

Staat van het Consulaire 2024

Inhoudsopgave

<i>Inleiding</i>	4
<i>Deel I. De uitvoering onder druk</i>	6
<i>Deel II. Lopende thema's en toezeggingen</i>	9
De burger centraal met maatwerk en digitalisering	9
Datagericht werken.....	9
Gegevensbescherming versus informatiebehoefte	10
Klantcontact en NederlandWereldwijd	11
Van crisis naar crisisparaatheid	12
Snel Consulair Ondersteuningsteam (SCOT).....	13
Ambassades	13
Consulair evacuatiebeleid.....	13
Aanbevelingen commissie Ruys.....	14
Niger.....	15
Israël en de Palestijnse Gebieden	15
Haïti	17
Nieuw-Caledonië.....	17
Nederlanders in het buitenland.....	17
Stemmen vanuit het buitenland (Europese verkiezingen)	17
Casemanagementsysteem <i>Hermes</i>	18
Update pilot personen met verward gedrag	18
Gedetineerdensubsidies	18
Erkenning Nederlandse echtscheidingsbeschikkingen	19
Reisadviezen.....	19
Reiscampagne	19
Feministisch buitenlands beleid in het consulaire werk.....	19
Verstrekking reisdocumenten en andere documenten.....	20
Paspootpiek	20
EU-noodreisdocument	20
ABO-schap.....	21
Digitalisering vernieuwen rijbewijs in het buitenland	21
Update online melding vermissing/diefstal reisdocument (Stop-ID)	21
Verklaring in leven zijn	21
DigiD-activering per video call	22
Vreemdelingen en visa.....	22
Schengenvisa (kort verblijf).....	22
Nieuwe visumwijzer	23

Europese digitalisering visum en visumaanvraagportaal	23
Grenzen en Veiligheid	23
Informatie Ondersteund Beslissen in het visumproces	24
Nieuwe voorstellen Europese Commissie over terugkeersamenwerking.....	25
Schengenvisumliberalisatie.....	25
Herziening opschortingsmechanisme.....	25
Tegengaan oneigenlijk gebruik mvv.....	26
Herziening mvv-proces	26
Caribisch visumbeleid	26
<i>Deel III. Bijlage</i>	28
Cijfers consulaire dienstverlening 2023.....	28

Inleiding

Consulaire dienstverlening is een kerntaak van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het postennet. De Hoofddirectie Consulaire en Visumzaken (HDCV) van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) draagt zorg voor zowel de beleidsvorming als uitvoering van deze kerntaak. Daarbij wordt ingezet op toegankelijke dienstverlening die duidelijkheid geeft waar mensen 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. HDCV informeert en helpt Nederlandse burgers in het buitenland, waar nodig 24/7. Ook geeft HDCV informatie over consulaire en andere diensten van de Rijksoverheid aan Nederlanders in het buitenland en niet-Nederlanders die naar Nederland willen reizen of gebruik willen maken van diensten van de Nederlandse overheid.

De uitvoering van de consulaire dienstverlening staat dit keer centraal in deze jaarlijkse brief aan de Tweede Kamer. In het bijzonder wat nodig is om de uitvoerbaarheid, menselijke maat en optimale efficiëntie bij de verdere verbetering van deze dienstverlening te borgen. In de eerste Staat van de Uitvoering, aangeboden aan de Tweede Kamer op 18 januari 2023¹, wordt ingegaan op knelpunten die ook HDCV herkent. Ook HDCV ziet in de uitvoering dat sprake is van een hoge mate van complexiteit via wet- en regelgeving, in de stapeling van beleid, in de manier waarop het proces bij de overheid is ingericht en in de complexe (koppelingen tussen) IT-systemen. Deze complexiteit gaat bovendien gepaard met hogere verwachtingen van – en een groeiende vraag naar – consulaire dienstverlening. Deze factoren beperken de mogelijkheden om gewenste wijzigingen snel door te voeren. De nu ontstane fijnmazigheid binnen de uitvoering, met veel diversiteit in maatregelen/doelgroepen en een hoeveelheid aan uitzonderingen, maakt leren, snel reageren en flexibiliteit voor de organisatie lastiger. En tegelijkertijd des te belangrijker.

Om te komen tot een organisatie die voldoende wendbaar en flexibel is en daarmee snel en adequaat kan inspelen op veranderende omstandigheden om de burger blijvend goed te kunnen bedienen, zijn de Directie Consulaire Zaken en Visumbeleid (DCV) en de Consulaire Service Organisatie (CSO) samengebracht onder de noemer Hoofddirectie Consulaire en Visumzaken (HDCV), inclusief NederlandWereldwijd (NWW). Door DCV en CSO samen te voegen, is sprake van één consulaire organisatie (in Den Haag) die als één geheel opereert in beleid en uitvoering. Dit zorgt ervoor dat de verschillende onderdelen beter op elkaar zijn aangesloten en mensen en middelen flexibeler kunnen worden ingezet als ontwikkelingen daar om vragen.

HDCV is uitvoerend en beleidsvormend en bestaat uit meerdere onderdelen die elk hun eigen rol en taak hebben. HDCV telt ruim 550 medewerkers waarvan het merendeel werkzaam is bij CSO en NWW. CSO is de centrale backoffice waar de aanvragen voor visa, reis- en identiteitsdocumenten worden geregistreerd, beoordeeld en beslist. In 2023 betrof dit circa 670.000 kort verblijf visumaanvragen, 78.000 lang verblijf visumaanvragen en 67.000 reisdocumenten (zie bijlage). Ook regelt CSO alle uitvoeringszaken rondom legalisaties, aktes, consulaire verklaringen en de optieprocedure voor de Nederlandse nationaliteit.

NWW is de wereldwijde frontoffice (website en contact center) voor Nederlanders in en op weg naar het buitenland en niet-Nederlandse burgers in en op weg naar Nederland, die een dienst van de Nederlandse overheid nodig hebben. NWW biedt relevante hulp en informatie en is 24/7 bereikbaar in vier talen (Nederlands, Engels, Frans en Spaans). NWW biedt bijvoorbeeld informatie over het

¹ Kamerstuk 29 362 nr. 321

verlengen van een paspoort, het activeren van DigiD vanuit het buitenland, emigreren, AOW, rijbewijzen en studeren in het buitenland. NWW verleent ook hulp aan Nederlanders in nood in het buitenland, samen met de ambassades, bijvoorbeeld in geval van overlijden, detentie of bij crises. In 2023 handelde NWW ruim 825.000 directe klantcontacten af via telefoon, email en whatsapp, werd de website zo'n 23 miljoen keer bezocht en vonden ruim 24.000 DigiD-videobelafspraken plaats. Daarnaast is NWW verantwoordelijk voor de reisadviezen, die ook via de Reisapp van BZ en Douane te raadplegen zijn (in 2023 gebeurde dit 1,9 miljoen keer).

Beleidsvorming bij HDCV vindt onder andere plaats rond dienstverlening aan Nederlanders (consulaire bijstand en reisdocumenten), rond dienstverlening aan vreemdelingen (visa voor lang en kort verblijf) en op het terrein van consulaire crisisbeheersing en paraatheid van de posten en het departement, alsmede consulaire crisiscoördinatie ten tijde van consulaire crises.

Met de Staat van het Consulaire wordt een overzicht van activiteiten en diensten in het consulaire domein. Dit document is als volgt opgebouwd:

- Deel 1: Overzicht van actuele ontwikkelingen in het consulaire domein
- Deel 2: Lopende thema's en toezeggingen aan de Tweede Kamer op het gebied van consular en visa
- Laatste deel: Bijlage met cijfers van de consulaire dienstverlening van 2023

Deel I. De uitvoering onder druk

Bij HDCV staat de klant centraal en wordt voortdurend meebewogen met huidige en toekomstige ontwikkelingen. Flexibiliteit binnen het consulaire domein is onontbeerlijk omdat consulaire dienstverlening uit vraag-gestuurde producten bestaat en die vraag de laatste jaren alleen maar toeneemt. In sommige gevallen is dat voorzien, zoals bij de paspoortpiek (van 57.000 verstrekte reisdocumenten in 2022 naar bijna 70.000 in 2023, een toename van 17,5%, die in 2024 nog hoger wordt vanwege de paspoortpiek; zie onder 'Reisdocumenten'). In andere gevallen is de toenemende vraag moeilijker te voorspellen, zoals de forse toename van het aantal crises wereldwijd waarbij Nederlanders in nood een beroep doen op consulaire hulp en de sterke toename van het aantal klantcontactmomenten van het consulaire contactcenter dat 24 uur bereikbaar is. Daarnaast blijft het aantal Schengenvisa dat we afgeven sterk groeien: van 415.000 aanvragen in 2022 naar 670.000 in 2023, een toename van maar liefst 61,5%². De capaciteit is op veel onderdelen vergroot, maar kan niet in gelijke mate toenemen als de vraag o.a. vanwege krapte op de arbeidsmarkt en begrensde financiële middelen voor personele uitbreiding. Tegelijkertijd zou het risico's meebrengen als de toenemende aantallen aanvragen ten koste zouden gaan van de kwaliteit van het toetsen van – en beslissen op – visumaanvragen. Dit omdat het visuminstrument enerzijds 'first line of defence' is bij het weren van personen die een risico vormen voor de binnenlandse veiligheid, openbare orde of asielaanvragen na kort verblijf. En anderzijds draagt een snel en klantgericht proces voor bonafide visumaanvragers bij aan o.a. de internationale handel en toerisme, en daarmee aan de economie van Nederland. Oplossingen voor de groeiende vraag liggen, naast de personele capaciteit, ook voor een groot deel op het terrein van het voortdurend optimaliseren van processen en systemen.

Naast de toenemende vraag naar consulaire dienstverlening, veranderen ook externe factoren voortdurend. Hierbij kan worden gedacht aan de ontwikkelingen op het gebied van data-ondersteund werken en de kansen en beperkingen waarmee die gepaard gaan. En aan de toenemende complexiteit van IT-systemen en koppelingen met andere IT-systemen.

De toenemende vraag naar consulaire dienstverlening, de hogere verwachtingen van de reizende (Nederlandse) burger wat betreft consulaire dienstverlening en de telkens veranderende externe factoren brengen een voortdurende uitdaging mee om tijdig en adequaat op ontwikkelingen te anticiperen en de capaciteit en processen tijdig en adequaat mee te laten bewegen. Hoewel dit inherent is aan het consulaire vakgebied en de organisatie daar zo goed als mogelijk op is ingericht, wordt de druk op de uitvoering in de organisatie en in de keten als gevolg van alle ontwikkelingen sterk verhoogd. Al met al zien we de afgelopen jaren dat een toenemende druk op de uitvoering nu eerder structureel dan incidenteel is.

In dit eerste deel van de Staat van het Consulaire worden er enkele deelonderwerpen uitgelicht om de hierboven genoemde uitdagingen en bijbehorende maatregelen inzichtelijk te maken. De andere consulaire deelonderwerpen komen nader aan bod in deel 2.

Crises

Zoals gemeld in eerdere Staten van het Consulaire, hebben vanaf de start van de COVID-pandemie in 2020 zich verschillende crises voorgedaan met een grote impact op het consulaire werk. 2023 was een jaar vol (nood)situaties – van natuurgeweld (bosbranden, aardbevingen) tot gewapende

² Het aantal aanvragen in 2019 (pre-corona) was circa 740.000

conflicten - waarin een groter beroep op consulaire bijstand werd gedaan door Nederlandse burgers in nood, reisadviezen zijn aangepast, en/of vragen zijn behandeld door NWW (in deel 2 is dit in detail omschreven).

Bijstand aan Nederlandse burgers in nood is een kerntaak van BZ. Elke crisis laat zien dat de verwachtingen toenemen van Nederlandse burgers ter plaatse over mogelijke ondersteuning door de Nederlandse overheid. Dit betekent een spanningsveld tussen de hogere verwachtingen van de Nederlandse burger, de mogelijkheden van de Nederlandse overheid en de eigen verantwoordelijkheid van deze burger in het buitenland om goed voorbereid en geïnformeerd op reis te gaan of zich in het buitenland te vestigen. Het reisadvies is een duidelijke aanwijzing aan Nederlandse burgers ter plaatse over de risico's bij afreizen naar een bepaald land of gebied. Ook wordt daarin opgeroepen een buitenlands verblijf te registreren. Evacuatie is geen vanzelfsprekendheid en alleen een uiterste mogelijkheid als de situatie levensgevaarlijk is (of naar verwachting wordt), als er geen andere zelfstandige en/of commerciële mogelijkheden meer zijn om het gebied te verlaten én als de evacuatie praktisch haalbaar en veilig uitvoerbaar is.

Reisdocumenten

Het einde van de paspoortdip, die het gevolg was van de invoering van de 10-jarige geldigheid van het paspoort in 2014, heeft zich in de tweede helft van 2023 aangediend. In heel 2023 nam het aantal paspoortaanvragen toe met ca. 17,6%. In het eerste kwartaal 2024 is het aantal aanvragen ten opzichte van dezelfde periode in 2023 bijna verdubbeld. Deze groei is niet onverwacht en BZ heeft zich hierop voorbereid. Wacht- en doorlooptijden kunnen desondanks op sommige locaties voor de klant langer zijn dan dat ze van BZ gewend zijn. Dit geldt ook voor veel gemeenten in Nederland.

