en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) zijn in 2022 in totaal 15.572 jongeren en 15.040 volwassenen, waaronder ouders/voogden en gemeenschapsleiders, bereikt via bewustmaking over irreguliere migratie en veilige alternatieven. Daarnaast werden in 2022 in totaal 181 personen getraind in Libië, Egypte en Ethiopië om actieve *change agents* te worden die informatiecampagnes op gemeenschapsniveau aansturen.

Ook financierde Nederland bewustwordingscampagnes via ngo's voor potentiële migranten in Afghanistan, Irak en West-Afrika. Onder meer via directe consultaties, evenementen, sociale media en radio bereiken onze partners miljoenen potentiële migranten. Voor een beter begrip van de relevantie, effectiviteit, impact en duurzaamheid van bewustwordingscampagnes voor migranten heeft Nederland in 2022 een grote evaluatie²⁵ laten uitvoeren. De evaluatie geeft een duidelijk beeld van de voor- en nadelen van verschillende kanalen, doelgroepen en aanpakken die zijn gebruikt voor verschillende bewustwordingscampagnes. De geleerde lessen over wat wel en niet goed werkt bij het voorlichten van migranten worden meegenomen in de opzet van toekomstige programma's.

Via het op 24 november 2022 ingediende amendement²⁶ wordt tevens een additioneel budget van € 500.000 vrijgemaakt voor het opzetten en uitbreiden van dergelijke informatiecampagnes. Dit wordt momenteel vorm gegeven in samenwerking met uitvoeringspartner SEEFAR voor een project gericht op informatiecampagnes in Marokko.

²⁴ Binnen BZ ligt de trekkersrol hiervoor niet bij de Directie Consulaire Zaken en Visumbeleid, maar bij de Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp (DSH).

²⁵ Evaluation of Awareness Raising Campaigns for (Potential) Migrants
(<https://www.government.nl/documents/reports/2023/01/19/evaluation-of-awareness-raising-campaigns-for-potential-migrants>)

²⁶ Amendement Brekermans over middelen voor informatiecampagnes in relatie tot irreguliere migratie (Kamerstuk 36 200-V nr. 24)

Schengenvisa

- Schengenevaluatie: in de vorige editie van de Staat van het Consulaire is vermeld dat door de Europese Commissie in het kader van Schengenevaluaties eind juni 2022 de evaluatie van de Nederlandse toepassing van het Schengenvisumbeleid is uitgevoerd. De evaluatie vond plaats bij de Consulaire Service Organisatie (CSO) in Den Haag en bij de visumafdeling van de Nederlandse ambassade en de externe dienstverlener (VFS Global) in Riyad. Het evaluatieteam beoordeelde in hoeverre Nederland bij de uitvoering van het Schengenvisumbeleid voldoet aan de Europese regelgeving. Op basis van de bevindingen van het evaluatieteam heeft de Raad op 19 december 2022 voor Nederland aanbevelingen aangenomen. Deze dienen om, waar nodig, de uitvoering van het Schengenvisumbeleid te verbeteren. Uw Kamer is over de Raadsaanbevelingen per brief van 13 februari 2023 (Kamerstuk 32317-822) geïnformeerd. Met deze brief is een appreciatie gegeven van de meest relevante aanbevelingen en hoe Nederland hieraan opvolging wil geven of al heeft gegeven.
- Stevige toename visumaanvragen: Het aantal ingediende visumaanvragen groeide van bijna 138.000 in 2021 naar 413.000 in 2022. Deze snelle toename zet zich voort in 2023 waar alleen al in de eerste 6 maanden bijna 315.000 visumaanvragen werden ingediend.
- Wachttijden: een van de belangrijkste aanbevelingen uit de hierboven genoemde Schengenvisumevaluatie ziet op de lange wachttijd voor het maken van een visumafpraak in meerdere landen. Andere Schengenlidstaten kampen post-COVID met dezelfde problematiek. Er is door BZ hard gewerkt aan verhoging van de beslis capaciteit. Op veel locaties kan inmiddels weer binnen de normale termijn van twee weken een visumaanvraag worden ingediend. Dat is echter in een kleine 30 landen nog niet het geval. In 2/3^e van deze landen bedraagt de wachtduur voor het indienen van een afspraak op dit moment tussen de 16 en 30 dagen, in 1/3 van deze landen duurt het langer. Bij het verder opvoeren van de innamecapaciteit, waardoor de wachttijden zullen afnemen, kent Nederland in meerdere landen een sterke afhankelijkheid van de situatie van andere Schengenlanden ter plaatse. Doordat ook andere Schengenlanden met soortgelijke wachttijden kampen, melden klanten zich bij lidstaten met de minst lange wachttijden, hetgeen tot een toename van aanvragen en wachttijden bij Nederland kan leiden (visumshopping).
- Doorlooptijden: de behandel tijd van visumaanvragen staat regelmatig onder druk door het snel gestegen aanbod. Daarnaast wordt de behandel tijd negatief beïnvloed door het verouderde en geregeld haperende visumsysteem (NVIS) dat eind 2024 door het Kairos visumsysteem zal worden vervangen. Systeemverstoringen zorgen met enige regelmaat voor het oplopen van voorraden wat gevolgen heeft voor de doorlooptermijn maar ook invloed heeft op het verminderen van de wachttijden.
- Opvolging AP-onderzoek NVIS: in de vorige Staat is gerapporteerd over het onderzoek en een boetebesluit door de AP naar aanleiding van geconstateerde tekortkomingen op het gebied van informatievoorziening aan visumaanvragers en beveiliging van de verwerking van persoonsgegevens van deze aanvragers. Inmiddels zijn alle vereiste maatregelen genomen.

