



Factsheet OPVANG IN DE REGIO: EEN VERGELIJKENDE STUDIE

Deze factsheet is tot stand gekomen in het kader van de samenwerking van de Tweede Kamer met De Jonge Akademie, de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), de Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU), de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), TNO en de Vereniging Universiteiten van Nederland (UNL).

17 oktober 2024

Prof. dr. ir. Dorothea Hilhorst¹, dr. Alexander Jung², dr. Simona Vezzoli³ (allen Erasmus Universiteit Rotterdam)

Samenvatting

Al een decennium lang is opvang in de regio een van de belangrijkste prioriteiten van het Nederlandse migratiebeleid. De meeste vluchtelingen worden opgevangen in buurlanden, wat in veel gevallen ook hun eerste keuze is in de hoop dat zij weer spoedig terug naar huis kunnen. Het faciliteren van de opvang van vluchtelingen in de regio is een aantrekkelijke keuze, omdat het kosteneffectief is en integratie- en terugkeerprocessen vergemakkelijkt. Het beleid kan op brede steun rekenen omdat het beoogt vluchtelingen bescherming te bieden langs een andere route dan het aanbieden van asiel.

Voortbouwend op een eerste rapport uit 2021, bespreekt deze factsheet hoe Nederland en andere Europese landen omgaan met opvang in de regio. De factsheet is geschreven op verzoek van de Algemene Commissie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp van de Tweede Kamer en dient als achtergrond bij de bespreking van de volgende vragen:

- Hoe ontwikkelen initiatieven voor opvang in de regio zich in Nederland en andere Europese landen?
- Wat zijn belangrijke kenmerken van opvang in de regio in de Nederlandse praktijk?
- Hoe kan de praktijk worden verbeterd?

Net als in het rapport van 2021, schetst dit rapport het beleid van zes Europese landen: Nederland, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Noorwegen, en het Verenigd Koninkrijk. Daarnaast is gekozen voor drie studies van de herkomstlanden van vluchtelingen: Ethiopië, Jordanië en Libanon.

Opvang in de regio verwijst naar het ondersteunen van de opvang van vluchtelingen en ontheemden in regio's van herkomst, vaak in buurlanden. Het heeft de afgelopen jaren veel aandacht gekregen. Opvang in de regio staat voor een benadering die humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking combineert om vluchtelingen te beschermen en tegelijk gastgemeenschappen ondersteunt en overheden van de gastlanden versterkt.

¹ Thea Hilhorst staat aan het hoofd van het the Hague Humanitarian Studies Centre van het International Institute of Social Studies van Erasmus Universiteit. Zij is contactpersoon en is te bereiken op hilhorst@iss.nl. Haar bijdrage aan deze factsheet is mede mogelijk gemaakt door haar ERC programma over humanitair beheer (Horizon Europe grant agreement No 884139).

² Alex Jung is onderzoeker in het PACES project (Making migration and migration policy decisions amidst social transformation) van het International Institute of Social Studies van Erasmus Universiteit. Zijn bijdrage en die van Simona Vezzoli aan dit factsheet zijn mede mogelijk gemaakt door het PACES project (Horizon Europe grant agreement nr. 101094279, www.iss.nl/PACES).

³ Simona Vezzoli is project coördinator van het PACES project van het International Institute of Social Studies van Erasmus Universiteit..

Opvang in de regio is belangrijk omdat het vaak lang duurt voordat een duurzame oplossing wordt gerealiseerd. UNHCR kent drie duurzame oplossingen: terugkeer; hervestiging; en lokale integratie. De terugkeer van vluchtelingen naar hun land van herkomst op een menswaardige, veilige en vrijwillige manier is de voorkeursoplossing in de meeste situaties. Hervestiging betekent dat vluchtelingen bescherming krijgen aangeboden in een derde land via bemiddeling van UNHCR. Daarnaast kan hervestiging op andere manieren worden georganiseerd, bijvoorbeeld door het verstrekken van humanitaire visa of door sponsoring van vluchtelingen, of door het subsidiëren van hervestiging naar een ander land. Lokale integratie zou uiteindelijk leiden tot het verkrijgen van de nationaliteit van het gastland, wat vaak politiek niet haalbaar is. Opvang in de regio streeft naar een zo volwaardig mogelijke inclusie van vluchtelingen in gastlanden ter overbrugging naar een van de drie duurzame oplossingen.

In het dagelijks taalgebruik wordt opvang in de regio vaak verward met externe behandeling van asiel aanvragen voor een EU-land buiten het grondgebied van de EU. Het wordt tevens verward met landendeals (zoals de Turkije deal) die vooral de regulering van migratie beogen. Deze verschillende beleidsmaatregelen zijn allemaal gericht op reguleren van migratie en de opvang van vluchtelingen buiten de EU. Omdat ze verschillende doelstellingen en benaderingen hebben, blijft het belangrijk om ze afzonderlijk te bespreken.

Dit factsheet bespreekt een aantal internationale beleidskaders waar opvang in de regio uit voortkomt en vervolgens een selectie van opvang in de regio programma's van 6 Europese landen gericht op Libanon, Jordanië en Ethiopië. Vervolgens worden de ervaringen van opvang in de regio besproken via een drietal thema's: 1) inclusie van vluchtelingen in de lokale economie en sociale voorzieningen van het gastland, 2) de toegang tot betaald werk en 3) de betrokkenheid van lokale actoren bij de uitvoering van opvang in de regio programma's.

Ondanks verschillen in focus, definitie en uitvoering van hun opvang in de regio beleid, hechten de zes bestudeerde Europese landen unaniem belang aan een ontwikkelingsgericht beleid. Dit doen ze over het algemeen via multilaterale programmering, waarin humanitaire hulp wordt gecombineerd met ontwikkelingsprogramma's in afwachting van duurzame oplossingen, zoals lokale integratie, vrijwillige terugkeer of hervestiging.

Het moet benadrukt worden dat de aandachtslanden van deze factsheet gecompliceerd zijn: Libanon en Jordanië vangen al lange tijd een zeer hoog aantal vluchtelingen op, met name Libanon maakt een economische crisis door en is inmiddels sterk geraakt door de oorlog, en in Ethiopië heeft recent een nieuw intern conflict gewoed. Er zijn ook andere contexten waar de opvang van vluchtelingen minder problematisch zijn en waar Nederland ook ondersteuning biedt die onbesproken blijven in dit factsheet.

Het analyseren van secundaire bronnen, aangevuld met enkele onderzoeksgegevens uit het PACES-project en onderzoek naar humanitair bestuur van de auteurs leidt tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

1. De bestudeerde Europese landen zijn opmerkelijk consistent in het belang dat zij hechten aan het bevorderen van opvang in de regio. Opvang in de regio is een vast beleid in alle landen die in dit factsheet worden vergeleken en maakt deel uit van het nieuwe EU-migratiepact. Het belang van opvang in de regio is gericht op het bieden van een fatsoenlijk bestaan aan vluchtelingen en tegelijkertijd het verminderen van de spanning met de gastgemeenschap door het bevorderen van toegang tot arbeidsmarkten en sociale voorzieningen voor de hele bevolking. Programma's voor opvang in de regio staan echter steeds meer onder druk door budgetbeperkingen.

Opvang in de regio bestrijkt de terreinen van humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking en voor de realisatie van het beleid zijn beide dus nodig.

2. 'Opvang in de regio' is bedoeld om vluchtelingen op een zinvolle manier te betrekken in de gemeenschappen waar zij verblijven, in afwachting van duurzame oplossingen, namelijk vrijwillige terugkeer, hervestiging in derde, veilige landen en volledige lokale integratie. Opvang in de regio is niet bedoeld als permanente oplossing en moet gepaard blijven gaan met een evenwichtige inspanning voor duurzame oplossingen.
3. Met betrekking tot vrijwillige terugkeer is het belangrijk om respect te behouden voor het beginsel van non-refoulement, waarin vluchtelingen het recht hebben om terug te keren zolang ze een vrije en geïnformeerde beslissing kunnen nemen. Tegelijkertijd moeten inspanningen worden opgeschroefd voor vrede en stabiliteit door diplomatie en vredesopbouw in landen van herkomst die de oorzaak van ontheemding kunnen voorkomen en uiteindelijk de veilige terugkeer van vluchtelingen mogelijk maken.
4. Het succes van opvang in de regio vraagt veel van naburige gastlanden en hangt grotendeels af van de stabiliteit, politieke bereidheid, wetgeving en economische ontwikkeling van het gastland. Hervestiging is cruciaal voor het succes van integratie in de regio, omdat de bereidheid van gastlanden om samen te werken met opvang in de regio deels afhangt van de mate waarin andere landen hun bereidheid tonen om verantwoordelijkheid te delen door hervestiging mogelijk te maken voor aanzienlijke aantallen vluchtelingen. Het is daarom belangrijk om de inspanningen op te voeren om beloften van hervestiging na te komen die zijn gedaan met betrekking tot het delen van verantwoordelijkheid.
5. In het dagelijkse taalgebruik wordt opvang in de regio vaak vermengd met andere benaderingen, met name de landendeals. In deze deals staan doelstellingen van het beheersen van migratie centraal terwijl opvang in de regio zich primair richt op het ondersteunen van vluchtelingen, waarmee ook ondersteuning voor gastlanden en -gemeenschappen gemeoid is.
6. Opvang in de regio is een specifieke benadering die gericht is op het beschermen van vluchtelingen. Het wordt vormgegeven door middel van geïntegreerde programma's, die capaciteitsontwikkeling van migratiebeheer in gastlanden combineert met ondersteuning van gastgemeenschappen en ondersteuning van vluchtelingen. Het is belangrijk om inzichtelijk te houden hoe de verschillende elementen zich verhouden en welk gedeelte van programma's daadwerkelijk worden ingezet voor de verbeteren van gezondheid, onderwijs en werkgelegenheid voor vluchtelingen en gastgemeenschappen. Om dit te doen, is het belangrijk om rapportages te differentiëren - van budgettoewijzing tot impactbeoordeling - rond deze verschillende aspecten zodat het hoofddoel van bescherming van vluchtelingen wordt bereikt.
7. De Nederlandse inspanningen op het gebied van opvang in de regio zijn voornamelijk gericht op het creëren van werkgelegenheid, naast toegang tot (vak) onderwijs. Dit is een goede keuze gezien de slechte economische kansen in veel gastlanden. Het vereist extra inspanning om het recht van vluchtelingen op (gelijke) toegang tot arbeid en het opzetten van ondernemingen te realiseren middels wettelijke bescherming. Dat geldt ook voor een gelijke mate van bescherming voor de meerderheid van vluchtelingen die in de informele sector werken.
8. Wanneer vluchtelingensituaties vele jaren aanhouden, kan er een houdingsverandering optreden onder gastgemeenschappen, zoals bijvoorbeeld te zien

is in de recente toename van anti-vluchtelingensentimenten in gastlanden rond Syrië. Recente evaluaties hebben de toegevoegde waarde aangetoond van een geïntegreerde aanpak van opvang in de regio, die gericht is op zowel vluchtelingen als gastgemeenschappen. Het blijft belangrijk om dergelijke geïntegreerde inspanningen te behouden en waar mogelijk te versterken.