BZ kent ook een afhankelijkheid van de grensgemeenten waar de Nederlandse burger woonachtig in het directe buitenland ook een nieuw reisdocument kan aanvragen. De wachttijden bij grensgemeenten en bij de Schipholbalie zijn inmiddels flink toegenomen, ook omdat de innamecapaciteit niet in gelijke mate kan worden opgehoogd als de toegenomen vraag. Als de wacht- en doorlooptijden daar oplopen, dan leidt dat tot een verplaatsing van aanvragen naar het buitenland en daarmee meer druk op BZ.

Ondanks de toegenomen wachttijden werkt BZ hard aan het bedienen van alle Nederlanders in het buitenland. In spoed- of noodgevallen leveren de ambassades en de backoffice maatwerk.

Visum lang verblijf (machtiging voorlopig verblijf, mvv)

BZ neemt voor de immigratie- en naturalisatiedienst (IND) op de posten een deel van de aanvragen in voor visa lang verblijf (de zogenoemde 'machtiging voorlopig verblijf' (mvv)). Dit betreffen veelal aanvragen waarbij geen referent in Nederland aanwezig is. Ook verzorgt BZ de uitreiking van alle mvv's. Aanvragen voor lang verblijf in Nederland worden o.a. in het kader van arbeid, studie, stage, au pair, gezinshereniging en kennismigratie gedaan. Ook vindt afgifte van mvv's plaats in het kader van 'nareis asiel', aan familieleden die iemand die asiel toegewezen heeft gekregen achterna reizen. De IND zal per 1 juli 2024 structureel meer nareisaanvragen behandelen. Dit leidt tot meer beslissingen en zal dan ook leiden tot een stijgende vraag naar mvv-afgifte op de posten, met name op de posten die veel aanvragen van Syriërs verwerken. Op die posten is sprake van een relatief hoge 'caseload' nareis.

Om aan deze structurele stijging 'nareis-asiel' te kunnen voldoen en de impact hiervan voor de posten te ondervangen werkt BZ momenteel samen met het ministerie van Justitie en Veiligheid en de IND aan maatregelen. Voorbeelden hiervan zijn maatregelen om de efficiëntie te verhogen door het delen van data binnen de Migratieketen, verruiming van de afgiftetermijnen voor mvv's en het uitbreiden van de inzet van derde (commerciële) partijen voor administratieve/ondersteunende nareiswerkzaamheden. Zo zijn BZ en de IND in september 2023 gestart met een pilot in Erbil in noord-Irak, waarbij bepaalde onderdelen van het mvv-afgifteproces worden uitbesteed aan de externe dienstverlener die ook taken verricht voor Schengenvisumaanvragen. Deze gedeeltelijke uitbesteding houdt in dat de externe dienstverlener biometrie afneemt (vingerafdrukken) en de benodigde documenten voor de mvv-aanvraag inneemt. BZ is conform de Vreemdelingenwet zelf verantwoordelijk voor het vaststellen van de identiteit en het registreren en verifiëren van biometrische gegevens in nationale systemen. Deze onderdelen van het mvv-proces kunnen daarom niet worden belegd bij een externe dienstverlener en blijven in beheer bij BZ. De evaluatie van deze pilot, voorzien voor najaar 2024, zal moeten uitwijzen in hoeverre de samenwerking met een externe dienstverlener bijdraagt aan de efficiëntie en ook elders kan worden ingezet voor mvv-afgifte.

Deel II. Lopende thema's en toezeggingen

De burger centraal met maatwerk en digitalisering

De laatste jaren heeft de overheid ingeboet aan vertrouwen van de burger, onder meer als gevolg van maatschappelijke uitvoeringskwesties zoals de kinderopvangtoeslagaffaire. Om dit vertrouwen te herstellen en weer een effectieve overheid te worden die toegankelijker is voor mensen, wordt onder meer gekeken naar de ongewenste effecten van eerdere wetgeving. Maatwerk is daarbij het sleutelwoord om tot verbetering van de dienstverlening te komen en besluiten te nemen die voor mensen begrijpelijker zijn. Dit heeft gevolgen voor de uitvoering. In de voorstelfase van wetgeving betekent het dat via uitvoeringstoetsen extra inzet wordt gevraagd bij de beoordeling van de uitvoering van wetsvoorstellen, gericht op het inrichten van maatwerkprocessen. De uitvoering wordt daarmee minder wetgevingsgericht en meer klantgericht ingericht. Dat kan ook consequenties hebben voor de werkdruk. Persoonlijke begeleiding van elke burger (de manier waarop maatwerk veelal wordt uitgelegd) is, bij hoge aantallen visum- en paspoortaanvragen, vrijwel onuitvoerbaar en geen synoniem voor de menselijke maat.

Doel van de herinrichting van het consulaire domein was onder meer om voldoende wendbaar en flexibel te zijn om de burger goed te kunnen bedienen. Relevant om in dit verband te noemen is dat de burger die iets met de overheid wil of moet regelen, of het nu in Nederland of vanuit het buitenland is, daarvoor graag gebruik zou maken van één centrale (digitale) ingang. Idealiter beschikt de Nederlandse overheid in de toekomst over één centraal portaal waarop burgers 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. Hier is de burger bij gebaat. Voor de overheidsbrede realisatie hiervan ligt de trekkersrol bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Voor Nederlanders in het buitenland is NederlandWereldwijd wel volgens dit principe ingericht. Bij NWW is de basis van een één-loket functie van de overheid gelegd. Samen met diverse uitvoeringsorganisaties in het Rijk. Zoals 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. BZ 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. 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.

Datagericht werken

Om de aan BZ opgedragen publieke taak gedegen, effectief en efficiënt uit te kunnen voeren is het noodzaak om de kracht en kennis van de medewerkers – en daarmee de efficiency van werkprocessen - te ondersteunen met data. Denk hierbij het analyseren van de bruikbaarheid van beschikbare data en de inzet van kans- en risicomodellen bij de uitvoering van die publieke taak. Dit

geldt in het bijzonder voor de consulaire dienstverlening, waar data-ondersteund werken en het delen van data belangrijke fundamenten vormen.

Feitelijke informatie staat centraal bij het ontwikkelen van beleid en verbetering van de dienstverlening aan onze klanten. De afgelopen jaren is de basis gelegd voor meer datagericht werken. Het consulaire datateam van het ministerie ondersteunt het datagericht werken door het opbouwen van de benodigde digitale-infrastructuur. De afgelopen jaren zijn dashboards en andere informatieproducten ontwikkeld waarmee de consulaire informatiepositie is versterkt. Databronnen uit alle werkprocessen bieden een 'near realtime' inzicht in de consulaire ontwikkelingen en activiteiten. Collega's op de posten (frontoffice) en binnen de consulaire service organisatie (mid/backoffice) maken gebruik van het informatieproduct 'Postfilm' dat de consulaire dienstverlening per ambassade of consulaat inzichtelijk maakt. De statistieken in de Staat van het Consulaire (zie o.a. de bijlage) zijn gegenereerd uit de dashboards. Daarnaast heeft BZ inzicht in zowel de aantallen als de aard van klantvragen om de consulaire dienstverlening te kunnen blijven verbeteren. Dat inzicht verkrijgen we o.a. via monitoring en analyse van directe klantcontacten en websitebezoeken bij NWW, en het inzetten van gericht klantvraagonderzoek.

Gegevensbescherming versus informatiebehoefte

Vanzelfsprekend dient bij het gebruik van data zorgvuldig te worden gekeken naar de juridische en ethische vereisten, waaronder proportionaliteit en subsidiariteit, zodat het gebruik rechtmatig en niet oneigenlijk is. BZ en de betrokken ketenpartners zijn alert op een goede weging van kansen, kaders en gevoeligheden.

Op de inzet van data en algoritmen is wet- en regelgeving van toepassing, zoals de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Algemene wet bestuursrecht (AWB). De wetgeving, en in het bijzonder de interpretatie ervan bij toepassing in de praktijk, kan beperkingen meebrengen bij de inzet van data-ondersteund werken, zoals bij data-uitwisseling tussen overheidsorganisaties. Dit terwijl een nauwe samenwerking om gezamenlijk (persoons)gegevens te verwerken een maatschappelijk belang dient en belangrijk is voor data-ondersteund werken. Bijvoorbeeld voor kwalitatief goede beslissingen op visumaanvragen die gevolgen kunnen hebben voor de hele migratieketen. In 2023 werden, op een totaal van circa 670.000 behandelde visumaanvragen, circa 1000 asielaanvragen ingediend door reizigers die op een door Nederland afgegeven kort verblijf visum inreisden³.

Om het werken met data goed te kunnen inzetten, is het van belang dat er voldoende data worden geanalyseerd om weloverwogen en realistische conclusies te kunnen trekken. Door niet alleen gegevens te gebruiken die zijn verzameld door de eigen organisatie, wordt ook een vorm van vooringenomenheid voorkomen. Zo kan namelijk gecontroleerd worden of bepaalde trends en correlaties die in de eigen data worden herkend, ook voorkomen in de data van andere Migratieketenpartners.

Bij het verwerken van persoonsgegevens wordt vaak benadrukt dat de wet dataminimalisatie vereist en dus het gebruik van zo min mogelijk data. Dit klopt, maar er moet ook rekening gehouden worden met de kwaliteit en betrouwbaarheid van data en de uitkomsten van data-ondersteund

³ Om de datakwaliteit te verbeteren wordt de uitwisseling van data tussen de ministeries van BZ en JenV steeds verder ontwikkeld. Deze cijfers moeten daarom met de nodige voorzichtigheid worden gezien.

werken; wanneer er meer data worden gebruikt, kan de kwaliteit en betrouwbaarheid van de resultaten toenemen. Dataminimalisatie dient daarom ook altijd vanuit het perspectief van betrouwbaarheid en kwaliteit van gegevens te worden beoordeeld, om te voorkomen dat ook dit als struikelblok fungeert.

Klantcontact en NederlandWereldwijd

NederlandWereldwijd (NWW) is de wereldwijde frontoffice (website en contact center) voor hulp in nood en voor informatie over het regelen van overheidszaken. NWW bedient Nederlanders in en op weg naar het buitenland, en buitenlanders die reizen naar of zich vestigen in Nederland. In de afgelopen 4 jaar heeft NWW een sterke groei doorgemaakt. Deze groei deed zich voor op verschillende terreinen.

In de eerste plaats is het aantal contactmomenten met klanten sterk toegenomen. De COVID-pandemie in het bijzonder leidde door alle reisrestricties tot een explosieve groei van het aantal klantcontacten, met een piek in 2021⁴. In 2022 en 2023 was ook sprake van hoge volumes⁵, mede als gevolg van opeenvolgende crises. De belteams die worden ingezet om contact te onderhouden met Nederlandse burgers in crisisgebieden vragen veel capaciteit van NWW en hebben gezien de aard van de gesprekken ook impact op de betrokken medewerkers. Gezien de aanhoudende onrust in de wereld en het blijvend groeiende aantal reizen zal het aantal klantcontacten naar verwachting hoog blijven.

De groei van NWW hangt ook samen met de veel bredere scope van het dienstenpakket dat NWW nu biedt. In 2016 is NWW begonnen als het 24/7 BZ Contact Center voor wereldwijde vragen over de consulaire diensten van BZ. Als uitvloeisel van het Regeerakkoord Rutte III (Project Loket Buitenland 2018-2022) is dit vanaf 2020 stapsgewijs en in nauwe samenwerking met andere uitvoeringsorganisaties uitgebouwd naar rijksbrede dienstverlening voor (met name) Nederlandse burgers in het buitenland. Bij NWW is de basis van een één-loket functie van de overheid gelegd. Samen met diverse uitvoeringsorganisaties in het Rijk. Zoals 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. DigiD videobellen werd als nieuwe - en zeer succesvolle! - dienstverleningsvorm toegevoegd. Daarnaast maakt de (2^e lijns) consulaire bijstand aan Nederlandse burgers in nood sinds de herinrichting in november 2023 ook deel uit van het takenpakket van NWW.

Naast groei in volume en scope is ook sprake van een sterk toegenomen IT-intensiteit en complexiteit. Dit geldt voor alle contact center-systemen: de in 2022 opgeleverde nieuwe websites www.nederlandwereldwijd.nl en www.netherlandsworldwide.nl, het in 2023 in gebruik genomen casemanagementsysteem en de verdere inrichting van de organisatie om meer datagestuurd te kunnen werken.

Bovenstaande ontwikkelingen hebben ook geleid tot personele groei. NWW is uitgegroeid van een afdeling met enkele tientallen medewerkers in de beginjaren van het 24/7 BZ Contact Center, naar een uitvoeringsdirectie waar nu ca. 200 mensen werken. Ruim de helft hiervan zijn medewerkers,

⁴ In 2021 was sprake van 1,2 miljoen directe klantcontacten, en ruim 100 miljoen websitebezoeken.

⁵ In 2022 was sprake van bijna 1 miljoen klantcontacten en zo'n 80 miljoen websitebezoeken, in 2023 ruim 825.000 klantcontacten en zo'n 23 miljoen unieke bezoekers op de website.

die in wisselende diensten 24 uur per dag en 7 dagen per week in vier talen het directe klantcontact verzorgen.