Caribisch visumbeleid

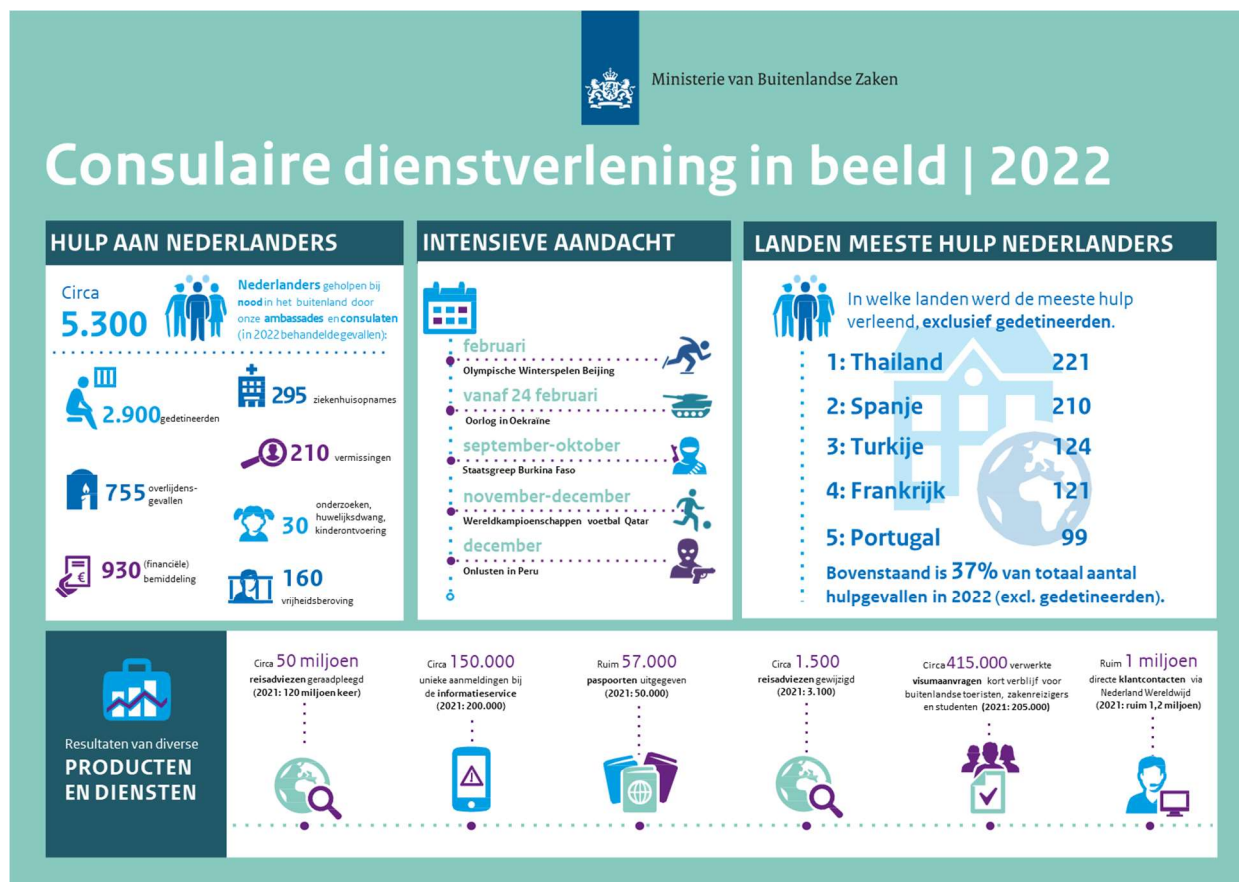
De Caribische delen van het Koninkrijk vormen een aparte visumzone. Op grond van de Rijkvisumwet (RVW) is de minister van BZ verantwoordelijk voor het Caribisch visumbeleid. Het onafhankelijk onderzoek o.l.v. Richard van Zwol naar visumverlening in de Caribische delen van het Koninkrijk (Kamerstuk 35570-47) biedt de basis voor verschillende werkzaamheden. Zo wordt gewerkt aan een algemene verbetering van de samenwerking met de Caribische autoriteiten middels het organiseren van periodiek overleg; het harmoniseren van het visumbeleid, definities en processen; verdere digitalisering van het aanvraagproces (middels de nieuwe visumapplicatie Kairos 2.0) en het ondersteunen van de Landen bij het tegengaan van mensenhandel door een evaluatie van het barrièremodel sekswerkers. Daarnaast is na enkele jaren de grens tussen Venezuela en de Caribische Koninkrijksdelen in mei 2023 weer geopend. Daardoor is de in 2021