9. Er is ruimte voor een boost in effectiviteit en efficiëntie van programma's voor opvang in de regio door meer te bouwen op partnerschappen voor implementatie met nationale en, met name, lokale organisaties uit het gastland. Nederlandse inspanningen op dit terrein verdienen aanbeveling en bieden ruimte om te bevorderen dat bureaucratische obstakels in multilaterale programma's worden opgeheven en partners zinvol bijdragen in het ontwerp en de implementatie van dit beleid.

Deze factsheet is een herziene en bijgewerkte versie van de factsheet uit 2021. Een belangrijke aanbeveling van de eerste versie was het belang van monitoring en evaluatie. Inmiddels heeft de IOB een evaluatie uitgevoerd, specifiek van de opvang van Syrische vluchtelingen in de regio. De aanbevelingen uit de evaluatie komen grotendeels overeen met de aanbevelingen uit deze factsheet.

2. Inleiding

Al een decennium lang is opvang in de regio een van de belangrijkste prioriteiten van het Nederlandse migratiebeleid.⁴ De meeste vluchtelingen worden opgevangen in buurlanden, wat in veel gevallen ook hun eerste keuze is in de hoop dat zij weer spoedig terug naar huis kunnen. Het faciliteren van de opvang van vluchtelingen in de regio is een aantrekkelijke keuze, omdat het kosteneffectief is en integratie- en terugkeerprocessen vergemakkelijkt.⁵ Het beleid kan op brede steun rekenen omdat het beoogt vluchtelingen bescherming te bieden langs een andere route dan het aanbieden van asiel. Opvang in de regio kan ook een uitdaging zijn, onder andere wat betreft de capaciteit van de regio om vluchtelingen op te vangen, het beschermingsniveau dat vluchtelingen wordt geboden en de mogelijk ontwrichtende gevolgen voor de gastlanden als er grote aantallen vluchtelingen zijn. Opvang in de regio is geen panacee.

Voortbouwend op een eerste rapport uit 2021⁶, bespreekt deze factsheet hoe Nederland en andere Europese landen omgaan met opvang in de regio.⁷ De factsheet is geschreven op verzoek van de Algemene Commissie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp van de Tweede Kamer en dient als achtergrond bij de bespreking van de volgende vragen:

- a) *Hoe ontwikkelen initiatieven voor Opvang in de regio zich in Nederland en andere Europese landen?*
- b) *Wat zijn belangrijke kenmerken van Opvang in de regio in de Nederlandse praktijk.*
- c) *Hoe kan de praktijk worden verbeterd?*

In navolging van het rapport van 2021, schetst dit rapport het beleid van zes Europese landen: Nederland, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Noorwegen en het Verenigd

⁴ Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (2014) "30573 nr. 129". <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30573-129.html> [2024, oktober].

⁵ Ministerie van Justitie en Veiligheid (2020), "Onderzoek Vluchtelingenverdrag" <https://www.rijksoverheid.nl/documents/kamerstukken/2020/07/03/tk-onderzoek-vluchtelingen-verdrag> [2021, dec].

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2018) "Migratiebeleid; Brief regering; Global Compact on Refugees" <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30573-166.pdf> [2021, dec].

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2018) "Vreemdelingenbeleid; Brief regering; Integrale migratieagenda" <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-19637-2375.pdf> [2021, dec].

⁶ Hilhorst et al. (2021) "Opvang in de regio", <https://www.gmdcentre.nl/impact> [2024, sept].

⁷ Voor een definitie van deze termen, zie [Begrippenlijst - UNHCR Netherlands](#) [2024, oktober].

Koninkrijk. Daarnaast is gekozen voor drie landenstudies: Ethiopië, Jordanië en Libanon. Terwijl het eerste rapport de financiering van verschillende projecten traceerde en het beleid van de Europese landen vergeleek, bespreekt dit rapport vooral recente beleidsontwikkelingen, introduceert het voorbeelden uit de drie landen en geeft het inzicht in bijna tien jaar van dergelijke initiatieven. De factsheet is gebaseerd op deskresearch, waarbij gegevens zijn verzameld uit academische bronnen, beleidsdocumenten van nationale en Europese overheden, en documenten van NGO's en internationale organisaties. Bovendien is dit rapport gebaseerd op de onderzoekservaring van de auteurs in contexten waar vluchtelingen worden opgevangen.

3. Opvang in de regio en aangrenzend beleid

Opvang in de regio heeft de afgelopen jaren veel aandacht gekregen. Op zich is opvang in de regio niet nieuw: de grote meerderheid van vluchtelingen steekt nooit een grens over, maar is ontheemd in eigen land (Internally Displaced Persons - IDP's) of bevindt zich in de grensregio's van buurlanden. Landen als Kenia, Ethiopië, Jordanië, Libanon, Pakistan, Bangladesh, Colombia, Turkije en Oeganda hebben altijd garant gestaan voor de opvang van de overgrote meerderheid van de vluchtelingen. Uit cijfers van UNHCR blijkt dat 75% van de vluchtelingen wereldwijd wordt opgevangen in landen met een laag of gemiddeld inkomen, terwijl 69% wordt opgevangen in buurlanden.⁸ Als beleid staat opvang in de regio voor een benadering die humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking combineert om vluchtelingen te beschermen en tegelijk gastgemeenschappen ondersteunt en overheden van de gastlanden versterkt.

Omdat blijkt dat vluchtelingen jaren- en vaak zelfs decennialang ontheemd zijn, streeft de VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR naar 'duurzame oplossingen' die niet alleen noodhulp bieden maar ook oplossingen op de lange termijn.⁹ Er zijn drie duurzame oplossingen: **terugkeer**; **hervestiging**; en **lokale integratie**. De **terugkeer** van vluchtelingen naar hun land van herkomst – op een menswaardige, veilige en vrijwillige basis – is volgens de UNHCR de voorkeursoplossing in de meeste vluchtelingensituaties.¹⁰ Vluchtelingen moeten daarvoor hun recht op terugkeer behouden en het land van herkomst moet worden ondersteund via het bewerkstelligen van vrede, of het versterken van weerbaarheid tegen rampen zodat vluchtelingen terug kunnen en willen keren. Van belang in dit verband is het principe van non-refoulement. Dit beginsel is onderdeel van internationaal recht en betekent dat vluchtelingen niet gedwongen mogen worden om terug te keren als ze gevaar lopen in eigen land.

Hervestiging betekent dat vluchtelingen bescherming krijgen aangeboden in een derde land via bemiddeling van UNHCR. Daarnaast kan hervestiging op andere manieren worden georganiseerd, bijvoorbeeld door het verstrekken van humanitaire visa die mensen in staat stellen asiel aan te vragen, of door sponsoring van vluchtelingen door privé-initiatieven. Hervestiging kan ook betekenen dat een donorland een derde land subsidie geeft om vluchtelingen op te vangen als de situatie in hun thuisland te gevaarlijk is. Tussen 2019 en 2024 werden bijvoorbeeld

⁸ UNHCR Global Trends 2023 <https://www.unhcr.org/global-trends> [2024, juli].

⁹ Verenigde Naties (2018) "Global Compact On Refugees" <https://www.unhcr.org/5c658aed4.pdf> [2024, oktober].

¹⁰ Verenigde Naties (2018) "Global Compact On Refugees" <https://www.unhcr.org/5c658aed4.pdf> pagina 34 [2024, oktober].

meer dan 2000 vluchtelingen vanuit Libië naar Rwanda verplaatst. 1500 van hen zijn later gevestigd in Canada, Zweden, Noorwegen, Finland, Frankrijk, België, Nederland en de VS.¹¹ Hervestiging heeft als doel om extra kwetsbare vluchtelingen te beschermen en om de vluchtelingenopvang beter over landen te verdelen.¹² Ondanks het belang van hervestiging, blijkt uit cijfers van UNHCR dat minder dan 4% van de vluchtelingen die hervestiging nodig hebben, daar in 2022 toegang toe hadden.¹³

Vrijwillige terugkeer naar de landen van herkomst en hervestiging blijven dus vaak achter bij de doelstellingen. Lokale integratie waarbij vluchtelingen de nationaliteit krijgen van het gastland is vaak politiek niet haalbaar. Opvang in de regio kan gezien worden als een tussenoplossing: niet volledig duurzaam, maar meer dan alleen noodhulp. Opvang in de regio streeft er naar vluchtelingen zo volwaardig mogelijk deel te laten nemen aan de arbeidsmarkt en sociale voorzieningen van het gastland. Een cruciale voorwaarde voor programma's voor opvang in de regio is dat die zowel ten goede komen aan vluchtelingen als aan gastgemeenschappen. Een voorbeeld ter toelichting: een gemeente zal eerder bereid zijn om land ter beschikking te stellen aan vluchtelingen als daar iets tegenover staat, zoals een nieuwe kliniek of school.

Het beleid van opvang in de regio is dus gericht op het voorkomen van verdere ontheemding, door middel van steun aan overheden voor het bieden van noodopvang, en ontwikkelingssteun voor het creëren van banen en het verbeteren van openbare diensten. Landen in de regio ontvangen hiervoor financiële steun, handelsvoordelen of politieke concessies. Op die manier combineren de programma's voor opvang in de regio humanitaire hulp en ontwikkelingshulp.

De gedachte achter de programma's voor opvang in de regio is drieledig. Ten eerste bieden programma's vluchtelingen bescherming, inclusief sociale en economische opvang in het gastland totdat een van de drie duurzame oplossingen (hervestiging, terugkeer of integratie) mogelijk is. Verder profiteert het gastland van potentiële handelsvoordelen, het creëren van werkgelegenheid en voorzieningen die ook de lokale bevolking ten goede kunnen komen. Ten slotte is het idee dat een betere opvang in de regio kan leiden tot minder doormigratie en asielaanvragen in donorlanden. Deze laatste aanname is niet bewezen. De recente evaluatie door de afdeling Evaluatie van Beleid en Operaties (IOB) van de Nederlandse hulp aan de opvang van vluchtelingen in de regio Syrië, concludeert dat we niet kunnen uitgaan van een rechtlijnig 'causaal verband tussen verbeterde vooruitzichten voor vluchtelingen in gastlanden en verminderde prikkels voor doormigratie'. Er is wel bewijs dat vluchtelingen zonder goede opvang eerder verder migreren.¹⁴

Veel programma's voor opvang in de regio draaien om het creëren van werkgelegenheid. Dit is in Ethiopië, Jordanië en Libanon gerealiseerd via overeenkomsten tussen donoren, multilaterale instellingen en gastlanden (Ethiopië

¹¹UNHCR "Evacuees from Libya - Emergency Transit Mechanism". <https://www.unhcr.org/rw/who-we-help/evacuees-from-libya-emergency-transit-mechanism-centre> [2024, oktober].

¹²United Nations (2018) "Global Compact On Refugees". <https://www.unhcr.org/5c658aed4.pdf>, pagina 36 [2024, oktober].

¹³UNHCR (2024) "Projected Global Resettlement Needs 2024". <https://reporting.unhcr.org/unhcr-projected-global-resettlement-needs-2024>, pagina 11 [2024, oktober].