De context van de afgelopen jaren waarin deze groei van NWW heeft plaatsgevonden vereiste snelle uitbreiding, veel improvisatievermogen en langdurig werken onder hoge druk. Voor 2024 en 2025 zal de focus voor NWW liggen op het op orde brengen van de personele en financiële huishouding en de aansturing om ook in de toekomst de best mogelijke dienstverlening te kunnen blijven bieden.

Van crisis naar crisisparaatheid

Zoals in deel I uitvoerig aangegeven waren het afgelopen jaar opnieuw wereldwijd meerdere crises met Nederlanders in nood, waarin hoge verwachtingen en toenemende complexiteit hun weerslag hadden op de uitvoering. Een aantal voorbeelden van (consulaire) crises van 2023:

- De extra consulaire bijstand aan getroffen en van de aardbevingen in Turkije, Syrië en Marokko
- De evacuatie van ca. 20 Nederlanders uit Niger
- De evacuatie van ca. 270 personen uit Soedan, onder wie ca. 100 Nederlandse burgers . En de extra ondersteuning vanuit buurlanden in de maanden erna.
- De repatriëring van ca. 900 personen, onder wie ca. 770 Nederlandse burgers uit Israël en overbrenging van ca. 90 personen uit de Palestijnse Gebieden

BZ spant zich sinds oktober 2023 in om Nederlanders en personen met recht op geldig verblijf in Nederland te repatriëren uit Israël en de Palestijnse Gebieden. Deze operatie duurt (op het moment van schrijven van deze brief) in Gaza nog steeds voort. Gelet op de zeer uitzonderlijke en schrijnende situatie in Gaza, de sterke afhankelijkheid van Israël om uitreis te bewerkstelligen en de rol van de Egyptische autoriteiten, heeft het kabinet in december 2023 besloten deze ondersteuning ook te bieden aan niet-Nederlandse personen in Gaza met een via de geëigende procedure van de IND verkregen positief besluit voor gezinshereniging.⁶

Bij bovengenoemde crises schaalde HDCV de consulaire crisisinzet op, inclusief een zogenaamd crisis contact team vanuit NWW dat actief contact onderhoudt met geregistreerde Nederlanders in het crisisgebied. Ook evalueert HDCV elke consulaire crisisinzet. En implementeert de geleerde lessen om de consulaire crisisstructuur structureel te versterken en beter voorbereid te zijn op crises (crisisgeredstelling). De complexiteit, de verwachtingen en het aantal en de intensiviteit van de crises in 2023 hebben zijn weerslag op de organisatie, de medewerkers en de werkzaamheden. Hierdoor zijn een aantal doelstellingen op het terrein van crisisbeheersing en paraatheid doorgeschoven naar 2024.

BZ heeft het afgelopen jaar verder gebouwd aan het verstevigen van een gezonde, robuuste en toekomstgerichte crisisorganisatie. Hiervoor zijn het departementale crisiscentrum (DCC) en het HDCV consulaire crisis coördinatie cluster versterkt. Via geactualiseerd beleid en herziene crisisprotocollen wordt gewerkt aan het opleiden, trainen en oefenen ('OTO') van medewerkers op het departement en de ambassades. Ook is de samenwerking met het ministerie van Defensie geïntensifieerd. Daarnaast verbetert HDCV het online registratiesysteem. Daarmee zorgen we voor beter inzicht in en overzicht van de consulaire doelgroep ter plaatse in geval van een crisis en vereenvoudigen we het contact met deze groep. Wel blijven we afhankelijk van de bereidheid van

⁶ [Verslag Raad van Buitenlandse Zaken, 11 december 2023](#)

mensen om zich tijdig te registreren en om correcte gegevens op te geven. Het niet tijdig, onvolledig of onjuist verstrekken van gegevens heeft invloed op de tijdigheid van bijstand die de Nederlandse overheid kan verlenen.

Tijdens een crisis speelt het consulaire crisiscluster een sleutelrol in de coördinatie van de ondersteuning van en communicatie met de Nederlanders in het crisisgebied. Daartoe onderhoudt en versterkt BZ het (inter)nationale netwerk op het gebied van crisisbeheersing. Dit onder andere door verdere samenwerkingen (bilateraal en multilateraal) aan te gaan die ten goede komen aan de crisisparaatheid van de organisatie.

Snel Consulair Ondersteuningsteam (SCOT)

De laatste jaren is wereldwijd een groot beroep gedaan op de Snel Consulair Ondersteuningsteams (SCOT) van BZ. Deze teams bestaan uit medewerkers met consulaire expertise en die daarbij speciale trainingen gevolgd hebben voor crisissituaties. Sinds de vorige Staat van het Consulaire van juli 2023 werden 59 keer SCOT-medewerkers (SCOT'ers) uitgezonden voor ondersteuning van de ambassades in Tel Aviv, Ramallah, Caïro, Cyprus, Amman en Beiroet. Nog nooit werden zoveel SCOT'ers ingezet in zo'n korte periode.

Tijdens een uitzending moeten SCOT'ers hun reguliere werkzaamheden stoppen of stand-by staan voor situaties die verder dreigen te escaleren in andere delen van de wereld. Daarmee heeft hun inzet ook direct impact op de werkzaamheden binnen de rest van de organisatie. BZ professionaliseert en breidt de pool van SCOT'ers verder uit. Hiermee wordt gereageerd op de toegenomen vraag als gevolg van meer crises. Verder actualiseert BZ het beleid omtrent SCOT-medewerkers op basis van geleerde lessen. Noodzakelijke trainingen, materieel, voorwaarden ten aanzien van fysieke gesteldheid en mentale ondersteuning worden versterkt waar nodig.

Ambassades

Het consulaire crisiscoördinatiecluster is samen met de ambassades verantwoordelijk voor de consulaire crisisbeheersing en paraatheid van de ambassades. Net zoals in 2023 actualiseerde het cluster met een deel van de ambassades hun consulaire crisisplannen. In nauwe samenwerking met het DCC van BZ en het ministerie van Defensie werken we de komende jaren verder aan deze voorbereidingsplannen. Daarnaast is verder geïnvesteerd in het opleiden, training en oefenen op de ambassades. Grotere bewustwording van potentiële crisissituaties en de adequate crisisrespons heeft een hoge prioriteit, waarbij de geleerde lessen van eerdere crises continu worden meegenomen.

Consulair evacuatiebeleid

Recente crises hebben aangetoond dat iedere crisissituatie anders is. Mogelijke inzet van de overheid moet dan ook per situatie worden afgewogen, in samenwerking tussen de betrokken ministeries en ketenpartners. De uitgangspunten uit de geleerde lessen van eerdere crises zijn de basis die we voor samenwerking bij crisis herzien en opnieuw vastleggen. Samen met de reisbranche bekijkt BZ bijvoorbeeld de mogelijkheden om een covenant af te sluiten rond crisisinzet. Hierbij staan de rollen en verantwoordelijkheden tussen de reisbranche en de inzet van de ministeries van BZ en Defensie tijdens een consulaire crisis centraal.

Het is hierbij belangrijk om heldere rol- en taakverdelingen te hebben, zowel binnen BZ als met andere ministeries (m.n. Defensie en J&V), de reisbranche en (inter)nationale partners. Tegelijkertijd is het belangrijk om niet te strakke kaders vast te leggen, zodat maatwerk per crisis mogelijk blijft.

Ook blijft BZ inzetten op preventie door heldere (voorbereidings)informatie en reisadviezen aan Nederlandse reizigers te verstrekken.

BZ hanteert vastgelegde criteria voor wie in een crisis in aanmerking komt voor evacuatie. Deze criteria worden opnieuw vastgelegd met de actualisatie van het consulaire evacuatiebeleid. In de praktijk kan daarnaast politiek besloten worden dat deze criteria in een specifieke crisis verruimd worden. Dat is bijvoorbeeld het geval geweest ten tijde van de evacuatie Afghanistan (motie Belhaj c.s. nr. 788) en bij de overbrenging van personen die voor gezinshereniging in aanmerking komen vanuit Gaza. Eventuele wijzigingen worden gedeeld met de Kamer. Bij verruiming van de criteria bestaat een bepaalde onzekerheid over omvang en samenstelling van de groep over te brengen personen wat aanzienlijk invloed op de planning en gevolgen voor de uitvoerbaarheid heeft.

Aanbevelingen Commissie Ruys

In oktober 2023 ontving de Kamer het rapport van de Commissie Ruys, die de evacuatieoperatie vanuit Kaboel onderzocht. Het kabinet heeft in de reactie op de brief laten weten het als collectieve taak te zien om:

- De crisisstructuren te verbeteren
- Signalen uit het veld beter te betrekken bij besluitvorming
- De Nederlandse crisisrespons voor toekomstige crises te versterken
- De veiligheid beter te kunnen waarborgen.

Dit in de wetenschap dat geen enkele crisis hetzelfde is, maar we wel een grote verantwoordelijkheid hebben om geleerde lessen in de praktijk te brengen.⁷

Voor de consulaire crisisorganisatie zijn verschillende lessen gehaald uit het rapport van de Commissie Ruys en interne evaluaties:

- In het kader van crisisgereedstelling van posten door BZ en Defensie is meer aandacht voor het actualiseren van crisisplannen, het uitwisselen van informatie t.a.v. de consulaire doelgroep ter plaatse, en het voorbereiden op en in sommige gevallen simuleren van scenario's.
- Naast departementale crisisstructuur, is het consulaire crisiscoördinatiecluster van HDCV recent versterkt.
- De flexibele schil met op crisis voorbereide medewerkers (waaronder SCOT-medewerkers) is en wordt verder uitgebouwd.

Ook bureau Crisisplan heeft op verzoek van de Kamer⁸ een rapport uitgebracht over de evacuatie uit Afghanistan⁹. Naar aanleiding van dit rapport is de crisisstructuur van NWW aangepast om beter voorbereid te zijn op grootschalige crisisoperaties. Zo zijn er afspraken met een externe alarmcentrale die op afroep getraind personeel kan leveren voor pieken in telefonische contacten. Deze externe partij kan binnen enkele dagen opschalen met 15 medewerkers, in één week met 75 medewerkers en in drie weken naar 250 medewerkers. Daarnaast werkt NWW met 'dedicated'

⁷ Kamerstuk 27 925 nr. 955

⁸ Motie van de leden Kuzu en Simons (279 25 nr. 817), Motie van het lid Van Wijngaarden c.s. (279 25 nr. 818), Motie van het lid Van Wijngaarden c.s. (279 25 nr. 819)

⁹ [De evacuatie uit Afghanistan \(overheid.nl\)](https://overheid.nl)

teams die ervaring hebben met crisissituaties, met structuren voor op- en afschalen en met crisistrainingen voor de medewerkers.

Gezien de bijzondere verbondenheid van Nederland en Afghanistan en in het licht van de observaties van de Commissie Ruys wil het kabinet uitvoering geven aan motie Piri c.s. (d.d. 26 oktober 2023)¹⁰ door een (in omvang en tijd) afgebakende groep Afghaanse bewakers die zich voor Nederland (Buitenlandse Zaken en Defensie) hebben ingezet voor overbrenging in aanmerking te laten komen. Het gaat daarbij alleen om personen die nu nog in Afghanistan verblijven. Voor de zogeheten EUPOL-bewakers wordt geen modaliteit voorzien. De ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken zijn elk verantwoordelijk voor de onder hen regarderende taken en verantwoordelijkheden m.b.t. overbrenging van deze personen. Het ministerie van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor het verkort asielp proces, screening en de opvang. Er worden geen concessies gedaan aan nationale veiligheid. Naar verwachting zullen deze personen slechts druppelsgewijs naar Nederland overgebracht kunnen worden, mede vanwege het feit dat het heel lastig is Afghanistan te verlaten. Voorkomen dient te worden dat in één keer een beslaglegging op het ODA-budget plaatsvindt. Om belasting van de asielketen te verlichten, blijft het ministerie van Defensie zich inspannen om tijdelijke opvanglocaties op defensie terreinen beschikbaar te stellen ter ondersteuning. In de komende periode zullen de modaliteiten nader moeten worden uitgewerkt.

Niger

Op 26 juli 2023 werd de macht in Niger door het leger overgenomen, waardoor de spanningen in de hoofdstad Niamey toenamen. Naar aanleiding van het Franse besluit om Franse onderdanen en niet-essentieel Frans ambassadepersoneel de mogelijkheid te bieden om te vertrekken, is aan geregistreerde Nederlanders in Niger ook de mogelijkheid geboden het land te verlaten. Ook niet-essentiële Nederlandse ambasadestaf vertrok uit Niamey.

Ongeveer 20 Nederlanders zijn met verschillende Franse vluchten uit Niger vertrokken. Daarmee is het overgrote deel van de bij het ministerie geregistreerde Nederlanders met een Frans vliegtuig uit Niger vertrokken.¹¹

Israël en de Palestijnse Gebieden

Sinds de start van het conflict tussen Israël en Hamas op 7 oktober 2023 heeft HDCV de consulaire doelgroep die zich geregistreerd had bij de BZ-informatieservice informatie (inclusief reisadviezen) en hulp geboden. Vanaf Tel Aviv zijn er sinds 11 oktober 2023 zeven repatriëringsvluchten uitgevoerd, waarmee ca. 770 Nederlandse burgers zijn gerepatriëerd. Deze vluchten zijn uitgevoerd op verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken door het ministerie van Defensie met militaire transportvliegtuigen.