reeds ingevoerde visumplicht voor Venezolaanse paspoorthouders voor het eerst feitelijk in werking getreden.

Feministisch Buitenlandbeleid (FBB) in het consulaire werk

Met de aankondiging van het inzetten op Feministisch Buitenlandbeleid (FBB) in het ministerie is ook het consulaire werkveld aan de slag gegaan met de implementatie hiervan. Zo is met andere landen, zoals Zweden, Spanje en het Verenigd Koninkrijk, van gedachten gewisseld over de toepassing van FBB in het consulaire domein. Daarnaast is er een eerste evenement geweest om de uitgangspunten van het FBB binnen het consulaire werkveld actiever onder de aandacht te brengen. Hier werd onder andere kennis gedeeld over huwelijksgevangenschap, iets waar vooral, maar niet alleen, vrouwen slachtoffer van zijn. Aanvullend wordt de genderlens, die onderdeel is van het FBB, ook toegepast in de consulaire communicatiestrategie.

Bijlage: cijfers consulaire dienstverlening 2022



Nederland Wereldwijd



Jaaroverzicht	2021	2022
Ontvangen calls	956.227*	655.025
Ontvangen email	118.300	102.125
WhatsApp gesprekken	181.358	240.524
Totaal aantal contacten	1.255.885	997.674
KTO score	9,0	8,8
Top 5 onderwerpen		
Visa/verblijf	15%	24%
Reisdocumenten	8%	14%
Corona gerelateerd	39%	14%
Overige (partner) onderwerpen	8%	10%
Verblijfsvergunning / MVV	n/a	9%

*: 688.637 rechtstreeks naar het contact center, 267.590 door de partner SOS

Aantal geraadpleegde reisadviezen



Maand	Website	Reisapp
Januari	10.521.098	566.476
Februari	8.684.353	604.930
Maart	6.178.654	389.307
April	4.955.710	341.759
Mei	4.289.147	261.020
Juni	3.093.190	185.177
Juli	3.056.916	172.475
Augustus	1.808.928	97.843
September	1.450.058	67.892
Oktober	1.472.413	69.270
November	972.821	43.958
December	926.149	44.033