¹⁴Policy and Operations Evaluation Department (IOB) (2024) "Between PROSPECTS and Precarity An evaluation of Dutch assistance to refugee reception in the Syria region (2016-2021)", pagina 54.

in 2018, Jordanië en Libanon in 2016). Het Jordaanse Compact programma is het meest bekend en is lang als succesverhaal gezien vanwege de ambitie om 200.000 werkvergunningen voor Syrische vluchtelingen te realiseren. De andere twee Compacten, die ook het belang werkgelegenheid benadrukken, zijn minder consistent geïmplementeerd. Het banenplan voor Ethiopië is voortijdig beëindigd als gevolg van het stopzetten van de Britse financiering.¹⁵ De laatste projectevaluatie constateerde verschillende uitdagingen bij de uitvoering, waaronder de Covid-19 pandemie en het uitbreken van de oorlog in het noorden van het land.¹⁶

3.1 Opvang in de regio; externe verwerking en landendeals: verschillende beleidskwesaties die vaak met elkaar worden verward.

De term opvang in de regio verwijst naar de opvang van vluchtelingen in afwachting van de bovengenoemde duurzame oplossingen, maar wordt in het publieke debat soms ook gebruikt om te verwijzen naar 'externe behandeling', d.w.z. de behandeling van asielaanvragen buiten het grondgebied van het land waar de aanvraag naartoe wordt gestuurd. Het gaat daarbij om het screenen van asielaanvragen buiten de EU en haar lidstaten. Hiervoor zijn de laatste jaren verschillende initiatieven geweest. In het Verenigd Koninkrijk heeft dit bijvoorbeeld geleid tot het zogenaamde Rwanda-asielplan, waarbij migranten zonder papieren voor verdere behandeling van asielaanvragen naar Rwanda zouden worden overgebracht. Het plan werd beëindigd na de verkiezingsoverwinning van de Labourpartij in juli 2024. Denemarken had eenzelfde plan met Rwanda maar dit is niet tot stand gekomen. In november 2023 heeft Italië wel een overeenkomst gesloten met Albanië om mensen die door Italië worden onderschept in internationale wateren, over te brengen naar Albanië voor de behandeling van asielaanvragen.

In mei 2024 hebben 15 EU-lidstaten, waaronder Nederland, onder leiding van Denemarken opgeroepen tot soortgelijke afspraken voor de EU.¹⁷ Al met al is het uitbesteden van asielaanvragen tot nu toe mislukt vanwege de juridische onhaalbaarheid en de hoge uitvoeringskosten.¹⁸ Bovendien zijn veel buur- of transitlanden niet bereid om nog meer asielzoekers op te vangen.¹⁹

Een andere verwante beleidskwesatie die vaak wordt verward, maar slechts gedeeltelijk overlapt, met opvang in de regio betreft de landendeals. De laatste decennia is er een trend om de Europese grenscontrole uit te besteden aan landen van herkomst en doorreis. Dit gebeurt via verschillende deals met landen als Tunesië, Turkije, Mauritanië, Libanon, en Egypte. In juni 2023 sloot de EU bijvoorbeeld een overeenkomst met Tunesië waarbij het land 1 miljard euro

¹⁵ Foreign, Commonwealth Development Office (FCDO) (2022) "Project Completion Review". <https://devtracker.fcdo.gov.uk/programme/GB-GOV-1-300393/documents> [2024, oktober].

¹⁶ *ibid*

¹⁷ <https://uim.dk/media/12635/joint-letter-to-the-european-commission-on-new-solutions-to-address-irregular-migration-to-europe.pdf>

¹⁸ ACVZ (2010) "Externe behandeling: voorwaarden voor de behandeling van asielaanvragen buiten de Europese Unie", Adviesrapport; A. Palm, "Een Frans Verwerkingscentrum in Niger: De eerste stap naar extraterritoriale verwerking van asielaanvragen of (gewoon) good old hervestiging?" *Global Issues*, (april 2018) https://www.researchgate.net/publication/324966029_A_French_Processing_Centre_in_Niger_The_first_step_towards_extraterritorial_processing_of_asylum_claims_or_just_good_old_resettlement[2021, januari]; V. Guiraudon (2018) "How far can Europe push back its borders? Het geval van Frankrijk in Niger" <https://theconversation.com/how-far-can-europe-push-back-its-borders-the-case-of-france-in-niger-96556>. [2020, dec].

¹⁹ <https://www.dw.com/en/asylum-seekers-is-eu-tunisia-like-uk-rwanda/a-68932703>

financiële steun krijgt, waaronder 105 miljoen euro voor grensbeheer, in ruil voor het bewaken van de kust. Sindsdien zijn soortgelijke overeenkomsten gesloten met Egypte en Libanon.

De verschillende beleidsmaatregelen voor opvang in de regio, uitbesteding en landendeals zijn er allemaal op gericht om migratie te reguleren en vluchtelingen en migranten in regio's buiten Europa te laten verblijven. Omdat ze verschillende doelstellingen en benaderingen hebben, blijft het belangrijk om ze afzonderlijk te bespreken. Dit rapport richt zich op opvang in de regio als een beleidsaanpak die overheden wil ondersteunen bij de opvang van vluchtelingen in hun land, vluchtelingen wil beschermen, en gastgemeenschappen wil ondersteunen door humanitaire hulp te combineren met ontwikkelingshulp op de langere termijn.

4. Internationale beleidskaders

Opvang in de regio is ingebed in beleid van humanitaire hulp, ontwikkelingshulp, en beleid dat specifiek gericht is op vluchtelingen en ontheemden. Met betrekking tot humanitaire hulp zijn op de World Humanitarian Summit (WHS) in 2016 afspraken gemaakt over een 'nieuwe manier van werken'.²⁰ Deze houdt onder meer in dat humanitaire hulp meer in handen komt van nationale en lokale actoren.²¹ Ook werd afgesproken om humanitaire hulp en ontwikkeling sterker te verweven. Daarnaast werd opgeroepen meer aandacht te besteden aan vredesopbouw, om oplossingen te vinden voor de situatie waar mensen uit wegvluchten.

Het streven om ontwikkelingshulp en humanitaire hulp meer te combineren heeft een belangrijke stempel gedrukt op drie belangrijke internationale kaders die de opvang en bescherming van asielzoekers en vluchtelingen behandelen: het Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF) 2016,²² het Global Compact on Refugees (GCR)²³ van 2018 en - in mindere mate - het Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM) van 2018.^{24,25}

Het CRRF geeft een kader aan opvang in de regio. Het onderstreept de noodzaak om humanitaire hulp zoveel mogelijk te koppelen aan ontwikkelingssamenwerking in een geïntegreerde aanpak die opvang combineert met het streven naar duurzame oplossingen en het ondersteunen van de gastgemeenschappen. Het CRRF bouwt hierop voort en legt de nadruk op gedeelde verantwoordelijkheid voor het ondersteunen van gastlanden, het ondersteunen van landen van herkomst met het oog op een veilige terugkeer, het bevorderen van hervestiging in veilige derde landen, en het vergroten van de zelfredzaamheid van vluchtelingen. Het ACM richt zich in de eerste plaats op migranten, met inbegrip van kwetsbare personen, zoals irreguliere migranten en slachtoffers van mensenhandel. Net als het GCR benadrukt het ACM het belang van de bescherming van de mensenrechten van migranten, ongeacht hun verblijfsstatus.

²⁰ Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (2016) "Outcome of the World Humanitarian Summit", New York. <http://agendaforhumanity.org/sites/default/files/A-71-353%20-%20SG%20Report%20on%20the%20Outcome%20of%20the%20WHS.pdf> [2021, mei].

²¹ The Grand Bargain (officiële website), <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain> [2021, mei].

²² Verenigde Naties (2016), Comprehensive Refugee Response Framework <https://www.unhcr.org/comprehensive-refugee-response-framework-crrf.html> [2020, dec].

²³ Verenigde Naties (2018) "Global Compact On Refugees" <https://www.unhcr.org/5c658aed4.pdf> [2024, juli].

²⁴ Verenigde Naties (2018) "Global Compact For Safe, Orderly And Regular Migration" <https://www.iom.int/global-compact-migration> [2020, Dec].

²⁵ We gebruiken de Engelse titels van internationale verdragen omdat er geen officiële Nederlandse versies zijn. De beleidskaders van de EU zijn bekend onder een Nederlandse titel.

Op EU-niveau zijn een aantal beleidskaders en programma's opgezet om migratie en bescherming van vluchtelingen aan te pakken. Al in 2005 werden regionale beschermingsprogramma's (RPP's) ingevoerd om terugkeer, lokale integratie en hervestiging in derde landen te bevorderen. Sinds 2014 zijn de RPP's uitgebreid met ontwikkelingsdoelstellingen, wat resulteerde in de oprichting van regionale programma's (Regional Development and Protection Programs, RDPP's). De RDDP's in Noord-Afrika en de Hoorn van Afrika maken deel uit van het actieplan van Valletta van 2015 en worden uitgevoerd via verschillende bestaande overlegstructuren (het proces van Rabat, het proces van Khartoum en de gezamenlijke EU-Afrika strategie).

De totaalaanpak van migratie en mobiliteit (TAMM, 2011), waaronder de mobiliteitspartnerschappen en ook de gemeenschappelijke agenda's voor migratie en mobiliteit (CAMM) vallen, zijn gericht op het reguleren van legale migratie en het ontmoedigen van illegale migratie. Er is door critici aangevoerd dat het asiel- en migratiebeleid van de EU eenzijdig focust op het beheren van irreguliere migratie ten koste van het beschermen van vluchtelingen.²⁶ Ook in het Pact voor Migratie en Asiel van de Europese Commissie dat in mei 2024 formeel werd aangenomen, ligt de nadruk binnen de samenwerking met derde landen op het beheersen van migratie en het controleren van asielbewegingen, in combinatie met een effectiever en strenger grens- en terugkeerbeleid in Europa zelf.²⁷ Het beheer van migratie en vluchtelingenstromen speelt ook een grote rol in de ontwikkelingsagenda en de internationale samenwerking van de EU in het kader van NDICI-Global Europe, waarin 10% van de totale financiering van 79,5 miljard euro moet worden besteed aan activiteiten op het gebied van migratie en vluchtelingen. De verschillende beleidsinstrumenten van de EU hebben een vergelijkbare benadering om ontwikkeling, humanitaire bescherming en grenscontrole te combineren.

5. Selectief overzicht van nationale en Europese initiatieven

Nederland²⁸

Opvang in de regio is een pijler van Nederlands beleid. De combinatie van humanitair beleid en ontwikkeling die opvang in de regio kenmerkt, sluit aan bij een lange geschiedenis van Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.

Er voor opvang in de regio vanaf 2018 128 miljoen euro per jaar uitgetrokken, wat vanaf 2022 is verhoogd met 60 miljoen euro en vanaf 2025 verder zal worden verhoogd met 120 miljoen euro per jaar.²⁹ Een groot deel van deze financiering is doorgesluisd naar het PROSPECTS Partnership (2019-2023), dat zich momenteel in de tweede fase bevindt (2023-2027).³⁰ Als onderdeel van de eerste fase van het programma investeerde Nederland 500 miljoen euro in het internationale partnerschapsprogramma met de Wereldbank, UNICEF, UNHCR en de internationale arbeidsorganisatie ILO om de samenwerking met (lokale) overheden, de private sector en andere partijen te verbeteren en langdurige ontheemding aan te pakken.

²⁶ ECRE (2017) "EU External Cooperation and Global Responsibility Sharing: Towards an EU Agenda for Refugee Protection" <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/04/Policy-Papers-03.pdf> [2020, dec].

²⁷ Europese Commissie (2024) "Pact inzake migratie en asiel", https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en [2020, dec].