Daarnaast biedt het ministerie van Buitenlandse Zaken sinds oktober 2023 ondersteuning om Gaza te verlaten aan:

- Personen met een Nederlands paspoort
- Kerngezinsleden van Nederlandse paspoorthouders
- Personen met een geldige verblijfsvergunning voor Nederland

¹⁰ Kamerstuk 27 925 nr. 949

¹¹ Kamerstuk 29 237 nr.186

Het is tot nu toe gelukt om meer dan 90 mensen uit de doelgroep te helpen om Gaza te verlaten en door te reizen naar Nederland.

Sinds oktober 2023 onderhoudt Nederland op alle niveaus intensief contact met betrokken partners in de regio en zet zich via alle beschikbare diplomatieke kanalen in. Zeker ook in EU-verband vindt politieke inzet en druk plaats op alle betrokken landen in de regio zodat EU-onderdanen, inclusief alle Nederlanders, zo snel mogelijk wordt toegestaan Gaza te verlaten. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan de motie van het lid Van Baarle, die verzocht om gezamenlijk optrekken in Europees verband te bevorderen met als doel Europese staatsburgers in Gaza zo snel mogelijk terug te halen.¹² Dit gebeurt bijvoorbeeld tijdens bezoeken van EU-vertegenwoordigers, via EU statements (zoals tijdens opening van de grensovergang in Rafah in november 2023¹³) en EU delegaties ter plaatse. Daarnaast is er EU-coördinatie en -samenwerking aan de grens en in de betrokken landen. Door nauw samen te werken met EU-lidstaten waarborgen we dat EU-onderdanen te allen tijde kunnen worden geassisteerd bij de grensovergang. Met name de inzet van de Civil Protection Mechanism van de EU (UCPM) is van toegevoegde waarde gebleken voor EU-lidstaten met beperkte middelen. Deze gezamenlijke inspanningen hebben ertoe geleid dat tot nu toe ruim 3.000 EU onderdanen en gezinsleden (van 23 lidstaten) Gaza hebben kunnen verlaten. BZ blijft zich bilateraal en in EU-verband inzetten totdat alle EU-onderdanen veilig Gaza hebben kunnen verlaten.

BZ voldoet aan de motie van de leden Paternotte en Piri, waarin werd verzocht om het aantal Nederlanders in Gaza in kaart te brengen en Nederlandse ingezetenen zo snel mogelijk weg te krijgen uit de Gazastrook.¹⁴ Zoals aangegeven doet het ministerie via alle mogelijke middelen sinds 7 oktober alles om de mensen, die zich bij ons met een hulpvraag vanuit Gaza hebben gemeld en in aanmerking komen, zo snel mogelijk het gebied uit te helpen. Het aantal mensen dat BZ probeert Gaza uit te helpen blijft veranderen en groeien, omdat (nog) steeds nieuwe mensen zich aanmelden vanuit Gaza en de IND aanvragen tot voorlopig verblijf (mvv's) inwilligt.

BZ staat op dit moment nog in contact met een dertigtal mensen in Gaza die het gebied willen verlaten, waarvan enkelen vanwege individuele- en veiligheidsomstandigheden Gaza (nog) niet hebben kunnen verlaten. BZ zorgt ervoor dat de namen van de mensen met wie het ministerie in contact staat en die in aanmerking komen, bekend zijn bij de relevante autoriteiten, waaronder de Israëlische en Egyptische autoriteiten, die de lijsten opstellen van mensen die de grens over mogen. De definitieve grenslijst wordt opgesteld door Israël en Egypte die ook gezamenlijk de grens bewaken. Aan de grens wordt toegang verzocht; de autoriteiten ter plekke bepalen vervolgens de feitelijke toelating. Via alle beschikbare diplomatieke kanalen, ook in EU-verband, zet het ministerie zich er voor in dat deze personen op de grenslijst komen om zo de oversteek van de grens naar Egypte mogelijk te maken. Daarnaast wordt op politiek niveau, door verschillende leden van het kabinet waaronder de minister van Buitenlandse Zaken en de minister-president, blijvend opgeroepen dat alle personen uit de genoemde doelgroep zo snel mogelijk Gaza kunnen verlaten.

¹² Motie van de leden Van Baarle, Piri, Dassen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 36410-V, nr. 69) voorgesteld tijdens de vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2024 op 14 februari 2024.

¹³ https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-welcomes-opening-rafah-border-crossing-and-safe-passage-eu-citizens-2023-11-03_en

¹⁴ Motie van de leden Paternotte en Piri (motie 21 501-02, nr. 2853) voorgesteld tijdens het tweeminutendebat RBZ-raad op 13 maart 2024.

Als personen de grens bij Gaza kunnen oversteken ontvangen ze verdere consulaire bijstand en wordt gezorgd voor opvang in Egypte en doorreis naar Nederland.

Haïti

Met het oog op de verslechterde situatie in Haïti in maart 2024 zijn er verschillende scenario's voorbereid. Frankrijk heeft meer dan 200 personen uit Haïti geëvacueerd. Hier waren geen bij BZ geregistreeerde Nederlanders bij. De enkele geregistreeerde Nederlanders in Haïti waarmee HDCV in contact stond, gaven aan geen consulaire hulpvraag te hebben en kozen er voor om in Haïti te blijven.

Nieuw-Caledonië

In mei 2024 braken onrusten uit in het Frans overzees gebiedsdeel Nieuw-Caledonië. Zo was er sprake van rellen en protestdemonstraties. Ook werd de noodtoestand uitgeroepen en sloot de internationale luchthaven. Daarop dienden vijf Nederlanders en één in Nederland woonachtige persoon met de Franse nationaliteit een hulpverzoek in om het gebied te verlaten. Dankzij de goede contacten met internationale partners konden zij mee met vluchten die door Frankrijk en Australië georganiseerd werden.

Nederlanders in het buitenland

Stemmen vanuit het buitenland (Europese verkiezingen)

Het ministerie heeft opnieuw een rol gespeeld bij het faciliteren van het stemproces voor Nederlanders in het buitenland. Van 6 tot 9 juni 2023 vonden de Europese Parlementsverkiezingen plaats.

Er hebben ruim 44.388 Nederlandse kiezers in het buitenland hun stem uitgebracht. Het opkomstpercentage voor Nederlanders in het buitenland ligt daarmee op 49%. Net als bij vorige verkiezingen konden Nederlanders in het buitenland hun briefstem direct opsturen naar de Gemeente Den Haag of de Nederlandse ambassades en consulaten-generaal wereldwijd. Anders dan bij eerdere verkiezingen konden Nederlanders die in een EU-land wonen bij de Europese Parlementsverkiezingen ook stemmen op kandidaten in het land waarin zij wonen. EU-landen wisselen met elkaar de kiezersregistraties uit om dubbel stemmen te voorkomen.

Naast communicatie via www.nederlandwereldwijd.nl en via de sociale mediakanalen van de ambassades, zijn Nederlandse burgers in het buitenland die hun paspoort komen verlengen middels een informatieve flyer op de balies van Nederlandse vertegenwoordigingen ook geattendeerd op de mogelijkheid om te stemmen.

Daarnaast werden Nederlandse burgers die contact opnemen met NWW, bij relevant klantcontact¹⁵ gewezen op de mogelijkheid om zich te registreren als kiezer buiten Nederland, conform de gewijzigde motie van de leden Sjoerdsma en Brekelmans¹⁶.

¹⁵ Als Nederlandse burgers belden over de volgende onderwerpen: een paspoort, ID kaart, legalisatie of als ze een andere vraag hadden over diensten van de Nederlandse Overheid, zoals DigiD, rijbewijs, AOW of Nederlandse nationaliteit, dan werden zij gewezen op het feit dat ze vanuit het buitenland konden stemmen en waar ze hierover informatie konden vinden.

¹⁶ Motie 27 925, nr 953, ingediend tijdens 2MD Consulaire zaken en stand van zaken evacuatie Afghanistan van 26 oktober 2023.

Casemanagementsysteem *Hermes*

Hermes is het nieuwe casemanagementsysteem waarin we de consulaire hulpvragen registreren. Met de introductie van Hermes in 2023 is er wereldwijd een beter data-inzicht ontstaan. In Hermes worden alle consulaire hulpverzoeken (in 2023 meer dan 6000) van Nederlanders in nood in het buitenland via een vaste systematiek en indeling geregistreerd. Dit betreft onder andere noodgevallen, detenties, ziekenhuisopnamen, personen met verward gedrag, vermissingen, ontvoeringen en huwelijksdwang en achterlating.

In 2024 wordt verder gewerkt aan verbeteren van de kwaliteit van dit systeem. Hiermee komen we de wensen van de gebruikers tegemoet en kunnen we de data die het systeem oplevert verder differentiëren. Zo krijgt BZ beter inzicht in veranderde hulpvragen, trends, en dergelijke. Mede op basis hiervan wordt toekomstig onderzoek naar consulaire bijstand vormgegeven. Het resultaat van deze verbeteringsslag is voorzien in 2025.

De cijfers van de verschillende vormen van consulaire bijstand in 2023 zijn terug te vinden in de bijlage.

Update pilot personen met verward gedrag

In de tweede helft van 2023 ronden we de evaluatie van de pilot verward gedrag¹⁷ af. In deze pilot was een bedrag beschikbaar gemaakt om Nederlanders met verward gedrag in het buitenland te ondersteunen in het vinden van een structurele uitweg uit hun situatie.

Uit de pilot bleek dat dit budget daadwerkelijk behulpzaam was in deze situaties, daarom is de pilot per 1 januari 2024 uitgebreid naar alle posten wereldwijd. Deze uitrol zal rond de zomer 2025 geëvalueerd worden. Daarnaast zijn er vaste aanspreekpunten gecreëerd voor de posten met vragen over de complexe casussen van personen met verward gedrag en wordt onderlinge intervisie tussen collega's gestimuleerd. Ook zoekt het ministerie intensievere samenwerking met experts en instanties in Nederland die zich met dit thema bezighouden.

Gedetineerdensubsidies

Het vierjarige subsidiebeleidskader voor de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland is in opdracht van BZ met twee jaar verlengd tot 2026. Met de voortzetting van de samenwerking met de huidige vier subsidie ontvangende organisaties geven we tot in ieder geval 2026 opvolging aan het eerste deel van de motie van de leden Van der Staaij en Sjoerdsma¹⁸, die verzocht om continuïteit.

Prisonwatch heeft, in opdracht van het ministerie, een evaluatie uitgevoerd van de gesubsidieerde gedetineerdenbegeleiding die geleverd wordt door vier onafhankelijke organisaties. Het rapport van deze evaluatie is in juni 2024 opgeleverd en dient als input voor de vormgeving van het nieuwe subsidiebeleidskader.

Op verzoek van de Tweede Kamer (amendement 36410-V-37) werden extra middelen beschikbaar gesteld voor twee van de vier subsidieactiviteiten in zorglanden voor het jaar 2024. In de tweede helft van 2024 werkt BZ aan herziening en publicatie van de gedetineerdenbegeleiding in 2025 op basis van de uitkomsten en aanbevelingen van de evaluatie.

¹⁷ 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 anderen schade berokkenen'.

¹⁸ Motie van de leden Van der Staaij en Sjoerdsma (motie 36 200 V, nr. 47) van 24 november 2022.

Erkenning Nederlandse echtscheidingsbeschikkingen

De praktijk en uitvoerbaarheid van de motie van de Kamerleden Van Dijk en Valstar is onderzocht. In deze motie werd verzocht een dialoog aan te gaan met Iran, Egypte, Pakistan en de Filipijnen voor de erkenning van Nederlandse echtscheidingsbeschikkingen¹⁹. Navraag, bij posten, andere departementen, academici en verschillende organisaties, heeft niet geleid tot casuïstiek.

Het feit dat er bij BZ geen hulpvragen bekend zijn over (een gebrek aan) erkenning van Nederlandse echtscheidingsbeschikkingen in die landen, betekent niet per definitie dat het probleem niet bestaat. Het is ook mogelijk dat slachtoffers de overheid niet goed weten te bereiken. Mede daarom wordt extra inzet en *outreach* gepleegd, bijvoorbeeld richting migrantenorganisaties.

Ook vergrootten we de bewustwording rond de erkenning van echtscheidingsbeschikkingen en alertheid hierop binnen het departement en op de posten. Het ministerie heeft uitgezocht bij welke internationale verdragen waarin het recht op echtscheiding is geregeld Iran, Egypte, Pakistan en de Filipijnen zijn aangesloten. En hoe Nederland echtscheidingen uit de landen van de motie erkent om de wederkerige vraag voor te zijn. Als er concrete voorbeelden zijn, zal BZ het gesprek met de desbetreffende landen aangaan, om op deze wijze slachtoffers van huwelijksdwang en huwelijkse gevangenschap beter te kunnen ondersteunen.