Aantal aangepaste reisadviezen

Jaar	Aantal
2016	592
2017	546
2018	511
2019	628
2020	1.764
2021	3.100
2022	1.500

Aantal downloads van de reisapp per maand

Maand	2021	2022
Januari	19.308	120.933
Februari	19.229	98.410
Maart	28.276	81.179
April	33.736	84.677
Mei	158.164	70.593
Juni	207.162	61.437
Juli	578.574	64.284
Augustus	167.140	48.337
September	85.311	39.551
Oktober	75.375	36.238
November	74.381	30.769
December	110.238	27.394



Aantal downloads van de reisapp per jaar

Jaar	Aantal
2016	51.059
2017	56.125
2018	44.901
2019	76.778
2020	746.701
2021	1.556.894
2022	763.802



Consulaire bijstand – nieuwe hulpvragen in een jaar

Categorie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
(Financiële) bemiddeling	240	320	319	327	389	551	433	682
Overlijdensgevallen	323	318	373	405	444	447	427	584
Vrijheidsberoving*	13	29	44	24	32	84	66	79
Gedetineerden	1.420	1.384	1.365	1.481	1.416	1.528	1.153	1.240
Onderzoek	61	36	24	20	17	24	10	21
Ziekenhuisopnames	126	128	136	207	136	220	161	241
Vermissingen	44	33	30	58	69	74	85	171
Totaal	2.228	2.248	2.291	2.522	2.503	2.928	2.335	3.018

*hieronder valt: huwelijksdwang, achterlating en kinderontvoering

Aantal Nederlandse gedetineerden op 1 januari opvolgend jaar

Categorie	2015 1 januari 2016	2016 1 januari 2017	2017 1 januari 2018	2018 1 januari 2019	2019 1 januari 2020	2020 1 januari 2021	2021 1 januari 2022	2022 1 januari 2023
Totaal	2.266	2.033	1.997	1.917	1.741	1.741	1.613	1.681
Vrouwen	248	213	207	174	173	173	103	
Mannen	2.001	1.820	1.790	1.743	1.564	1.564	1.504	
Onbekend	17	0	0	0	4	4	6	
Gedetineerd in landen basispakket	1.366	1.352	1.335	1.381	1.255	1.113	1.184	1.225

Gedetineerdenbegeleiding buitenland in jaar 2022

Land	Totaal	Land	Totaal
Algeria	<10	Jordan	<10
Armenia	<10	Kenya	<10
Australia	<10	Kuwait	<10
Austria	<10	Lebanon	<10
Belarus	<10	Lithuania	<10
Belgium	245	Luxembourg	<10
Benin	<10	Malawi	<10
Bolivia	<10	Malta	13
Bosnia and Herzegovina	<10	Mexico	<10
Brazil	16	Moldova	<10
Bulgaria	<10	Morocco	41
Canada	<10	Mozambique	<10
Cape Verde	<10	Nepal	<10
Chile	<10	Nigeria	<10
China	10	North Macedonia	<10
Colombia	<10	Norway	10
Congo (Kinshasa), the Democrat	<10	Pakistan	<10
Costa Rica	<10	Panama	<10
Croatia	<10	Paraguay	<10
Cuba	<10	Peru	11
Cyprus	<10	Philippines	<10
Czech Republic	<10	Poland	<10
Denmark	16	Portugal	16
Dominican Republic	36	Qatar	<10
Ecuador	<10	Romania	<10
Egypt	11	Russia	<10
Ethiopia	<10	Senegal	<10
Finland	15	Serbia	<10
France	124	Singapore	<10
French Guiana	14	Slovakia	<10
Gambia	<10	Slovenia	<10
Georgia	<10	South Africa	<10
Germany	348	Spain	92
Greece	<10	Sudan	<10
Guadeloupe	<10	Surinam	10
Hungary	28	Sweden	12
Iceland	<10	Switzerland	26
India	12	Syria	<10
Indonesia	<10	Thailand	12
Iran	<10	Togo	<10
Iraq	<10	Tunisia	<10
Israel	<10	Turkey	91
Italy	20	United Arab Emirates	13
Japan	<10	United Kingdom	174
Venezuela	<10	United States	56
Vietnam	<10	Totaal	1.681
Zimbabwe	<10		