²⁸ Hier worden alleen initiatieven besproken ten aanzien van de drie landen van onderzoek. Buiten beschouwing blijft daardoor de ondersteuning door Nederland voor opvang in de regio in Pakistan en andere landen.

²⁹ Resultaten verantwoordingsonderzoek 2023 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, pagina 4.

³⁰ Resultaten verantwoordingsonderzoek 2023 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, pagina xxx. Op het moment van schrijven moet de eerste fase nog worden geëvalueerd.

In het kader van de hulp en handel benadering is de betrokkenheid van private actoren essentieel.

Deze samenwerking is uniek in brede omvang van het partnerschap, met veel verschillende actoren, en de reikwijdte van de activiteiten. Het investeert in de drie pijlers van onderwijs, werkgelegenheid en bescherming in Irak, Jordanië, Libanon, Egypte, Oeganda, Kenia, Soedan en Ethiopië.³¹ De eerste fase omvatte activiteiten zoals vakopleidingen voor kinderen en jongeren die niet naar school gaan, het creëren van banen in infrastructuurprojecten, het uitgeven van geboortecertificaten en andere diensten voor kinderbescherming.³² In de tweede fase introduceerde het programma bovendien infrastructuur als vierde pijler, zoals projecten op het gebied van water, sanitaire voorzieningen en hygiëne (WASH).³³

Naast PROSPECTS heeft Nederland in 2023 geld beschikbaar gesteld voor initiatieven die zich richten op participatie van vluchtelingen en de versterking van lokale en vluchtelingenorganisaties die werkzaam zijn op dezelfde terreinen als het PROSPECTS programma.³⁴

Terwijl PROSPECTS het 'vlaggenschipprogramma' van Nederland is, is Nederland ook betrokken bij activiteiten op EU-niveau. Nederland besteedt het meeste geld van haar ontwikkelingssamenwerking (zo'n 80%) via multilaterale organisaties waarvan deels via de EU.³⁵ Nederland is een van de belangrijkste donoren van het Syria Refugee Response and Resilience Plan (3RP), dat sinds 2015 wordt gefinancierd in Jordanië, Libanon, Irak, Turkije en Egypte. Het 3RP, dat wordt geleid door de UNHCR en het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP), is een belangrijke interventie die ontwikkeling combineert met humanitaire interventies in buurlanden, gericht is op Syrische vluchtelingen en gastgemeenschappen en tot doel heeft de capaciteiten van nationale en lokale instellingen te vergroten.³⁶

Samen met de EU en verschillende lidstaten leidde Nederland het Regional Development Protection Program (RDPP) in Ethiopië (2016-2020). Hoewel het programma niet werd verlengd, is Nederland nog steeds actief in Ethiopië via het PROSPECTS programma. In Jordanië en Libanon is Nederland een van de belangrijkste donoren van het RDPP, dat zich momenteel in de derde fase bevindt (2023-2026).³⁷ RDPP's zijn, zoals eerder vermeld, belangrijke EU-beleidskaders geworden die de bescherming van vluchtelingen combineren met ontwikkelingsdoelstellingen en de integratie van gastgemeenschappen. Nederland steunt ook het werk van het Regional Durable Solutions Secretariat (ReDSS), dat in 2015 is opgericht om duurzame oplossingen voor ontheemde gemeenschappen in

³¹Rijksoverheid, "Kamerbrief over voortgang opvang vluchtelingen in de regio"<https://www.rijksoverheid.nl/documents/kamerstukken/2021/01/25/kamerbrief-inzake-voortgang-opvang-in-de-regio> [2021, apr].

³² <https://www.ilo.org/resource/news/second-phase-PROSPECTS-launched-ethiopia-empowering-refugees-idps-and-host>

³³ Resultaten verantwoordingsonderzoek 2023 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, pagina 4.

³⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/besluiten/2023/07/03/subsidiekader-migratie-en-ontheemding-2023-2028>

³⁵ <https://www.nlontwikkelingssamenwerking.nl/en/#/results/themes/PROSPECTS-for-refugees-and-migration-cooperation>

³⁶ <https://www.3rpsyriacrisis.org/>

³⁷ <https://www.rdpp-me.org/index> [2024, juli].

Oost-Afrika en de Hoorn van Afrika te bevorderen. ReDSS richt zich specifiek op duurzame oplossingen voor ontheemden.³⁸

Denemarken

Sinds 2021 zijn er geen significante wijzigingen geweest in de Deense aanpak van Opvang in de regio en de externalisering van asielprocedures.³⁹ Denemarken blijft zich sterk richten op het ondersteunen en beschermen van vluchtelingen, mensen zonder nationaliteit (waaronder bijvoorbeeld Palestijnen in Syrië en Libanon), teruggekeerde vluchtelingen, ontheemden en het bevorderen van zogenaamde 'duurzame' oplossingen. UNHCR prijst Denemarken voor haar steun aan innovatieve benaderingen en flexibele financieringsmechanismen. Denemarken steunt een gezamenlijk initiatief met de Internationale Financieringsmaatschappij (IFC) dat de particuliere sector betreft bij het ontwikkelen van duurzame oplossingen voor ontheemden.⁴⁰ Denemarken heeft een speciale status binnen de EU, vanwege de opt-out van de EU-richtlijn asielprocedures, waardoor het land snel verblijfsvergunningen kan intrekken.⁴¹ Het handhaaft dus een restrictief asielbeleid en financiert tegelijkertijd verschillende initiatieven in landen in de regio waar vluchtelingen worden opgevangen.

Denemarken ondersteunt verschillende multilaterale initiatieven in de aandachtlanden van dit factsheet, waaronder het Syria Refugee Response and Resilience Plan (3RP). Net als Nederland speelt Denemarken ook een leidende rol in de derde fase van het Regionaal Ontwikkelings- en Beschermingsprogramma (RDPP) van de EU in Jordanië en Libanon (2023-2026) en steunt het ook de ReDSS in Ethiopië.⁴²

Denemarken werkt verder met strategische partnerschappen met verschillende Deense maatschappelijke organisaties, zoals de Danish Refugee Council Vluchtelingenraad (DRC), het Deense Rode Kruis, Oxfam Denemarken en PlanBørnefondens.⁴³ Het Deense Rode Kruis heeft bijvoorbeeld een project uitgevoerd voor betere gezondheidszorg voor kwetsbare groepen in Libanon (2022-2024)⁴⁴, terwijl PlanBørnefondens verantwoordelijk was voor een project voor bestaansmiddelen van jongeren en sociale cohesie onder vluchtelingen en gastgemeenschappen in Ethiopië (2018-2022).⁴⁵ Daarnaast zijn er extra projecten, zoals een NRC-project voor de wettelijke bescherming van Syriërs in Jordanië (2022-2025)⁴⁶ of een UNICEF-project (United Nations Children's Fund) over betere toegang tot onderwijs en kindbescherming voor vluchtelingen, gastgemeenschappen en binnenlandse ontheemden in Ethiopië (2023-2026).⁴⁷ Daarnaast biedt Denemarken

³⁸ <https://www.regionaldss.org/>

³⁹ Hoewel Denemarken het voortouw heeft genomen in de Europese discussies over het uitbesteden van asiel, zijn er nog geen concrete initiatieven genomen.

⁴⁰ UNHCR Denemarken, <https://reporting.unhcr.org/donors-denmark> [2024, juli].

⁴¹ https://www.clingendael.org/sites/default/files/2024-02/Clingendael_Report_In_Search_of_Control_Denmark.pdf en

<https://meneskeret.dk/files/media/document/Analysis%20of%20the%20due%20challenges%20facing%20refugees%20whose%20residence%20permits%20have%20been%20revoked.%20December%202022.pdf>

⁴² <https://www.regionaldss.org/>

⁴³ <https://openaid.um.dk/oda-details/2022/06.33.01.10?appBasePath=official-development-aid&activeTab=Projects>

⁴⁴

https://editor.openaid.um.dk/uploads/MFA_LB_2023_Improved_healthcare_for_vulnerable_populations_0830d547db.pdf

⁴⁵ <https://planbornefondensimpact.dk/wp-content/uploads/2023/06/Ethiopia-Case-Study.pdf>

⁴⁶

https://editor.openaid.um.dk/uploads/MFA_JO_2023_Ensuring_legal_protection_of_Syrian_refugees_in_Jordan_8ebf7b2a9d.pdf

⁴⁷ <https://openaid.um.dk/project/XM-DAC-3-1-288734>

humanitaire hulp voor de kortere termijn, zoals in droogtegebieden in de Somalische regio van Ethiopië.⁴⁸

Frankrijk

De Franse regering is proactief in het koppelen van humanitaire hulp aan ontwikkelingssamenwerking, zoals ook wordt benadrukt in haar meest recente Humanitaire Strategie (2023-2027).⁴⁹ Tegen deze achtergrond is Frankrijk betrokken bij verschillende multilaterale initiatieven. Als medeorganisator van het Wereldvluchtelingenforum in december 2023 blijft de Franse regering pleiten voor sociaaleconomische inclusie, betrokkenheid van de particuliere sector, opvang van de gevolgen van klimaatverandering voor ontheemden en heeft ze bijzondere aandacht voor vluchtelingenvrouwen en -meisjes.⁵⁰ Multilaterale initiatieven die door de Franse overheid worden gefinancierd zijn onder andere het eerder genoemde RDPP in Jordanië, Libanon en Irak en het (3RP) dat wordt uitgevoerd in Jordanië, Libanon, Irak, Turkije en Egypte. Daarnaast heeft Frankrijk, vanwege de toename van het aantal Soedanese vluchtelingen, samen met Duitsland in april 2024 een EU-donorconferentie georganiseerd, die heeft geleid tot een toezegging van 896 miljoen euro aan humanitaire en ontwikkelingsfondsen voor Soedan en de buurlanden.⁵¹

Naast deze multilaterale initiatieven financiert en implementeert Frankrijk ook verschillende projecten via de activiteiten van het Agence Française de Développement (AFD). Tussen 2017 en 2023 financierde het AFD het Fonds voor Vrede en Veerkracht (MINKA) in vier regio's: de Sahelregio, het Tsjaadmeer, de Centraal-Afrikaanse Republiek en het Midden-Oosten. Met 200 miljoen euro per jaar ondersteunt het bredere initiatief ontwikkelingsactiviteiten in de context van vredesopbouw en richt het zich met name op gastgemeenschappen en vluchtelingen in Libanon, Jordanië, Irak en Turkije.⁵² In Jordanië heeft het AFD bijvoorbeeld het 'Tanmeyeh'-project uitgevoerd, dat zich momenteel in de derde fase bevindt.⁵³ Dit project wordt sinds 2018 uitgevoerd door de Jordaanse NGO Business Development Centre (BDC) voor het bevorderen van werkgelegenheid en ondernemerschap in de verwerkende industrie.⁵⁴ In Libanon financiert het AFD sinds 2021 het project 'Maharat Li Loubnan 2', dat gericht is op vakopleidingen en ondernemerschap.⁵⁵ In Ethiopië heeft AFD vooral algemene ontwikkelingsprogramma's die niet speciaal op vluchtelingen gericht zijn.⁵⁶ In 2023 heeft het Franse ministerie van Europa en Buitenlandse Zaken wel 1 miljoen euro beschikbaar gesteld aan Plan International Ethiopië om voedselonzekerheid van Soedanese vluchtelingen en teruggekeerde Ethiopische vluchtelingen aan te pakken.⁵⁷

Duitsland

De Duitse regering is een belangrijke pleitbezorger van het vasthouden aan de humanitaire principes en een aanjager van internationale beleidskaders zoals het Global

⁴⁸ <https://www.unhcr.org/neu/99413-funding-from-denmark-is-making-a-difference-for-people-in-drought-affected-ethiopia.html>.