Reisadviezen

Op basis van verschillende gebruikersonderzoeken en analyse van bezoekersdata heeft BZ een nieuwe manier ontwikkeld om reisadviezen weer te geven. Het vernieuwde reisadvies is korter, overzichtelijker en beter scanbaar, zodat gebruikers snel(ler) het antwoord op hun vraag vinden, zowel op de website van NWW als in de Reisapp. Daarbij staat informatie over veiligheidsrisico's centraal.

Verder wordt informatie voor het voorbereiden van een reis (denk bijvoorbeeld aan visumzaken, reisvaccinaties en bagageregels) als apart onderdeel weergegeven. Sinds april 2024 worden alle ruim 220 reisadviezen redactioneel drastisch herzien en geleidelijk in het nieuwe format geplaatst. Naar verwachting staan alle vernieuwde reisadviezen snel na de zomer van 2024 'live'.

Reiscampagne

De in 2023 (samen met de Douane) ontwikkelde Reiscampagne zetten we ook in 2024 voort. Met de slogan 'Actuele reisinformatie heb je zelf in de hand' brengt BZ het reisadvies onder de aandacht van Nederlanders die een reis voorbereiden en/of al op reis zijn. In 2023 lag het accent in de campagne (via sociale media kanalen en radiospotjes) met name op de betekenis van kleurcode oranje in de reisadviezen ("alleen noodzakelijke reizen").

Feministisch buitenlands beleid in het consulaire werk

Met een feministisch buitenlands beleid (FBB) zet Nederland in op het versterken van de al bestaande inzet op het gebied van vrouwenrechten en gendergelijkheid. Nederland streeft naar een gelijkwaardige positie van iedereen, met een specifieke focus op vrouwen en andere gemarginaliseerde groepen zoals lhbtqi+ personen, omdat zij overal ter wereld – in wisselende mate – de gevolgen van ongelijkheid ervaren.

¹⁹ Motie van de leden Jasper van Dijk en Valstar (motie 32735 nr. 347) voorgesteld tijdens het Notaoverleg van 20 oktober 2022.

Het FBB is het afgelopen jaar verder geïmplementeerd in het consulaire domein. Samen met het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA) heeft het ministerie presentaties gegeven aan posten die het vaakst met deze casuïstiek te maken hebben. Hierdoor is het bewustzijn op de posten vergroot over huwelijksdwang en achterlating. Op basis van geleerde lessen en inzet door andere landen onderzoekt het ministerie op dit moment hoe Nederlandse posten slachtoffers van seksueel geweld in het buitenland door Nederlandse posten beter kunnen helpen.

In de reisadviezen werd al specifiek aandacht besteed aan de veiligheidsrisico's die lhbtqi+ personen in bepaalde landen lopen. Ter aanvulling hierop staat nu op de website van NWW [een themapagina](#) waarin algemene adviezen gegeven worden aan lhbtqi+ personen over reizen naar en verblijf in het buitenland. Daarnaast heeft NWW afgelopen jaar gezorgd voor gender- en lhbtqi+-inclusief taalgebruik in alle uitgaande communicatie.

Verstrekking reisdocumenten en andere documenten

Paspoortpiek

Na het einde van de paspoortdip, waarmee de eerste generatie paspoorten met een tien jaar geldigheid begin 2024 zijn verlopen, is de aanvraag van nieuwe paspoorten toegenomen. Zowel bij de ambassades, consulaten en paspoortbalies bij de externe dienstverlener als bij de (grens)gemeenten zorgt dit voor een aanzienlijke toename. In andere woorden zullen we de komende jaren, van 2024 tot 2028, met de zogenaamde paspoortpiek te maken hebben.

Er wordt nauwgezet gemonitord wat de gevolgen van de paspoortpiek zijn. Nederlanders in het buitenland kunnen voor vernieuwing van reisdocumenten niet alleen terecht bij ambassades en consulaten wereldwijd, maar ook bij 19 paspoortbalies²⁰ in verschillende landen die zijn ingericht bij de externe dienstverlener waarmee BZ samenwerkt. Ook kunnen ze een paspoort aanvragen of vernieuwen bij één van de huidige 12 daarvoor aangewezen gemeenten (grensgemeenten) in Nederland en de Schiphol balie. Aanvullend worden per 1 juli drie extra gemeenten aangewezen als grensgemeenten. Hiermee komt het totaal aantal grensgemeenten op vijftien. Op deze manier kan ook de paspoortpiek beter worden behandeld. BZ werkt de komende jaren verder aan het inrichten van meer locaties voor paspoortdienstverlening, vooral waar zich grote Nederlandse gemeenschappen bevinden.

Er is ook extra aandacht voor communicatie richting Nederlanders in het buitenland gegeven met de oproep reisdocumenten tijdig te vernieuwen en tijdig een afspraak te maken. Dit gebeurt onder andere via een sociale mediacampagne die startte in augustus 2023. In maart is deze campagne opnieuw van start gegaan.

EU-noodreisdocument

Naast laissez-passers, een Nederlands noodreisdocument, bestaat het EU-noodreisdocument. Dit wordt in beginsel afgegeven aan EU-burgers in het buitenland wiens paspoort gestolen of verloren is, maar die zich niet kunnen wenden tot een diplomatieke vertegenwoordiging van hun eigen land.

²⁰ Australië (Perth), Australië (Melbourne), Canada (Edmonton), Canada (Vancouver), Canada (Toronto), Nieuw-Zeeland (Auckland), Spanje (Barcelona), Spanje (Madrid), Verenigd Koninkrijk (Londen), Verenigd Koninkrijk (Birmingham), Verenigd Koninkrijk (Edinburgh), Verenigde Staten (Chicago), Verenigde Staten (Los Angeles), Verenigde Staten (Boston), Verenigde Staten (Houston), Zuid-Afrika (Durban), Zuid-Afrika (Kaapstad), Irak (Erbil), Turkije (Izmir)

In een EU richtlijn²¹ van 2019 zijn de voorschriften voor dit EU-noodreisdocument geactualiseerd zodat lidstaten een modern, coherent en beter beveiligd model afgeven.

Hiervoor zijn technische specificaties ontvangen ten behoeve van een te bouwen applicatie waarmee Nederlandse posten het nieuwe EU-noodreisdocument kunnen afgeven. Volgens planning is deze applicatie eind 2025 gereed. BZ heeft ervoor gekozen om voorrang te geven aan de bouw van de applicatie voor het EU-noodreisdocument en niet gelijktijdig ook het aanvraag- en uitgifteproces van het laissez-passers te digitaliseren. BZ wil onderzoeken of het veiligere en algemeen geaccepteerde EU-noodreisdocument in de toekomst het Nederlandse laissez-passers kan vervangen.

ABO-schap

BZ is voor Nederlanders in het buitenland een Aangewezen Bestuursorgaan (ABO) voor de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI). Daarmee kunnen we bijdragen aan het actualiseren van de gegevens in de RNI. Dit is belangrijk voor Nederlanders in het buitenland, omdat zij alleen met actuele en complete registratie in de RNI inclusief vermelding van de Nederlandse nationaliteit en een Burgerservicenummer (BSN) een DigiD kunnen aanvragen.

Met de komst van het nieuwe aanvraagportaal voor reisdocumenten (Kairos RD) wordt het mogelijk dat aanvragers van Nederlandse reisdocumenten in het buitenland hun eigen gegevens in de RNI kunnen aanvullen en actualiseren. De aansluiting van Kairos RD op het RNI staat gepland voor eind 2024.

Digitalisering vernieuwen rijbewijs in het buitenland

BZ werkt samen met de Rijksdienst voor Wegverkeer aan een verkenning van de mogelijkheden om het verlengen van het rijbewijs vanuit het buitenland te digitaliseren. Uiteraard is aansluiting bij andere vernieuwingsprocessen rondom reisdocumenten en rijbewijzen van belang. Tegelijkertijd is, door verbetering in de informatievoorziening, het aantal aanvragen voor verlenging in het buitenland verminderd naar circa 5.000 in 2023. In veel gevallen is verlenging vanuit het buitenland niet nodig en kan men verlengen bij terugkeer in Nederland.

Update online melding vermissing/diefstal reisdocument (Stop-ID)

Het digitale portaal (Stop-ID) waarin burgers via DigiD de vermissing of diefstal van een Nederlands reisdocument meteen online kunnen melden om misbruik te voorkomen zal in de loop van 2025 live gaan. Tot die tijd moeten Nederlanders in het buitenland voor zo'n melding nog 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 daardoor nu vaak enige dagen. Met de invoering van het digitale portaal kan snel, efficiënt en met minder kosten voor de burger melding worden gemaakt van het verloren document.

Verklaring in leven zijn

Sommige instanties (bijvoorbeeld pensioenfondsen) vragen burgers om een bewijs van in leven zijn. In samenwerking met BZ heeft de Sociale Verzekeringsbank (SVB) in maart 2024 voor het eerst brieven naar klanten in het buitenland gestuurd waarin staat dat zij ervoor kunnen kiezen hun bewijs van in leven zijn digitaal via een app in te dienen in plaats van alleen op papier. Ook is deze

²¹ Richtlijn (EU) 2019/997 van de Raad van 18 juni 2019 tot vaststelling van een EU-noodreisdocument en tot intrekking van Besluit 96/409/GBVB

informatie te vinden op NWW en verspreid naar alle posten om burgers hierop te wijzen. De eerste ervaringen met de app zijn positief.

Dit bewijs van in leven zijn wordt verwerkt in de Basisregistratie Personen (Register Niet-Ingezetenen) (BRP(RNI)) en gedeeld met de pensioenfondsen, zodat burgers niet nogmaals zo'n verklaring in hoeven te dienen.

DigiD-activering per video call

Het ontvangen van een DigiD-activeringscode via videobellen met het contactcenter van NWW voorziet in een grote behoefte: in 2023 gaven we ruim 24.000 DigiD activeringscodes af via videobellen aan burgers in 162 landen.

In 2024 zijn door BZK en het uitvoerende agentschap Logius de voorwaarden gewijzigd. Nu kunnen niet alleen mensen met een EER-nationaliteit en BSN een DigiD krijgen, maar alle nationaliteiten mits zij in bezit zijn van een Burgerservicenummer (BSN). De vraag die al hoog was, is hierdoor nog verder toegenomen. Daarom is het aantal afspraakmogelijkheden verruimd van 2.000 naar 3.000 afspraken per maand.

Vreemdelingen en visa

Schengenvisa (kort verblijf)

Na de COVID-pandemie groeide het aantal reisbewegingen aanzienlijk. De stevige toename van het aantal ingediende aanvragen voor kort verblijf visa (kvv) heeft zich ook in 2023 voortgezet. Ten opzichte van 2022 steeg het aantal met ca. 62% naar ruim 671.000. De stijging zet zich ook in 2024 voort, waar in de eerste 3 maanden ca. 19% meer aanvragen zijn ingediend dan in de gelijke maanden in 2023.

Met het oog op het fors toenemende aantal aanvragen is de behandelcapaciteit binnen CSO verhoogd. Het evenredig verhogen van de personele beslisbaarheid alleen is, mede vanwege de krapte op de arbeidsmarkt, geen toekomstbestendige oplossing om de dienstverlening op peil te brengen en te houden. Om deze reden worden processen continu geoptimaliseerd en maakt CSO gebruik van mogelijkheden om de beslismedewerkers te ondersteunen in hun taak. Dit gebeurt door goede informatie over de diverse landen beschikbaar te maken en slimme systemen te gebruiken, waaronder Informatie Ondersteund Beslissen (IOB), zie onder. Bovendien wordt eind 2024 het sterk verouderde visumsysteem (NVIS) vervangen door het nieuwe visumverwerkingssysteem Kairos. Dat systeem is niet alleen sneller, maar ondersteunt ook de meer taakgespecialiseerde werkwijze efficiënter. Naast de toename van aantallen aanvragen hebben ook technische storingen in 2023 in systemen en koppelvlakken een negatieve invloed gehad op de doorlooptijden. Naar verwachting zal het aantal storingen met dit nieuwe systeem verminderen. Een zorg die blijft bestaan met het nieuwe systeem is dat er sprake blijft van een grote mate van afhankelijkheid van verbindingen en andere systemen binnen Schengen en in de Migratieketen.

Groeiende aantallen visumaanvragen brengen uitdagingen mee, o.a. in de vorm van opletende wacht- en behandelzeiten voor een visumaanvraag. De streefnorm – zoals opgenomen in de Schengenvisumcode – om 85% van de aanvragen binnen 15 werkdagen af te handelen werd niet gehaald. 52,3% van de aanvragen werd binnen 15 werkdagen afgehandeld, waarbij de gemiddelde doorlooptijd in 2023 15,89 werkdag bedroeg.

Het ministerie monitort de wachttijden nauwgezet en zet zich in om deze binnen de norm te houden. Daar waar de afsprakenagenda voor visumaanvragen verder wordt opengezet, en dus meer aanvragen worden ingenomen, wordt de innamecapaciteit aangepast, wanneer dat noodzakelijk blijkt. Door deze maatregelen werd in het eerste kwartaal van 2024 in 75,3% van de gevallen binnen 15 dagen beslist en lag de gemiddelde behandelduur op 12,2 dagen.

Daarbij is Nederland sterk afhankelijk van de situatie van andere Schengenlanden, die met vergelijkbare wachttijden kampen. Sommige visumaanvragers melden zich namelijk bij lidstaten met de minst lange wachttijden, wat weer tot een toename van visumaanvragen en wachttijden bij Nederland kan leiden op het moment dat onze wachttijd lager is (het zogenaamde 'visumshopping').