Subsidies aan organisaties gedetineerdenbegeleiding buitenland

Kavel	Ontvanger	Subsidie 2022
Resocialisatie	Bureau Buitenland Reclassering Nederland	€ 625,000
Maatschappelijke/sociale zorg	Bureau Buitenland Reclassering Nederland	€ 261,250
Geestelijke zorg	Stichting Epafras	€ 213,750
Tijdschrift	Stichting Epafras	€ 100,000
Aanvullende juridische ondersteuning	Stichting Dutch&Detained	€ 143,500
Aanvullende juridische ondersteuning	Stichting Lawyers Across Borders	€ 206,500

Aantal behandelde aanvragen reisdocumenten

Soort	2021	2022	Groei
Totaal	52.410	60.572	16%
Nationaal paspoort	46.110	51.933	13%
Nederlandse identiteitskaart	3.420	4.149	21%
Laissez-passer	2.153	3.400	58%
Noodpaspoort	13	20	54%
Zakenpaspoort	714	1.070	50%



Aantal consulaire verklaringen

Soort	2021	2022	Groei
Totaal	6.365	7.492	18%
Consulair document	885	1.138	29%
Verklaring huwelijksbevoegdheid	252	71	-72%
Verklaring kopie van origineel	766	777	1%
Verklaring omtrent bezit van het Nederlanderschap	21	45	114%
Verklaring omtrent burgerlijke staat	337	304	-10%
Verklaring van in leven zijn	3.285	4.520	38%
Verklaring woonplaats	324	225	-31%
Visum ondersteuningsbrief	495	412	-17%

Machtiging voorlopig verblijf

MVV uitgegeven



	2021	2022	Groei
Aanvragen	65.835	86.916	32%

Visa kort verblijf

Behandelde aanvragen



Column1	2021	2022	Groei
Aanvragen	137.857	412.975	200%
Positief besluit	115.266	333.395	189%
% positief	84%	81%	-3%
% binnen 15 dagen	86%	74%	-14%

Column1	2022 H1	2023 H1	Groei
Aanvragen	171.961	314.999	83%
Positief besluit	141.369	237.947	68%
% positief	82%	76%	-8%
% binnen 15 dagen	82%	58%	-29%

Top 5 verblijfsdoelen

Soort aanvraag	2021	2022	Groei	2023 H1
Toerisme	24.811	151.565	511%	134.222
Professionele reden	62.857	42.165	-33%	9.004
Familiebezoek	29.843	107.639	261%	81.705
Commercieel	11.655	61.335	426%	42.225
Blue Carpet*	n/a	26.461	n/a	26.412

* nieuw in 2022

Top 5 nationaliteiten

# Aanvragen	2021	2022	Groei	2023 H1
Indiase	13.555	69.956	416%	56.887
Filipijnse	37.609	49.724	32%	26.671
Turkse	20.711	49.052	137%	43.848
Indonesische	5.159	24.841	382%	23.893
Zuid Afrikaanse	3.118 (Top 9)	20.563	559%	14.427 (Top 6)

Inburgeringsexamen Buitenland

Aantal kandidaten

	2021	2022	Groei
Aanvragen	6.693	28.921	332%

Top 5 nationaliteiten inburgering

Column1	Aantal 2020	Aantal 2021	Aantal 2022
Marokkaanse	911	1.076	4.878
Turkse	0	1	3.471*
Syrische	27	142	1.808
Filipijnse	297	294	1.210
Thaise	314	265	1.054

Aantal examenonderdelen inburgering

Examenonderdelen	Aantal 2020	Aantal 2021	Aantal 2022
Kennis van de Nederlandse Samenleving	5.320	6.208	59.025
Spreeken	6.304	7.727	76.306
Lezen	6.166	7.771	71.358
Totaal	17.790	21.706	206.689

*De stijging van het aantal Turkse inburgeringskandidaten per 2022 is een gevolg van de inwerkingtreding van de nieuwe Wet inburgering (Wi2021) op 1 januari 2022. Per deze datum moeten Turkse gezinsmigranten en geestelijk bedienaren het Basisexamen inburgering buitenland met goed gevolg afleggen voor het verkrijgen van een Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV) om zich in Nederland te kunnen vestigen.