⁴⁹ https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/emergency-humanitarian-action/humanitarian-strategy-of-france-2023-2027/#sommaire_5

⁵⁰ UNHCR Frankrijk, <https://reporting.unhcr.org/donors-france> [oktober 2024].

⁵¹ https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-commits-eu896-million-total-humanitarian-and-development-funding-sudan-2024-04-15_en

⁵² <https://www.afd.fr/en/minka-peace-and-resilience-fund>

⁵³ <https://www.afd.fr/en/carte-des-projets/tanmyeh-access-vocational-training-employment-and-development>

⁵⁴ <https://www.afd.fr/en/carte-des-projets/tanmyeh-access-vocational-training-employment-and-development>

⁵⁵ <https://www.afd.fr/fr/carte-des-projets/liban-formation-entrepreneuriat-populations-affectees-par-crises-maharat-li-loubnan-2>

⁵⁶ <https://www.afd.fr/en/page-region-pays/ethiopia>

⁵⁷ <https://et.ambafrance.org/PRESS-RELEASE-Embassy-of-France-in-Ethiopia-Collaborates-with-Plan>

Compact on Refugees.⁵⁸ Terwijl het federale ministerie van Buitenlandse Zaken (AA) verantwoordelijk is voor humanitaire hulp, heeft het ministerie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling (BMZ) een actieve rol op zich genomen in het opvangbeleid in de regio vanwege een toenemende verschuiving naar ontwikkelingsinitiatieven. Hiertoe heeft het BMZ in 2014 het speciale initiatief 'Ontheemden en gastlanden' opgezet.⁵⁹ Daarnaast heeft het BMZ in 2020 de 'Transitional Development Assistance' geïntroduceerd om het belang van ontwikkelingshulp in humanitaire contexten verder te benadrukken. Het BMZ werkt nauw samen met de Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), een belangrijk financieringskanaal in de Duitse ontwikkelingssamenwerking, en met de Duitse Ontwikkelingssamenwerking (GIZ), die vaak verantwoordelijk is voor de uitvoering van projecten. Om vluchtelingen, ontheemden en gastgemeenschappen te ondersteunen financiert Duitsland een breed scala aan activiteiten, variërend van onderwijs en het creëren van banen tot gezondheidszorg en water tot psychosociale ondersteuning.⁶⁰ Daarnaast financiert het land activiteiten die 'de onderliggende oorzaken van ontheemding' aanpakken, met name door capaciteitsopbouw van instellingen op basis van de rechtsstaat, activiteiten voor conflictoplossing en opleidings- en werkgelegenheidsprogramma's.⁶¹ De Duitse regering is een van de belangrijkste donoren van multilaterale initiatieven in de aandachtlanden, waaronder het 3RP en de eerder genoemde donorconferentie voor Soedan en de buurlanden.

Duitsland heeft een grote portefeuille aan activiteiten in de aandachtlanden die gericht zijn op 'Overgangssteun voor ontwikkeling'. Enkele voorbeelden: in Jordanië gaat het om een 'cash for work'-project dat Syriërs en Jordaniërs een tijdelijk salaris biedt in ruil voor het aanleggen van groene infrastructuur (2017-2025)⁶², een project voor werkgelegenheid in ambachtelijke beroepen (2017-2024)⁶³, of een project voor voorschools onderwijs (2019-2025).⁶⁴ In Libanon financiert het BMZ onder andere een project ter verbetering van de omstandigheden op scholen ten gunste van Syriërs en de gastgemeenschap (2019-2024)⁶⁵, een 'cash for work' project via infrastructuurprojecten en gaarkeukens (2021-2025)⁶⁶, en een project voor het oplossen van lokale conflicten (2022-2024).⁶⁷ Zowel in Jordanië als in Libanon financiert het BMZ ook activiteiten voor de bescherming van Palestijnse vluchtelingen, zoals een project voor de economische en sociale participatie van Palestijnen in Libanon, Jordanië en Palestina (2021-2024).⁶⁸ In Ethiopië financiert het BMZ samen met de EU een project dat de werkgelegenheid voor vluchtelingen, intern ontheemden en gastgemeenschappen moet verbeteren (2023-2027).⁶⁹ Het project steunt de Ethiopische regering om de arbeidsmarkt open te stellen voor vluchtelingen, de toegang tot beroepsopleidingen en plaatsing in de particuliere sector uit te breiden en om sociale cohesie te bevorderen tussen vluchtelingen, intern ontheemden en gastgemeenschappen. Naast vele andere projecten financiert het BMZ

⁵⁸ UNHCR Duitsland, <https://reporting.unhcr.org/donors-germany> [oktober 2024].

⁵⁹ <https://www.bmz.de/en/issues/displaced-people>

⁶⁰ <https://www.bmz.de/en/issues/displaced-people>

⁶¹ Federaal Ministerie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling,

<https://www.bmz.de/en/issues/displaced-people/addressing-the-causes-of-displacement-97920>

⁶² <https://www.giz.de/en/worldwide/128086.html>

⁶³ <https://www.giz.de/en/worldwide/73624.html>

⁶⁴ <https://www.giz.de/en/worldwide/107329.html>

⁶⁵ <https://www.giz.de/en/worldwide/137535.html>

⁶⁶ <https://www.giz.de/en/worldwide/129411.html>

⁶⁷ <https://www.giz.de/en/worldwide/129593.html>

⁶⁸ <https://www.giz.de/en/worldwide/78139.html>

⁶⁹ <https://www.giz.de/en/worldwide/129878.html>

ook een project voor het opzetten van een klimaatbestendig watervoorzieningssysteem dat zowel vluchtelingen als gastgemeenschappen ten goede zal komen (2021-2024).⁷⁰

Noorwegen

Noorwegen volgt een geïntegreerde aanpak met aandacht voor onderwijs, gelijke bescherming voor vluchtelingen en binnenlandse ontheemden, kindbescherming en de rechten van vrouwen en meisjes.⁷¹ Daarbij worden de activiteiten van het land in vluchtelingencontexten en elders geleid door integratie van humanitaire hulp, ontwikkeling en vredesopbouw.⁷² Noorwegen levert een belangrijke bijdrage aan het hervestigingsprogramma van de UNHCR voor de meest kwetsbare vluchtelingen.⁷³ De Noorse regering is een van de belangrijkste donoren van de UNHCR, en financiert daarnaast veel via Noorse organisaties zoals de Noorse Vluchtelingenraad (NRC) en het Noorse Rode Kruis.⁷⁴

Noorwegen levert een belangrijke bijdrage aan de 3RP in Libanon, Jordanië, Turkije, Irak en Egypte. Bovendien is Noorwegen van oudsher een van de belangrijkste donoren van de Organisatie van de Verenigde Naties voor Hulpverlening aan Palestijnse Vluchtelingen in het Nabije Oosten (UNRWA). Deze steun is onlangs verhoogd.⁷⁵ Projecten gericht op Palestijnse gemeenschappen omvatten bijvoorbeeld het Jordan Valley Resiliency Program (2022-2025), dat tot doel heeft de capaciteiten van overheidsdiensten te vergroten, om kinderen te helpen en vrouwen ondersteuning te bieden bij het opzetten van hun bedrijf.⁷⁶ Bovendien financiert de Noorse Organisatie voor Ontwikkelingssamenwerking (NORAD) sinds 2021 het Development Impact Bond (DIB) in Jordanië, dat geld en technische ondersteuning biedt aan Syrische en Jordaanse ondernemers.⁷⁷ In Ethiopië blijft NORAD een belangrijke donor voor de uitvoering van het Global Compact voor vluchtelingen.⁷⁸ Dit gebeurt via een scala van activiteiten op de terreinen van onderwijs, informatie, counseling en juridische bijstand (ICLA), water, sanitaire voorzieningen en hygiëne (WASH), levensonderhoud en voedselzekerheid, en werkzaamheden in het kader van het Rapid Response Mechanism (RRM). Daarnaast heeft Noorwegen in 2024 de humanitaire financiering aan Soedan en de buurlanden verder verhoogd, met name om voedselschaarste te bestrijden.⁷⁹

Verenigd Koninkrijk

Hoewel de regering van het Verenigd Koninkrijk (VK) sinds 2021 heeft gesneden in het budget van het Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO)⁸⁰, blijft ze verschillende initiatieven voor opvang in de regio financieren.⁸¹ Kort na haar aantreden in 2024 kondigde de Labourregering aan dat ze een deel van haar budget voor officiële

⁷⁰ <https://www.giz.de/en/worldwide/125811.html>

⁷¹ UNHCR Noorwegen, <https://reporting.unhcr.org/donors-norway> [2024, augustus].

⁷² <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/guidance-note-a-comprehensive-approach-to-humanitarian-development-and-peace-efforts-triple-nexus/id3028620/>

⁷³ UNHCR Noorwegen, <https://reporting.unhcr.org/donors-norway> [2020, dec].

⁷⁴ <https://fts.unocha.org/donors/2930/summary/2024>

⁷⁵ <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/norway-to-increase-its-support-for-palestine-refugees/id3048387/>

⁷⁶ <https://resultater.norad.no/agreement/PAL-22/0025>

⁷⁷ <https://www.refugeeimpactbond.org/>

⁷⁸ <https://globalcompactrefugees.org/gcr-action/countries/ethiopia>

⁷⁹ <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/statement-by-the-minister-of-international-development-anne-beathe-kristiansen-tvinnereim-on-the-situation-in-sudan/id3047936/>

⁸⁰ <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9224/CBP-9224.pdf>

⁸¹ Sinds 2022 heeft de Britse regering veel aandacht besteed aan het UK and Rwanda Migration and Economic Development Partnership, beter bekend als het Rwanda-plan. Het plan was bedoeld om illegale migranten en asielzoekers die aan de Britse grenzen arriveerden naar Rwanda te sturen voor verwerking en hervestiging. Het Rwanda-plan werd juridisch aangevochten binnen het Verenigd Koninkrijk en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en werd uiteindelijk in juli 2024 geschrapt door de nieuw gekozen Labour-regering.

ontwikkelingshulp (Official Development Assistance, ODA) zal toewijzen aan activiteiten op het gebied van opvang in de regio, waaronder in de focusregio's.⁸² Het VK blijft belangrijke steun verlenen aan UNHCR op het gebied van de bescherming van vluchtelingen in het kader van humanitaire hulp. Het VK neemt vaak het voortouw in internationaal beleid gericht op kwetsbare mensen (zoals vrouwen, meisjes en gehandicapten) en de risico's van seksueel en op gender gebaseerd geweld, uitbuiting en misbruik. Het VK zet zich ook in voor het leveren van diensten, zoals schoon water, gezondheidszorg, onderwijs en juridische diensten, om ervoor te zorgen dat mensen kunnen herstellen van crises.⁸³