Nieuwe visumwijzer

Om klanten eenvoudig te laten achterhalen wat in hun situatie van toepassing is bij een geplande reis naar Nederland is in 2023 een nieuwe visumwijzer ontwikkeld en beschikbaar via de website www.nederlandwereldwijd.nl. De nieuwe visumwijzer is een online invultool waarmee klanten kunnen controleren of ze een visum nodig hebben voor Nederland. En zo ja, welk visum vereist is en welke stappen zij moeten doorlopen en welke documenten zij nodig hebben voor hun visumaanvraag.

Europese digitalisering visum en visumaanvraagportaal

Op het gebied van digitalisering van het Schengenvisum werkt de EU op dit moment aan zowel de ontwikkeling van een Visumaanvraagportaal (VAP) als de digitalisering van de visumsticker zelf. Met het VAP wordt het voor visumplichtige reizigers in de toekomst mogelijk om geheel digitaal een Schengenvisum aan te vragen. Voor de afname van biometrie moet men uitsluitend voor de eerste visumaanvraag of bij een vervolgaanvraag eens in de vijf jaar nog in persoon verschijnen.

Deze ontwikkelingen voor visumaanvragers laten echter nog op zich wachten: de ingebruikname van zowel het VAP als het digitale visum is op dit moment voorzien voor 2028. Vanaf dat moment hebben de EU-lidstaten nog eens zeven jaar om volledig over te stappen op het VAP. Het digitale visum wordt wel door alle lidstaten tegelijkertijd in gebruik genomen.

Met de overgang van een visumsticker naar een visum in een digitaal format zal de registratie in het EU Visuminformatiesysteem (VIS) leidend worden bij de controle. Hierdoor is, naar verwachting, fraude met fysieke visumstickers moeilijker. Beide digitaliseringsprojecten moeten nog verder worden ontwikkeld door de Europese Commissie, die eerst andere digitaliseringsprojecten moet afronden.

Grenzen en Veiligheid

Het interdepartementale programma Grenzen en Veiligheid begeleidt de implementatie van meerdere Europese verordeningen inzake het grensproces. Hiermee wordt gestreefd naar het beter bestrijden van irreguliere migratie, het vergroten van de veiligheid binnen het Schengengebied en het beter faciliteren van het grensproces.

Het gebruik van informatietechnologie speelt daarbij een grote rol. De Europese technologische systemen die nodig zijn voor de (verdere) digitalisering van de grensprocessen worden gerealiseerd door het Europese agentschap voor grootschalige IT-systemen, euLISA.

Sinds januari 2024 is de interdepartementale programmastructuur Grenzen en Veiligheid overgegaan in een hulpstructuur, ondergebracht bij het ministerie van Justitie en Veiligheid.

In het najaar van 2024 zal als eerstvolgende onderdeel naar verwachting het *Entry Exit System* (EES) in werking treden. Dit betreft een nieuw Europees elektronisch systeem die de grensoverschrijdingen van derdelanders die voor een kort verblijf naar het Schengengebied komen registreren. Met de introductie van EES komen de fysieke in en uitreisstempels in het paspoort te vervallen en zal (overschrijding van) de duur van het kort verblijf nauwkeuriger worden gemonitord.

Voor BZ betekent dit dat ten behoeve van de registratie in het nationale visumregistratiesysteem gebruik gemaakt kan worden van gegevens uit EES. Voor de uitvoering betekent het een verbetering en efficiencywinst, omdat meer gegevens over reizigers in het visumbeslisproces kunnen worden betrokken. Hierdoor kunnen fraude en *overstay* (visumoverschrijding) beter worden tegengegaan. In de komende jaren zullen de overige Europese verordeningen worden geïmplementeerd, waaronder een herziene versie van het voor BZ als visumautoriteit belangrijke Visum Informatiesysteem (VIS).

Informatie Ondersteund Beslissen in het visumproces

Bij een beslissing op een aanvraag voor een visum kort verblijf (kvv) is kennisintensieve en kwalitatief hoogwaardige besluitvorming essentieel. Het ministerie heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in een informatiegestuurde werkwijze voor het visumbeslisproces: het zogeheten Informatie Ondersteund Beslissen (IOB). Hiermee wordt een beslismedewerker door een algoritme ondersteund bij het inschatten van de benodigde intensiteit van het dossieronderzoek, en wordt de beoordeling van aanvragen zorgvuldiger en objectiever.

Het algoritme (classificatiemodel) dat het ministerie hierbij inzet is eind 2023 gepubliceerd in het Algoritmeregister van de Nederlandse overheid²², incl. de toelichting op technische werking en verantwoord gebruik.

Op 7 september 2023²³ en op 26 oktober 2023²⁴ is de Kamer nader geïnformeerd over vragen van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken naar de bevindingen van het ministerie in het onderzoek naar het gebruik van afkomst gerelateerde gegevens en het gebruik van risicomodellen²⁵ alsmede de visumproblematiek, zoals beschreven door de NRC en eerder aangekaart in het PvdA en CU 'zwartboek'.

Op 29 april 2024 heeft de Kamer in antwoord op vragen van D66 over het visumbeleid van het ministerie de onderzoeken naar het IOB algoritme ontvangen²⁶. De Kamer werd hiermee geïnformeerd over de twee statistische studies van twee externe en onafhankelijke partijen naar een mogelijke bias in het algoritme.

Ook de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft onderzoek gedaan naar de grondslag, de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de gegevensverwerking door IOB, gezien de verplichtingen uit de AVG. Naar verwachting zal het concepteindrapport/nota van bevindingen in het najaar van 2024 aan het ministerie worden aangeboden. Hier kan het ministerie op reageren en daarna wordt het eindrapport vastgesteld door de AP.

²² [Informatie Ondersteund Beslissen - Kort Verblijf \(Schengen\) Visum \(KVV\) - Ministerie van Buitenlandse Zaken - Het Algoritmeregister van de Nederlandse overheid](#)

²³ Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 1065.

²⁴ Kamerstuk 36 410 V, nr. 14.

²⁵ Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr 1031.

²⁶ Kamerstuk 2023Z17.

Nieuwe voorstellen Europese Commissie over terugkeersamenwerking

Zoals eerder gecommuniceerd aan de Tweede Kamer, is mede op initiatief van Nederland in 2019 een artikel opgenomen in de EU-verordening m.b.t. visumverlening (EU-visumcode) op basis waarvan visummaatregelen genomen kunnen worden indien een derde land onvoldoende meewerkt met terug- en overname van vertrekplichtige vreemdelingen. Dit is vastgelegd in artikel 25bis EU-visumcode.

Voor Gambia zijn twee keer dergelijke maatregelen getroffen. In september 2023 kwam de Europese Commissie met het voorstel om de beslissing waarmee de visumleges zijn verhoogd (via zogenaamde uitvoeringshandelingen) te herroepen in verband met de verbeterde terugkeersamenwerking. De Raad heeft hier op 12 april 2024 mee ingestemd. Een deel van de eerdere restrictieve maatregelen voor Gambia blijft wel van kracht totdat de samenwerking verder verbetert.

In september 2023 kwam de Commissie met een nieuw voorstel voor het instellen van visummaatregelen tegen Ethiopië vanwege ontoereikende terugkeersamenwerking. Hiermee is eveneens ingestemd door de Raad op 29 april 2024. Aangenomen maatregelen zijn voor onbepaalde tijd, maar de Commissie zal binnen zes maanden na het aannemen de Raad informeren over de mate van vooruitgang die geboekt is op de terugkeersamenwerking met Ethiopië. Het kabinet blijft doorlopend in gesprek met Ethiopië om de terugkeersamenwerking te verbeteren.

Schengenvisumliberalisatie

Per 1 januari 2024 is Kosovo visumvrij geworden voor het Schengengebied. Hiermee kwam een einde aan het traject voor visumliberalisatie dat al sinds 2018 met Kosovo liep. Hiermee zijn nu alle Westelijke Balkanlanden²⁷ visumvrij.

In 2024 zal Kosovo voor het eerst ook worden meegenomen in de jaarlijkse rapportage van de Europese Commissie. In de jaarlijkse rapportage wordt gemonitord of de landen die het meest recent visumvrij zijn geworden voor het Schengengebied (Westelijke Balkan en Oostelijk Partnerschap) blijven voldoen aan de voorwaarden voor visumliberalisatie. De geografische scope van het rapport zal mede op verzoek van NL verder worden uitgebreid om relevante trends en ontwikkelingen mee te nemen.

Het traject voor eventuele visumliberalisatie voor zowel Koeweit als Qatar is door de Europese Commissie voorlopig opgeschort. Dit heeft een aantal redenen, waaronder:

- De Europese Commissie wil eerst de uitkomsten van het onderzoek naar het corruptieschandaal in het Europees Parlement ("Qatargate") afwachten.
- De Europese Commissie geeft prioriteit aan de implementatie van het European Travel Information System (ETIAS) en de afronding van de herziening van het hieronder beschreven opschortingsmechanisme.

Herziening opschortingsmechanisme

Het Schengenvisum voorziet in een zogenaamd 'opschortingsmechanisme'. Dit mechanisme werd oorspronkelijk in 2013 ingevoerd door de Europese Commissie. Het voornaamste doel is een

²⁷ Albanië, Bosnië en Herzegovina, Montenegro, Noord-Macedonië, Kosovo en Servië

tijdelijke opschorting van een visumvrijstelling mogelijk maken wanneer er sprake is van een plotselinge en grote toename van irreguliere migratie vanuit een land.

Op 13 maart 2024 is een herzieningsvoorstel voor het opschortingsmechanisme voor visumvrije derde landen aangenomen. Dit betekent dat er tussen de lidstaten overeenstemming is over het voorstel en daarmee kunnen de onderhandelingen met het Europees Parlement over het voorstel van start gaan. Nederland is voorstander van de herziening en heeft de afgelopen periode actief bijgedragen aan de onderhandelingen hierover.

Het doel van de herziening van het bestaande opschortingsmechanisme is om de EU beter toe te rusten op de toenemende uitdagingen op het gebied van irreguliere migratie. Belangrijke wijzigingen zijn:

- Het uitbreiden van de bestaande opschortingsgronden met (gebrek aan) harmonisatie van visumplichtige en visumvrije landen, gouden paspoortregelingen, hybride dreigingen en abrupte en significante verslechtering van de externe EU-betrekkingen (bijv. als gevolg van mensenrechtenschendingen);
- Aangepaste grenswaardes (*triggers*) voor een aantal opschortingsgronden waaronder toename van criminaliteit en/of asielaanvragen;
- Het verlengen van de twee (tijdelijke) opschortingsfasen (van 9 naar 12 en van 18 naar 24 maanden);
- Het introduceren van een versnelde noodprocedure.

Momenteel vinden in EU-verband gesprekken plaats hoe de toekomst van het visumbeleid beter kan worden ingevuld. Nederland zal zich ook de komende periode inzetten voor het verder bestendigen van de toekomst van het visuminstrument daar waar nodig.

Tegengaan oneigenlijk gebruik mvv

Bij afgifte van mvv's op ambassades en consulaten doen zich soms signalen voor van oneigenlijk gebruik van de mvv-procedure. In die gevallen legt de post de goedkeuring op de aanvraag ter heroverweging terug bij de IND.

In 2023 is een pilot afgerond waarin een eenduidige, efficiëntere systematiek voor het melden van deze signalen is getest: door het voorleggen van signalen te laten verlopen via een elektronisch portaal van de IND. Na positieve resultaten van deze pilot trad de nieuwe werkwijze per 1 januari 2024 wereldwijd in werking.

Herziening mvv-proces

De bij het mvv-proces betrokken ketenpartners, waaronder BZ, zijn doorlopend op zoek naar een zo efficiënt mogelijk werkproces om binnen de geldende termijn een aanvraag te kunnen innemen en afhandelen. In de doorontwikkelingsfase van Kairos, het digitale Schengenvisumsysteem, zal BZ de benodigde wijzigingen doorvoeren om ook via dit systeem bij te dragen aan een efficiënt mvv-afgifteproces.