De Britse overheid is een van de grootste donoren van het 3RP in Libanon, Jordanië, Turkije, Irak en Egypte. In Jordanië en Libanon heeft de FCDO een brede waaier aan projecten gefinancierd, zoals een driejarenprogramma voor toegang tot onderwijs voor kwetsbare Jordaniërs en vluchtelingen met bijzondere aandacht voor meisjes (2022-2025)⁸⁴, een programma onder leiding van de DRC dat de nationale beschermingsdiensten voor vluchtelingen en kwetsbare Jordaniërs wil verbeteren (2021-2025)⁸⁵ en het humanitaire programma voor Libanon dat zich richt op kwetsbare bevolkingsgroepen, ongeacht hun nationaliteit (2023-2025).⁸⁶ In Oost-Afrika en de Hoorn van Afrika steunt het VK, net als Nederland en Denemarken, ook ReDSS. Zoals vermeld in hoofdstuk 2 was het VK een van de belangrijkste donoren van het Ethiopische banenplan. Na een programma-evaluatie in 2021 stopte het VK echter met de financiering van het initiatief. Ethiopië blijft niettemin een belangrijk focusland van het VK, zoals ook blijkt uit het feit dat het een van de grootste ontvangers van officiële ontwikkelingshulp van het VK is.⁸⁷ Tussen 2016 en 2025 financierde de FCDO bijvoorbeeld een groot vluchtelingen- en migratieprogramma in Ethiopië, met activiteiten gericht op ontheemden en gastgemeenschappen op het gebied van toegang tot basisdiensten, middelen van bestaan en beroepsopleidingen, alsook onderdak en bescherming.⁸⁸

6. Geleerde lessen

Er zijn veel overeenkomsten en enkele verschillen in de aanpak van de zes Europese landen. De belangrijkste gemene deler in alle landen is de samensmelting van humanitaire hulp met ontwikkelingshulp als pijler van 'opvang in de regio'. De meeste programma's zijn multilateraal met een rol voor uitvoerende organisaties van de Verenigde Naties, internationale financiële instituten, internationale NGO's, en nationale actoren. Als onderdeel van de verschuiving van noodhulp naar een meer ontwikkelingsgerichte aanpak hebben nationale actoren, zowel gouvernementeel als niet-gouvernementeel – een meer prominente rol als onderdeel van de zogenaamde 'lokalisering van hulp'-agenda. In dit hoofdstuk bespreken we drie specifieke aspecten van opvang in de regio, namelijk de opvang van vluchtelingen in gastgemeenschappen, het recht op werk en de betrokkenheid van lokale actoren.

⁸² <https://www.gov.uk/government/news/uk-steps-up-work-to-reduce-illegal-migration>

⁸³ UNHCR Verenigd Koninkrijk, <https://reporting.unhcr.org/donors-uk> [oktober 2024].

⁸⁴ <https://devtracker.fcdo.gov.uk/programme/GB-GOV-1-301459/summary>

⁸⁵ <https://devtracker.fcdo.gov.uk/programme/GB-GOV-1-301237/summary>

⁸⁶ <https://devtracker.fcdo.gov.uk/programme/GB-GOV-1-301315/summary>

⁸⁷ <https://www.gov.uk/government/publications/uk-ethiopia-development-partnership-summary/uk-ethiopia-development-partnership-summary-july-2023#key-programmes>

⁸⁸ <https://devtracker.fcdo.gov.uk/programme/GB-1-205143/summary>

Opvang en deelname in de gastgemeenschap

Opvang en deelname in de gastgemeenschap is het belangrijkste aandachtspunt in het hedendaagse beleid voor opvang in de regio. In de Somalische regio van Ethiopië bijvoorbeeld, werkt Nederland mee aan het plan (2023-2027) om 16.000 vluchtelingen deel te laten nemen aan de arbeidsmarkt en voorzieningen in Kebribeyah, een stad van 52.000 inwoners. Kebribeyah biedt al meer dan dertig jaar onderdak aan vluchtelingen: de eerste vluchtelingen arriveerden tijdens de Somalische oorlog van 1991 en halverwege de jaren 2000 arriveerden opnieuw vluchtelingen vanuit het zuiden van Centraal-Somalië. Over het algemeen leven de vluchtelingen- en gastgemeenschappen in vrede samen, mede dankzij de overeenkomsten tussen de groepen wat betreft taal en cultuur. Dit biedt veel aanknopingspunten om door middel van humanitaire en ontwikkelingsinterventies economische kansen te vergroten voor vluchtelingen, ontheemden en gastgemeenschappen.

Het Nederlandse PROSPECTS Partnerschap is actief in Kebribeyah en ondersteunde tijdens de eerste fase de oprichting van een satelliet TVET College, het trainen van lokale leiders van vluchtelingen en gastgemeenschappen, een PhotoVoice-project voor de jeugd, activiteiten om vluchtelingen en leden van de gastgemeenschap te integreren in openbaar werk, bestaansmiddelen en sociale bescherming en een proefproject voor lokale economische ontwikkeling.⁸⁹ Een van de activiteiten zijn competitities voor bedrijfsplannen van lokale ondernemers waarbij de winnaars startkapitaal krijgen om hun idee te verwezenlijken (zie afbeelding 1). De routekaart voor integratie in Kebribeyah voorziet een volledige sociaal-economische integratie van vluchtelingen in de gemeenschap waarbij alle voorzieningen geïntegreerd worden – dus geen parallelle voorzieningen meer voor vluchtelingen.⁹⁰

Toch zijn er ook spanningen bij de lokale bevolking: het gebrek aan lokale werkgelegenheid betekent dat lokale bewoners en vluchtelingen met elkaar concurreren om banen. Zowel de lokale bevolking als de vluchtelingen vragen om het creëren van meer werkgelegenheid waar iedereen in de gemeenschap van kan profiteren. Het valt echter nog te bezien of de lokale overheid hieraan kan voldoen, en of zij de dienstverlening op kan schroeven zodat iedereen gebruik kan maken van scholen, gezondheidszorg, arbeids- en huisvesting. Dit is vooral een uitdaging nu de humanitaire financiering ten einde loopt. De lokale bevolking en vluchtelingen hebben hun leven in Kebribeyah en hun integratieproces beschreven in Kader 1.⁹¹

⁸⁹ ILO-Samuel Hall (2020), "PROSPECTS Integrated labour market assessment in Jighiga and Kebribeyah: A marketplace in between resilience and integration", geraadpleegd op 1 augustus 2024, beschikbaar op <file:///C:/Users/88605sve/OneDrive%20-%20Erasmus%20University%20Rotterdam/Desktop/Reception%20in%20the%20region%202024%20consult/IL+O+&+SH+%E2%80%93%20Integrated+Labour+Market+Assessment+in+Jiqjiga+&+Kebribeyah+2020.pdf>; [Second Phase of PROSPECTS Launched in Ethiopia, Empowering Refugees, IDPs and Host Communities | Internationale Arbeidsorganisatie \(ilo.org\)](#), geraadpleegd op 1 augustus 2024.

⁹⁰ Kebribeyah Inclusion Roadmap (2023-2027) Samen bouwen aan veerkracht, geraadpleegd op 23 juli 2024, beschikbaar op <https://reliefweb.int/report/ethiopia/kebribeyah-inclusion-roadmap-2023-2027-building-resilience-together>.

⁹¹ De interviews werden uitgevoerd in juni 2024 als onderdeel van het PACES-project, Horizon Europe subsidieovereenkomst nr. 101094279, www.iss.n/PACES.

Kader 1. In Kebribeyah zijn zowel de lokale bevolking als de vluchtelingen positief over hoe ze leven, werken, naar school gaan en maaltijden en festiviteiten delen. De lokale bevolking vindt het een goede zaak dat vluchtelingen landbouwgrond hebben gekregen, maar betreurt ook de ontbossing en het 'overgebruik' van land door vluchtelingen, wat consequenties heeft voor het levensonderhoud van de lokale bevolking. Voor vluchtelingen is de grootste uitdaging dat ze, ondanks het feit dat ze mogen werken, discriminatie ervaren bij de toegang tot werk en het aangeboden loon, dat sterk verschilt tussen de lokale bevolking en vluchtelingen. Een 22-jarige vrouw, geboren in Ethiopië maar stateloos, zei hierover: 'Als ik hier ben, heb ik geen werk te doen, dus ik heb het gevoel dat ik mijn tijd verdoe. Kon ik maar naar de VS, daar weet ik dat ik een baan zal vinden en dan zal ik geen tijd verspillen maar hard werken'. Het gebrek aan werkgelegenheid, gelijke toegang tot werk en eerlijke lonen worden sterk gevoeld door de vluchtelingenbevolking en zijn een belangrijke reden om hervestiging te zoeken. Een 44-jarige getrouwde vrouw voegt eraan toe dat 'als het idee van migratie eenmaal in hun hoofd opkomt, en als ze geen legale kans als vluchteling kunnen vinden, ze hun toevlucht zullen nemen tot illegale migratie'. Hoewel de lokale integratie van vluchtelingen tot nu toe geleidelijk is verlopen en nieuwe initiatieven nieuwe kansen bieden, vergt het tijd om een dynamische economische en werkomgeving te creëren waarin de geïntegreerde bevolking een goed bestaan kan opbouwen.

Ondanks inspanningen om sociale cohesie tussen vluchtelingen en gastgemeenschappen te bevorderen, hebben veel vluchtelingen in de onderzochte landen te kampen met de effecten van langdurige conflicten, hun onzekere wettelijke status en discriminatie op de arbeidsmarkt. Zelfs wanneer de lokale autoriteiten positief staan tegenover de integratie van vluchtelingen en de vluchtelingen en gastbevolking dezelfde taal en cultuur delen, kan lokale integratie een uitdaging zijn. Dit is met name het geval wanneer de lokale bevolking ook kwetsbaar is. Gemeenschappen zoals die in Kebribeyah hebben, net als in veel andere in Ethiopië, Libanon en Jordanië, de afgelopen decennia herhaaldelijk te maken gehad met de toestroom van vluchtelingen en lijden zelf vaak ook aan instabiliteit en terugkerende conflicten, terwijl ze weinig economische mogelijkheden hebben. De combinatie van deze factoren beperken de sociaaleconomische integratie van vluchtelingen.



Afbeelding 1. Copyright: Hasi Consulting (2024), <https://hasiconsulting.com/>

Een van de stappen in de richting van lokale integratie betreft het toekennen van een verblijfsstatus aan vluchtelingen. Dit is in veel landen politiek omstreden. Dat betekent dat vluchtelingen in een ongewisse juridisch situatie leven zonder rechtszekerheid. Zeker bij toenemend geweld tegen vluchtelingen, zoals de recente anti-Syrische rellen in Turkije, wordt de lange-termijn situatie van vluchtelingen nog onzekerder. In Libanon bijvoorbeeld kondigde de regering maatregelen aan die de deportatie van Syriërs mogelijk moeten maken, met het risico dat het principe van non-refoulement wordt geschonden. Er waren in juli 2023 ook berichten over uitzettingen van Eritrese vluchtelingen uit Ethiopië.⁹² Het gevolg is dat vluchtelingen, in plaats van lokaal te integreren, in de praktijk moeite hebben om tijdelijke of permanente rechten te krijgen om in lokale gemeenschappen te verblijven en te werken. Het is waarschijnlijk dat de problematiek verder toeneemt naarmate financiering voor opvang in de regio afneemt. Met het einde van het Jordan Compact in zicht gaan er bijvoorbeeld meer stemmen op in het land om Syriërs terug te sturen.⁹³

Recht op werk

Werkgelegenheid en het recht van vluchtelingen om deel te nemen aan de arbeidsmarkt staan vaak centraal in de programma's voor opvang in de regio in de aandachtslanden van dit factsheet. De praktijk kan echter weerbarstig zijn. In Libanon⁹⁴ heeft de regering de regels ten aanzien van Syrische vluchtelingen aangescherpt op het gebied van vrije mobiliteit en recht op werk, in reactie op langdurige anti-vluchteling sentimenten binnen een fragiel machtsdelingssysteem tussen moslims en christenen in het land. Hoewel Syriërs het recht hebben om legaal in het land te verblijven, worden de meeste Syriërs niet geregistreerd vanwege omslachtige bureaucratische procedures en wordt hen dit recht vaak ontzegd door de Libanese autoriteiten. Hierdoor zijn Syrische vluchtelingen in een langdurige fase van ontheemding terechtgekomen. Ze vinden een mager bestaan in de informele economie en ontwikkelen kleine handels- of andere bedrijfjes om in de hoge kosten van het levensonderhoud te voorzien, zoals de ervaringen van Syrische vluchtelingen in Kader 2 illustreren.

Kader 2. Ondanks de moeilijke omstandigheden hebben veel Syrische vluchtelingen bedrijfjes opgezet in verschillende Libanese steden. De meeste van deze economische activiteiten vinden plaats in de informele economie gezien de complexe institutionele omgeving voor Syrische vluchtelingen in Libanon. Zelfs Syriërs die legaal in Libanon verblijven, hebben niet automatisch het recht om te werken. Syrische vluchtelingen in Libanon gebruiken hun vaardigheden, netwerken, achtergronden, en kapitaal en een aantal slaagt er in de obstakels van het leven in Libanon te overkomen. **Sommige ondernemers** werken in Palestijnse vluchtelingenkampen, waar de Libanese autoriteiten geen controle hebben. Andere ondernemers die banden hebben met de Libanese gemeenschap nemen hun toevlucht tot informele zakelijke partnerschappen, wat betekent dat ze hun ondernemingen registreren onder de naam van Libanese burgers. Libanon illustreert hoe ontwikkelingsgerichte benaderingen voor vluchtelingen verstrikt raken in lokale politiek die vluchtelingen discrimineert, en de neerwaartse economische spiraal van het land. Deze factoren belemmeren gevluchte ondernemers om toegang te krijgen tot economische kansen. Alle onderzochte ondernemers voelden zich onzeker over de toekomst om toegang te houden tot levensonderhoud en vast te houden aan hun veerkracht.

⁹² <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/07/un-experts-urge-ethiopia-halt-mass-deportation-eritreans>

⁹³ <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2024/09/05/sky-high-fees-few-benefits-whats-wrong-social-security-syrians-jordan>

⁹⁴ Deze inzichten en kader 2 zijn gebaseerd op het onderzoek van Saba Al Kuntar (PhD kandidaat bij ISS) naar Syrische gevluchte ondernemers in Libanon.

Onderzoek naar Eritrese vluchtelingen in Ethiopië heeft aangetoond dat veel vluchtelingen nog steeds geen toegang hebben tot de formele economie, hoewel de Ethiopische Vluchtelingenwetgeving van 2019 het recht op economische inclusie benadrukt.⁹⁵ Ook het ambitieuze doel van het Jordan Compact om 200.000 werkvergunningen te verlenen aan Syrische vluchtelingen bleek in de praktijk tegen te vallen. Er zijn alleen banen in een beperkt aantal beroepen wat voor veel vluchtelingen een mismatch geeft met hun vaardigheden. Niet iedereen met een werkvergunning krijgt ook een baan en er is sprake van dubbeltellingen omdat iedere vluchteling jaarlijks een nieuwe vergunning moet krijgen en weer opnieuw meetelt in het aantal geholpen vluchtelingen. Terwijl de toegang tot formele banen in het Compact tegenvalt⁹⁶, weigeren andere werkgevers vaak om werkvergunningen aan te vragen. Het gevolg is dat verreweg de meeste vluchtelingen geen formele baan kunnen vinden en op basis van onzekere en informele arbeidscontracten werken. Dit betekent dat vluchtelingen die lagere lonen ontvangen dan Jordaniërs of niet betaald worden niet naar de politie kunnen. Om vluchtelingen hun rechtmatige toegang te geven tot bestaansmiddelen moet rekening gehouden worden met de economische (on)mogelijkheden in een land. In een economisch kwetsbare omgeving is het niet realistisch te verwachten dat vluchtelingen zichzelf kunnen redden en moet humanitaire hulp worden opgeschaald.

De betrokkenheid van lokale actoren

De betrokkenheid van nationale en lokale actoren is cruciaal om vluchtelingen en kwetsbare gastgemeenschappen te bereiken. Dit gaat om de nationale overheid, gemeenten, lokale NGO's en vluchtelingenorganisaties. In sommige gevallen is er sprake van een toenemende betrokkenheid van lokale actoren. In Jordanië bijvoorbeeld hebben verschillende lokale actoren en NGO's in 2016 het Jordaanse NGO-forum opgericht om gemeenschappelijke standpunten te bepalen en te bepleiten.⁹⁷ Hoewel internationale actoren het belang benadrukken van lokale actoren, blijft het in de praktijk echter moeilijk hen te betrekken.

Onderzoek naar de betrokkenheid van lokale actoren in de context van Jordanië heeft verschillende obstakels aangetoond.⁹⁸ Lokale organisaties zijn ingebed in de politieke context. In Jordanië is de macht gecentraliseerd in de nationale overheid en is er weinig ruimte voor initiatieven van niet-gouvernementele organisaties die de kwetsbare gemeenschappen goed kennen maar in de praktijk vooral als uitvoeringskanaal worden gezien. Tegelijk zijn er belemmeringen van de kant van de internationale donoren die belang hechten aan lokale betrokkenheid maar deze tegelijk tegengaan door hoge eisen te stellen aan administratie en rapportage en weinig flexibiliteit bieden om programma's aan de lokale realiteit aan te passen. Het resultaat is dat een groot deel van de financiering nog steeds naar internationale organisaties gaat.

Zoals genoemd in hoofdstuk 5 heeft Nederland in 2023 extra middelen ingezet om lokale actoren beter te betrekken. Hiermee wordt erkend dat het nodig is om verder te bouwen aan structurele voorwaarden waarin lokale actoren maatwerk kunnen leveren in hun

⁹⁵ Mjaaland, Thera. 2024. "'Zelfredzame' vluchtelingen als 'ontwikkelingsactoren': Waardigheid of ontkenning van verantwoordelijkheid? Het geval van Eritrese vluchtelingen in Ethiopië." *Forum voor Ontwikkelingsstudies* 51 (1): 1-23. Voor de proclamatie zie: <https://www.regionaldss.org/e-library/ethiopia-refugee-proclamation-2019/>

⁹⁶ Lenner, Katharina, en Lewis Turner. 2024. "The Jordan Compact, Refugee Labour and the Limits of Indicator-oriented Formalization." *Ontwikkeling en Verandering* 55 (2): 302-30.

⁹⁷ https://ar-dd-jo.org/networks_and_coaliti/jordan-national-ngo-forum-jonaf/

⁹⁸ Deze inzichten zijn gebaseerd op de eerdere betrokkenheid van een van de auteurs bij het door de Zweedse Onderzoeksraad gefinancierde onderzoeksprogramma 'Social Institutions, Political Governance, and Integration of Refugees' (SIPGI). Meer informatie is beschikbaar op: <https://www.gu.se/en/sipgi-researchenvironment>. Zie ook A. Jung, E. Irgil, I. Schierenbeck en A. Spehar. 2023. "Navigeren door depolitisering: International Stakeholders and Refugee Reception in Jordan and Turkey." *Third World Quarterly*, februari, 1-18.

context. Dit is extra belangrijk met het oog op de dalende financiering voor opvang in de regio programma's. In de nasleep van de jaarlijkse conferentie in Brussel over 'Supporting the future of Syria and the region' in mei 2024, hebben verschillende actoren gewaarschuwd dat de afnemende financiële betrokkenheid van donoren de levensomstandigheden van Syriërs in het land zelf en in de buurlanden dramatisch zal verslechteren.⁹⁹ De afname van ODA-financiering in het geval van het VK, bijvoorbeeld, heeft gevolgen voor organisaties die werken op het gebied van bescherming en onderwijs in Libanon, twee van de belangrijkste werkterreinen van het VK.¹⁰⁰ Ook in het geval van Ethiopië heeft een breed scala aan belanghebbenden gewaarschuwd voor de gevolgen van verminderde financiering op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en basisbehoeften.¹⁰¹

Om lokale actoren te versterken, moeten ze bij het hele beleidsproces worden betrokken. Onderzoek naar lokale betrokkenheid in de RDDP in Jordanië en Libanon gaf aan dat er meer gewerkt kan worden in direct partnerschap met lokale NGO's, of als dat niet mogelijk is tenminste te streven naar gelijkwaardige partnerschappen met 'gelijke zeggenschap en het delen van middelen'.¹⁰²

Een evaluatie van het IOB ondersteunt het belang om het werken met lokale partijen te combineren met een continue dialoog met de regering van het gastland.¹⁰³ Die dialoog gaat ook over de kwestie van verdeling van verantwoordelijkheid, inclusief hervestiging van vluchtelingen naar Europese en andere derde landen. Dit soort dialoog wordt bemoeilijkt naarmate Europa eenzijdig gefocust is op vluchtelingen en migratie ten koste van de bredere politieke betrekkingen, en wanneer Europa beloften over hervestiging niet nakomt. Er is risico op verslechtering van de relaties met de gastlanden, zeker nu financiering van opvang in de regio minder dreigt te worden.¹⁰⁴

7. Conclusies en aanbevelingen

Ondanks verschillen in focus, definitie en uitvoering van hun opvang in de regio beleid, hechten de zes bestudeerde Europese landen unaniem belang aan een ontwikkelingsgericht beleid. Dit doen ze over het algemeen via multilaterale programmering, waarin humanitaire hulp wordt gecombineerd met ontwikkelingsprogramma's in afwachting van duurzame oplossingen, zoals lokale integratie, vrijwillige terugkeer of hervestiging.

Dit rapport gaat over het beleid van opvang in de regio in het algemeen en de uitvoering in Jordanië, Libanon en Ethiopië. Het moet benadrukt worden dat deze contexten gecompliceerd zijn: Libanon en Jordanië vangen al lange tijd een zeer hoog aantal vluchtelingen op, met name Libanon maakt een economische crisis door en is inmiddels sterk geraakt door de oorlog, en in Ethiopië heeft recent een nieuw intern conflict gewoed. Er zijn ook andere contexten waar de opvang van vluchtelingen minder problematisch zijn en waar Nederland ook ondersteuning biedt die dus niet besproken werden in dit factsheet.