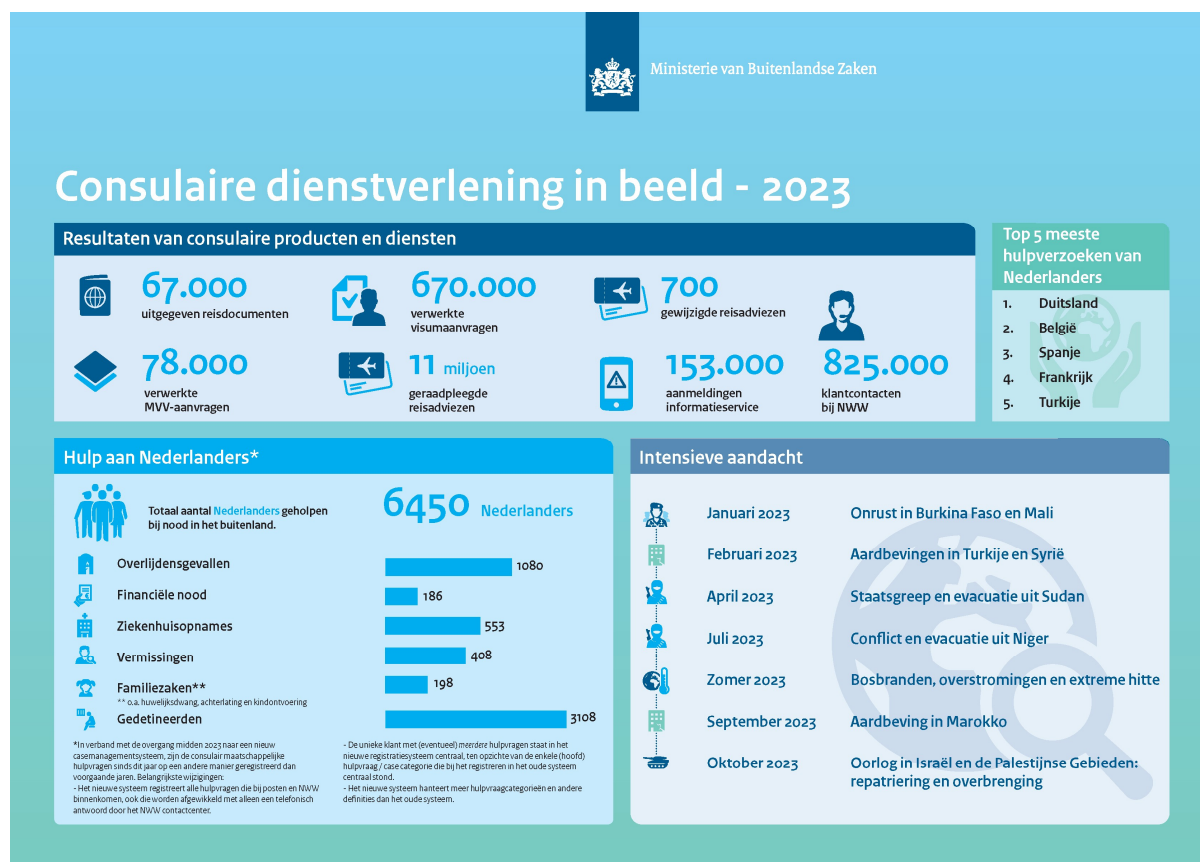
Caribisch visumbeleid

De autonome landen Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de bijzondere openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba maken gezamenlijk deel uit van de Caribische visumzone van het Koninkrijk Nederland. Ingevolge de Rijksvisumwet is het Caribisch visumbeleid een Koninkrijksaangelegenheid waarvoor de minister van Buitenlandse Zaken verantwoordelijk is.

Zowel de Rijksvisumwet als een onafhankelijk onderzoek naar Caribische visumverlening (uitgevoerd door Richard van Zwol) benadrukken het belang van harmonisatie van wetgeving, beleid en uitvoeringspraktijk binnen het Caribisch visumbeleid én harmonisatie met het Schengenbeleid. Hierover vindt afstemming plaats tussen de Koninkrijksdelen, wordt informatie uitgewisseld en wordt gezamenlijk ingezet op een goede onderlinge samenwerking.

Venezuela sloot in 2019 de grens met Curaçao, Aruba en Bonaire. In april 2023 is zowel de lucht- als scheepvaart tussen Venezuela en Curaçao hervat. Voor Bonaire en Aruba geldt dat alleen de scheepvaart is hervat. Sinds de grens gedeeltelijk is heropend wordt een groot deel van de Caribische visa aangevraagd bij de ambassade in Caracas. Het maximum aantal in te nemen visumaanvragen per jaar is vastgelegd op 8.000. Dit wordt periodiek geëvalueerd.

Cijfers consulaire dienstverlening 2023



Hulp aan Nederlanders* In verband met de overgang midden 2023 naar een nieuw casemanagementsysteem, zijn de consulaire maatschappelijke hulpvragen sinds dit jaar op een andere manier geregistreerd dan voorgaande jaren. Belangrijkste wijzigingen:

- Het nieuwe systeem registreert alle hulpvragen die bij posten en NWW binnenkomen, ook die worden afgewikkeld met alleen een telefonisch antwoord door het NWW contactcenter.
- De unieke klant met (eventueel) meerdere hulpvragen staat in het nieuwe registratiesysteem centraal, ten opzichte van de enkele (hoofd) hulpvraag / case categorie die bij het registreren in het oude systeem centraal stond.
- Het nieuwe systeem hanteert meer hulpvraagcategorieën en andere definities dan het oude systeem.

NederlandWereldwijd



Klantcontacten



Jaaroverzicht	2022	2023
Ontvangen calls	655.025	491.900
Ontvangen email	102.125	86.850
WhatsApp gesprekken	240.524	246.600
Totaal aantal contacten	997.674	825.000
KTO score*	8,8	8,8
Top 5 onderwerpen		
Visa/verblijf	22%	28%
Reisdocumenten	12%	15%
Overige (partner) onderwerpen	17%	21%
Verblijfsvergunning/mvv	7%	8%

*KTO: Klanttevredenheidsonderzoek

Nadat een consulaire product of dienst is afgenomen, wordt de klanttevredenheid gemeten. Ruim 40% van de klanten neemt deel aan dit klanttevredenheidsonderzoek en geeft feedback over de dienstverlening.

De feedback wordt geanalyseerd en gebruikt om te bepalen welke onderwerpen extra aandacht behoeven op de website en/of bij de consulaire voorlichters. Zo worden de klanten nadrukkelijk bij het (door-) ontwikkelen van de dienstverlening betrokken.

Aantal downloads reisapp

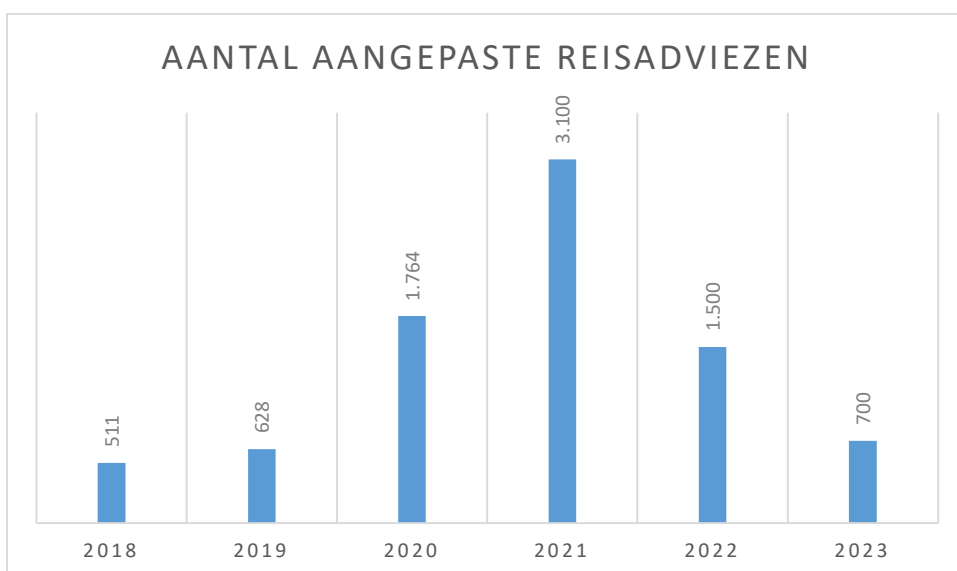
Jaar	Aantal
2018	44.901
2019	76.778
2020	746.701
2021	1.548.121
2022	695.743
2023	366.058

Aantal geraadpleegde reisadviezen

Jaar	Website	Reisapp
2018	2,3 mln.	
2019	3,2 mln.	
2020	89 mln.	
2021	120 mln.	
2022	47 mln.	2,8 mln.
2023	9,5 mln.	1,9 mln.



Aantal aangepaste reisadviezen



Reisadviezen

Wijzig de veiligheids- of gezondheidssituatie in een land? Dan onderzoekt het ministerie van Buitenlandse Zaken of ze het reisadvies van dit land moet aanpassen. Als er iets aan de hand is in een land, dan start zij een onderzoek. Denk aan een natuurramp of onrust bij een grote demonstratie.

Nederlanders in het buitenland

Consulaire bijstand – nieuwe hulpvragen in een jaar



Categorie	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Overlijdensgevallen	405	444	447	427	755	1.080
Financiële nood	327	389	551	433	930	186
Ziekenhuisopnames	207	136	220	161	295	553
Vermissingen	58	69	74	85	210	408
Onderzoeken familiezaken	20	17	24	10	30	198
Gedetineerden	1.481	1.416	1.528	1.153	2.900	3.108
Overige	24	32	84	66	160	917

Subsidies aan organisaties gedetineerden buitenland

Activiteiten	Ontvanger	Maximale subsidie 2020 – 2025
resocialisatie en maatschappelijke/sociale zorg	Bureau Buitenland Reclassering Nederland	€ 5.317.500
geestelijke zorg en tijdschrift	Stichting Epafra	€ 1.882.500
aanvullende juridische ondersteuning	Stichting Lawyers Across Borders	€ 1.239.000
aanvullende juridische ondersteuning	Stichting Dutch & Detained	€ 861.000

Subsidieverlening over tijdvak 1 januari 2020 – 31 december 2025 (6 jaar)

Gedetineerdenbegeleiding buitenland in jaar 2023

Aantal contacten met Nederlandse gedetineerden per land

Land	2023	Land	2023
Duitsland	642	Kenia	<10
België	508	Roemenië	<10
Verenigd Koninkrijk	256	Australië	<10
Frankrijk	244	Senegal	<10
Spanje	195	Slowakije	<10
Turkije	138	Zuid-Afrika	<10
Verenigde Staten van Amerika	100	Mexico	<10
Marokko	56	Venezuela	<10
Zwitserland	50	Argentinië	<10
Dominicaanse Republiek	46	Benin	<10
Polen	44	Chili	<10
Suriname	41	Iran	<10
Denemarken	38	Saoedi-Arabië	<10
Italië	36	Slovenië	<10
Hongarije	35	Canada	<10
Thailand	30	Colombia	<10
Finland	26	Cuba	<10
Oostenrijk	26	Cyprus	<10
Egypte	25	Israël	<10
Portugal	25	Qatar	<10
Zweden	25	Tanzania	<10
Griekenland	24	Tunesië	<10
Verenigde Arabische Emiraten	23	Noord-Macedonië	<10
Bulgarije	22	Panama	<10
Brazilië	21	Vietnam	<10
Peru	19	Bosnië en Herzegovina	<10
India	18	Ethiopië	<10
Tsjechië	18	Ierland	<10
Noorwegen	17	Maleisië	<10
China	16	Nigeria	<10
Japan	16	Zimbabwe	<10
Kroatië	16	Zuid-Korea	<10
Libanon	16	Afghanistan	<10
Malta	16	Burundi	<10
Servië	15	Congo, Democratische Republiek	<10
Irak	11	Costa Rica	<10
Luxemburg	11	Koeweit	<10
Trinidad en Tobago	11	Letland	<10
Filipijnen	10	Litouwen	<10
Georgië	<10	Pakistan	<10
Indonesië	<10	Singapore	<10

Gedetineerdenbegeleiding buitenland in jaar 2023

Aantal contacten met Nederlandse gedetineerden per land (vervolg)

Land	2023
Sri Lanka	<10
Algerije	<10
Aruba	<10
Ghana	<10
Jordanië	<10
Kosovo	<10
Libië	<10
Moldavië	<10
Mozambique	<10
Nieuw-Zeeland	<10
Uganda	<10
Oman	<10
Palestijnse Gebieden	<10
Rusland	<10
Sudan	<10



Gedetineerdenbegeleiding buitenland in jaar 2023

Aantal doodstrafzaken met aanvullende consulaire inzet per land

Land	Aantal
Egypte	1
Indonesië	1
Marokko	2
Vietnam	3

Doodstrafzaken

Nederland is een uitgesproken tegenstander van de doodstraf, waar ook ter wereld¹. Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft extra consulaire bijstand aan in het buitenland gedetineerde Nederlanders die het risico lopen op de doodstraf. In aanvulling op de aanvullende juridische ondersteuning op basis van het subsidiebeleidskader kan het ministerie van Buitenlandse Zaken in een doodstrafzaak van een Nederlander besluiten tot het financieren van de rechtsbijstand. De raamovereenkomst die het ministerie hiervoor heeft gesloten met een Nederlandse advocaat werd in 2023 voor 7 zaken ingeroepen.

¹ Meer over consulaire bijstand in doodstrafzaken zie pagina 53 van de Staat van het Consulaire van 7 december 2018.

Reis- en identiteitsdocumenten en consulaire verklaringen



Aantal behandelde aanvragen voor paspoorten, identiteitskaarten en laissez-passers

Soort	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Groei
Totaal	120.923	68.657	33.340	52.410	60.572	69.764	15%
Nationaal paspoort	103.944	57.546	28.740	46.110	51.933	60.058	16%
Nederlandse identiteitskaart	11.825	6.139	2.653	3.420	4.149	4.599	11%
Laissez-passer	n/a	3.357	1.258	2.153	3.400	2.535	-25%
Noodpaspoort	65	23	16	13	20	13	-35%
Zakenpaspoort	5.089	1.592	673	714	1.070	2.559	139%

Aantal consulaire verklaringen

Soort	2019	2020	2021	2022	2023	Groei
Totaal	11.387	6.567	6.365	6.603	6.385	-3%
Consulair document	1.944	1.405	885	1.138	801	-30%
Verklaring huwelijksbevoegdheid	1.108	395	252	71	51	-28%
Verklaring kopie van origineel	1.105	659	766	777	899	16%
Verklaring omtrent bezit van het Nederlanderschap	1.118	361	21	45	46	2%
Verklaring omtrent burgerlijke staat	957	540	337	304	407	34%
Verklaring van in leven zijn	3.388	2.002	3.285	3.631	3.646	0%
Verklaring woonplaats	981	537	324	225	166	-26%
Visum ondersteuningsbrief	786	668	495	412	369	-10%

Visumverlening

Behandelde aanvragen kort verblijf (kvv)



#	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Groei
Aanvragen	683.498	739.967	169.620	137.857	412.975	669.279	62%
Positief besluit	583.497	630.568	137.353	115.266	333.433	541.620	62%
Binnen 15 dagen		626.934	152.026	119.059	307.027	344.286	12%
% positief	85%	85%	81%	84%	81%	81%	
% besluit <15 dagen		85%	90%	86%	74%	51%	

Top 5 Verblifdoelen (kvv)

#	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Groei
Toerisme	330.172	372.503	64.863	24.811	151.565	297.417	96%
Familiebezoek	123.904	132.921	30.748	29.843	107.639	160.608	49%
Commercieel	135.189	140.375	28.588	11.655	61.335	96.689	58%
Blue Carpet*					26.461	52.954	100%
Orange Carpet*					8.410	23.941	185%
Professionele reden		63.453	37.898	62.857	42.165	19.514	-54%

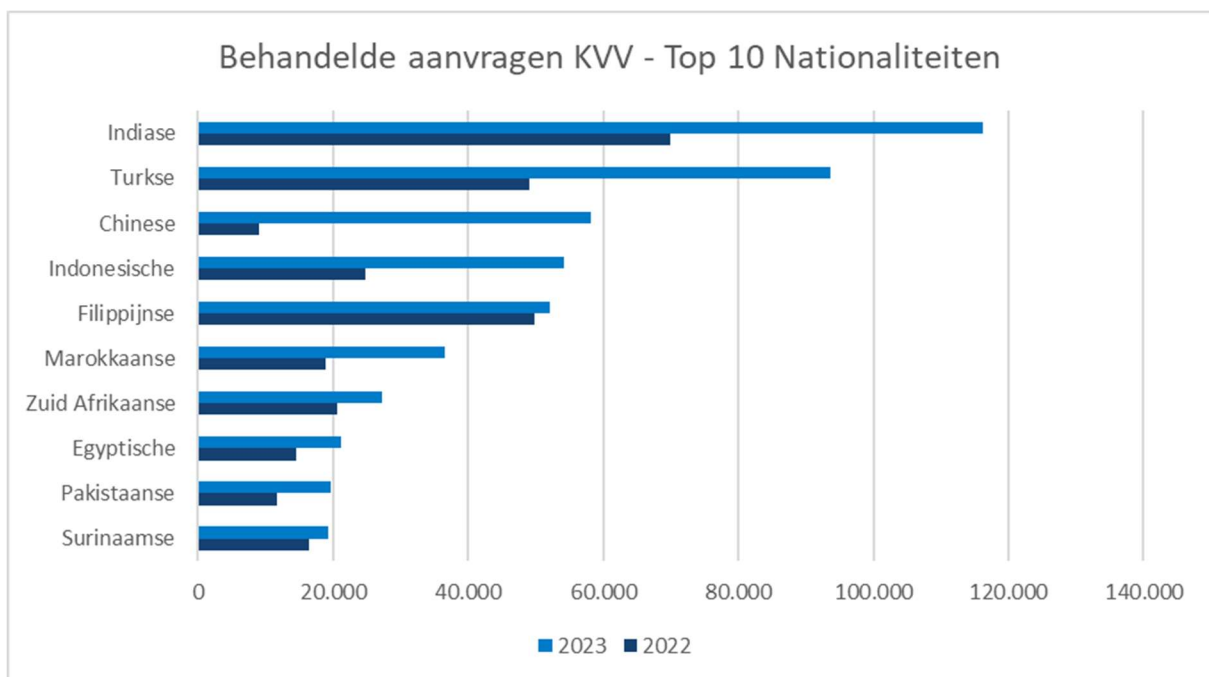
*nieuwe categorieën vanaf 2022

*Orange en Blue Carpet

Deze visumprogramma's zijn voor bedrijven met een goede band met Nederland (Orange) en zeevarenden die voor Nederlandse rederijen werken (Blue).

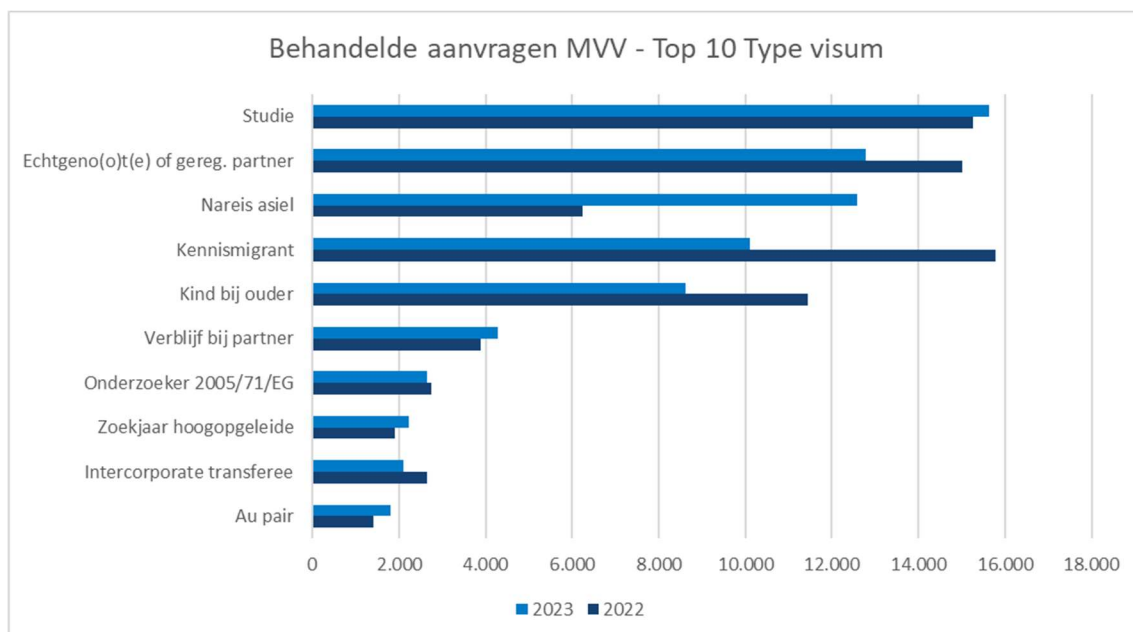
Top 10 Nationaliteiten (kvv)

#	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Groei
Indiase	104.318	121.482	22.440	13.355	69.956	116.134	66%
Turkse	71.549	76.105	19.754	20.711	49.052	93.667	91%
Chinese	81.684	95.078	8.163	2.779	9.081	58.070	539%
Indonesische	42.284	48.289	12.099	5.159	24.842	54.144	118%
Filipijnse	48.366	54.257	29.625	37.609	49.724	52.035	5%
Marokkaanse	30.769	28.929	8.333	5.062	18.826	36.584	94%
Zuid Afrikaanse	22.498	23.253	4.563	3.118	20.563	27.333	33%
Egyptische	17.507	18.824	4.998	3.300	14.574	21.218	46%
Pakistaanse	20.297	19.861	4.480	3.102	11.662	19.692	69%
Surinaamse	16.287	18.605	4.129	3.086	16.441	19.221	17%



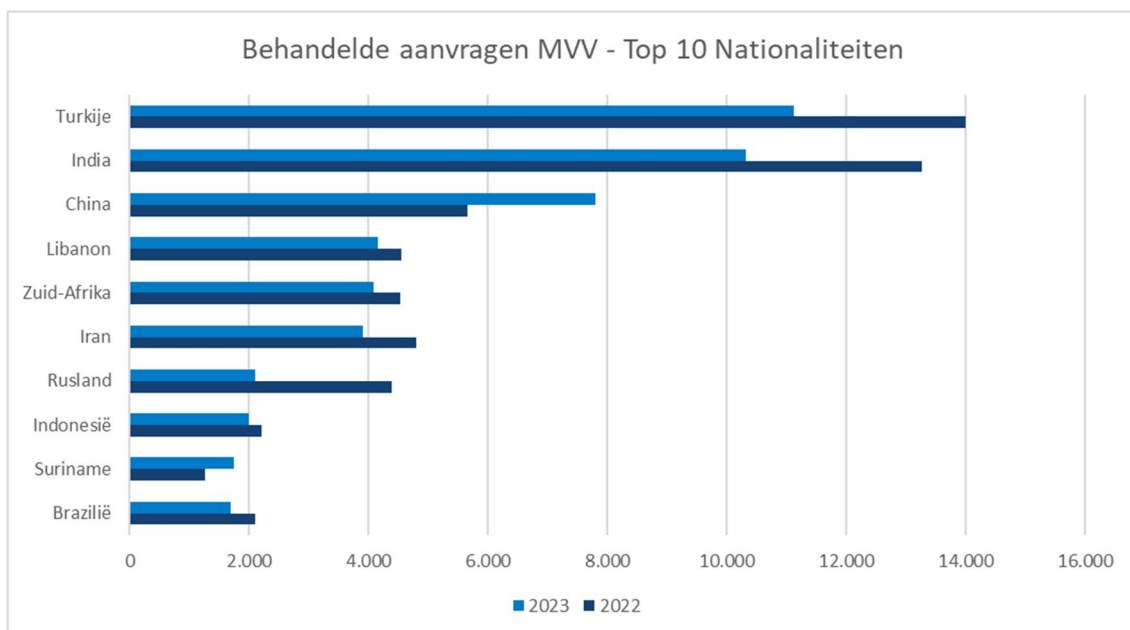
Behandelde aanvragen machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv) per categorie

#	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Groei
Totaal aanvragen	59.499	61.042	39.647	65.835	86.916	78.195	-10%
Studie	13.403	14.725	9.832	14.790	15.249	15.626	2%
Echtgeno(o)t(e) of gereg. partner	10.011	11.300	7.438	11.272	15.012	12.783	-15%
Nareis asiel					6.236	12.591	102%
Kennismigrant	6.513	6.996	3.934	8.145	15.793	10.109	-36%
Kind bij ouder	6.755	7.932	5.653	9.050	11.436	8.618	-25%
Verblijf bij partner	4.106	3.715	3.531	3.998	3.890	4.294	10%
Onderzoeker 2005/71/EG	2.314	2.446	1.752	2.448	2.739	2.646	-3%
Zoekjaar hoogopgeleide	752	1.268	1.190	1.837	1.908	2.216	16%
Intercorporate transferee	3.772	3.806	1.293	1.817	2.637	2.093	-21%
Au pair	852	1.050	889	1.154	1.407	1.807	28%
Overig	11.021	7.804	4.135	11.324	10.609	5.412	-49%



Top 10 Landen (mvv)

#	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Groei
Turkije	6.371	6.325	5.132	10.828	14.008	11.128	-21%
India	10.744	11.990	5.329	9.381	13.274	10.318	-22%
China	6.593	7.224	4.106	5.656	5.648	7.803	38%
Libanon	2.295	1.547	1.259	3.221	4.543	4.161	-8%
Zuid-Afrika	1.689	2.292	1.549	2.753	4.532	4.090	-10%
Iran	1.476	1.477	1.126	2.476	4.790	3.913	-18%
Rusland	1.985	2.036	1.539	2.285	4.390	2.094	-52%
Indonesië	1.622	1.562	1.077	1.708	2.214	1.996	-10%
Suriname	1.031	1.031	779	940	1.256	1.748	39%
Brazilië	2.154	2.117	1.234	1.762	2.106	1.684	-20%



Uitvoering inburgeringsexamen

Aantal inburgeringsexamens afgenomen op de posten

	2019	2020	2021	2022	2023
Aantal kandidaten*	7.612	5.878	6.693	7.874	9.004
Aantal examens**					
Marokko, Rabat	1.156	886	1.033	4.648	5.301
Turkije, Ankara	71	76	136	4.276	4.423
Thailand, Bangkok	352	316	275	1.117	1.252
Libanon, Beiroet	41	24	128	1.542	1.245
Ghana, Accra	283	170	187	1.176	1.228

*De stijging van het aantal inburgeringskandidaten per 2022 is een gevolg van de inwerkingtreding van de nieuwe Wet inburgering (Wi2021) op 1 januari 2022. Per deze datum moeten inburgeringsplichtige 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.

**Het basisexamen inburgering buitenland bestaat uit drie onderdelen: Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS), Spreekvaardigheid, en Leesvaardigheid. De examenonderdelen kunnen op verschillende momenten worden afgelegd en een enkel examenonderdeel of meerdere examenonderdelen kunnen herkanst worden, waardoor het totaal aantal afgelegde examens per onderdeel kan verschillen.