⁹⁹ <https://www.nrc.no/news/2024/may/brussels-conference-on-syria-displaced-syrians-must-not-be-forgotten-by-international-donors-and-diplomatic-community/>

¹⁰⁰ <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/110629/html/>

¹⁰¹ <https://www.unhcr.org/africa/news/press-releases/nearly-1-million-refugees-ethiopia-risk-limited-assistance-due-unprecedented>

¹⁰² <https://rdpp-me.org/assets/RDPP%20Localization%20Study.pdf>

¹⁰³ IOB evaluatie

¹⁰⁴ <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14650045.2022.2025779>

Het analyseren van secundaire bronnen, aangevuld met enkele onderzoeksgegevens uit het PACES-project en het onderzoek naar humanitair bestuur van de auteurs leidt tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

1. De bestudeerde Europese landen zijn opmerkelijk consistent in het belang dat zij hechten aan het bevorderen van opvang in de regio. Opvang in de regio is een vast beleid in alle landen die in dit factsheet worden vergeleken en maakt deel uit van het nieuwe EU-migratiepact. Het belang van opvang in de regio is gericht op het bieden van een fatsoenlijk bestaan aan vluchtelingen en tegelijkertijd het verminderen van de spanning met de gastgemeenschap door het bevorderen van toegang tot arbeidsmarkten en sociale voorzieningen voor de hele bevolking. Programma's voor opvang in de regio staan echter steeds meer onder druk door budgetbeperkingen. Opvang in de regio bestrijkt de terreinen van humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking en voor de realisatie van het beleid zijn beide dus nodig.
2. 'Opvang in de regio' is bedoeld om vluchtelingen op een zinvolle manier te betrekken in de gemeenschappen waar zij verblijven, in afwachting van duurzame oplossingen, namelijk vrijwillige terugkeer, hervestiging in derde, veilige landen en volledige lokale integratie. Opvang in de regio is niet bedoeld als permanente oplossing en moet gepaard blijven gaan met een evenwichtige inspanning voor duurzame oplossingen.
3. Met betrekking tot vrijwillige terugkeer is het belangrijk om respect te behouden voor het beginsel van non-refoulement, waarin vluchtelingen het recht hebben om terug te keren zolang ze een vrije en geïnformeerde beslissing kunnen nemen. Tegelijkertijd moeten inspanningen worden opgeschroefd voor vrede en stabiliteit door diplomatie en vredesopbouw in landen van herkomst die de oorzaak van ontheemding kunnen voorkomen en uiteindelijk de veilige terugkeer van vluchtelingen mogelijk maken.
4. Het succes van opvang in de regio vraagt veel van naburige gastlanden en hangt grotendeels af van de stabiliteit, politieke bereidheid, wetgeving en economische ontwikkeling van het gastland. Hervestiging is cruciaal voor het succes van integratie in de regio, omdat de bereidheid van gastlanden om samen te werken met opvang in de regio deels afhangt van de mate waarin andere landen hun bereidheid tonen om verantwoordelijkheid te delen door hervestiging mogelijk te maken voor aanzienlijke aantallen vluchtelingen. Het is daarom belangrijk om de inspanningen op te voeren om beloften van hervestiging na te komen die zijn gedaan met betrekking tot het delen van verantwoordelijkheid.
5. In het dagelijkse taalgebruik wordt opvang in de regio vaak vermengd met andere benaderingen, met name de landendeals. In deze deals staan doelstellingen van het beheersen van migratie centraal terwijl opvang in de regio zich primair richt op het ondersteunen van vluchtelingen, waarmee ook ondersteuning voor gastlanden en -gemeenschappen gemoeid is.
6. Opvang in de regio is een specifieke benadering die gericht is op het beschermen van vluchtelingen. Het wordt vormgegeven door middel van geïntegreerde programma's, die capaciteitsontwikkeling van migratiebeheer in gastlanden combineert met ondersteuning van gastgemeenschappen en ondersteuning van vluchtelingen. Het is belangrijk om inzichtelijk te houden hoe de verschillende elementen zich verhouden en welk gedeelte van programma's daadwerkelijk worden ingezet voor de verbetering van

gezondheid, onderwijs en werkgelegenheid voor vluchtelingen en gastgemeenschappen. Om dit te doen, is het belangrijk om rapportages te differentiëren - van budgettoewijzing tot impactbeoordeling - rond deze verschillende aspecten zodat het hoofddoel van bescherming van vluchtelingen wordt bereikt.

7. De Nederlandse inspanningen op het gebied van opvang in de regio zijn voornamelijk gericht op het creëren van werkgelegenheid, naast toegang tot (vak) onderwijs. Dit is een goede keuze gezien de slechte economische kansen in veel gastlanden. Het vereist extra inspanning om het recht van vluchtelingen op (gelijke) toegang tot arbeid en het opzetten van ondernemingen te realiseren middels wettelijke bescherming. Dat geldt ook voor een gelijke mate van bescherming voor de meerderheid van vluchtelingen die in de informele sector werken.
8. Wanneer vluchtelingensituaties vele jaren aanhouden, kan er een houdingsverandering optreden onder gastgemeenschappen, zoals bijvoorbeeld te zien is in de recente toename van anti-vluchtelingensentimenten in gastlanden rond Syrië. Recente evaluaties hebben de toegevoegde waarde aangetoond van een geïntegreerde aanpak van opvang in de regio, die gericht is op zowel vluchtelingen als gastgemeenschappen. Het blijft belangrijk om dergelijke geïntegreerde inspanningen te behouden en waar mogelijk te versterken.
9. Er is ruimte voor een boost in effectiviteit en efficiëntie van programma's voor opvang in de regio door meer te bouwen op partnerschappen voor implementatie met nationale en, met name, lokale organisaties uit het gastland. Nederlandse inspanningen op dit terrein verdienen aanbeveling en bieden ruimte om te bevorderen dat bureaucratische obstakels in multilaterale programma's worden opgeheven en partners zinvol bijdragen in het ontwerp en de implementatie van dit beleid.

Deze factsheet is een herziene en bijgewerkte versie van de factsheet uit 2021. Een belangrijke aanbeveling van de eerste versie was het belang van monitoring en evaluatie. Inmiddels heeft de IOB een evaluatie uitgevoerd, specifiek van de opvang van Syrische vluchtelingen in de regio. De aanbevelingen uit de evaluatie komen grotendeels overeen met de aanbevelingen uit deze factsheet.



Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL



KNAW



de jonge akademie



Universiteiten
van Nederland

TNO



NEDERLANDSE FEDERATIE VAN
UNIVERSITAIR MEDISCHE CENTRA

Bijlage Internationale en EU-kaders voor de opvang in de regio

Niveau	Kader	Beschrijving
Wereldwijd	Alomvattend Kader voor Vluchtelingenrespons, 2016	<p>Het 'Comprehensive Refugee Response Framework' (CRRF) is een reeks afspraken om grootschalige vluchtelingenstromen aan te pakken. Het legt vier aandachtsgebieden vast: (i) opvang en toelatingsmaatregelen; (ii) steun voor onmiddellijke en permanente behoeften; (iii) steun aan het gastland; en (iv) het bevorderen van duurzame oplossingen. Dit kader was het eerste dat humanitaire actie koppelde aan ontwikkelingssamenwerking. Met deze aanpak zouden gastlanden profiteren van steun voor opvangmaatregelen en bij het bieden van humanitaire en veiligheidsmaatregelen, terwijl er tegelijkertijd verbeteringen zouden worden doorgevoerd in de lokale omstandigheden van vluchtelingen, om vrijwillige terugkeer mogelijk te maken en de druk op gastlanden te verlichten. Het CRRF legt de nadruk op het voldoen aan onmiddellijke en voortdurende behoeften in landen van herkomst, het ondersteunen van toelatingsmaatregelen in gastlanden en het bevorderen van regionale samenwerking door middel van duurzame oplossingen.</p>
	Global Compact voor Vluchtelingen, 2018	<p>Het 'Global Compact on Refugees' (GCR) bouwt voort op de principes van het CRRF en omvat vrijwillige bijdragen om collectieve resultaten te bereiken, volgens de beginselen van lasten- en verantwoordelijkheidsdeling. Het doel is om vluchtelingen beter te beschermen en bij te staan, en om gastlanden en -gemeenschappen te ondersteunen. De belangrijkste doelstellingen zijn: (i) de druk op gastlanden verminderen; (ii) de zelfredzaamheid van vluchtelingen vergroten; (iii) de toegang tot oplossingen in derde landen uitbreiden; en (iv) de voorwaarden voor een veilige en waardige terugkeer in de landen van herkomst ondersteunen. Om de lasten- en verantwoordelijkheidsdeling operationeel te maken, stelt dit kader voor: humanitaire hulp voor noodsituaties en langdurige vluchtelingensituaties; ontwikkelingssamenwerking voor gastlanden bovenop reguliere ontwikkelingsmiddelen; en het maximaliseren van bijdragen van de particuliere sector, om banen te creëren en innovatieve technologie, financiële producten en informatiediensten voor vluchtelingen en gastgemeenschappen te introduceren. Onder de potentiële partners bevinden zich humanitaire en ontwikkelingsactoren, VN-organisaties, nationale overheden, netwerken van steden en gemeenten, lokale overheden en lokale actoren, maatschappelijke organisaties, religieuze actoren, academici, sport- en culturele organisaties en publiek-private partnerschappen.</p> <p>Het GCR wil de toegang tot duurzame oplossingen, zoals vrijwillige terugkeer, hervestiging en lokale integratie, bevorderen. Hoewel vrijwillige terugkeer de voorkeursoplossing is (met inachtneming van het beginsel van non-refoulement), pleit het GCR ook voor hervestiging en alternatieve toelatingsroutes naar derde landen. Deze routes omvatten gezinshereniging, particuliere of gemeenschapssponsorprogramma's, humanitaire visa, studiebeurzen en studentenvisa, en arbeidsvergunningen voor vluchtelingen. Het GCR legt de nadruk op de lokale integratie van vluchtelingen, met als doel vluchtelingen een duurzame legale status en naturalisatie te bieden. Vluchtelingen en asielzoekers moeten toegang krijgen tot verschillende vormen van bescherming, inclusief veiligheidsscreenings en gezondheidsevaluaties; voedselzekerheid en voeding; onderwijs, beroepsopleidingen, taalvaardigheden en de arbeidsmarkt. Bovendien moeten partners zich inzetten om vreedzaam samenleven van vluchtelingen en lokale gemeenschappen te bevorderen.</p>

	Global Compact voor Veilige, Ordelijke en Reguliere Migratie, 2018	<p>Het 'Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration' (GCM) bevordert internationale samenwerking tussen alle relevante actoren op het gebied van migratie. Het doel is om de voordelen van migratie te maximaliseren, terwijl de risico's en uitdagingen voor individuen en gemeenschappen in landen van herkomst, doorreis en bestemming worden aangepakt. Doelgroepen bestaan uit kwetsbare migranten, zoals irreguliere migranten, slachtoffers van mensensmokkel en mensenhandel, alsook lokale gemeenschappen die te maken krijgen met de komst van migranten. Het GCM richt zich op het aanpakken van de oorzaken van migratie, het verminderen van de risico's voor kwetsbare migranten en het aanpakken van uitdagingen voor gemeenschappen. Het doel is om migranten in staat te stellen samenlevingen te verrijken en om duurzame ontwikkeling te bevorderen.</p> <p>Dit Compact vertoont overlap met het Global Compact on Refugees (GCR) en benadrukt het respect, de bescherming en de naleving van de mensenrechten van migranten, ongeacht hun status en de fase van hun migratiecyclus. Het Compact bevat 23 doelstellingen, waarvan sommige relevant zijn voor initiatieven op het gebied van 'bescherming in de regio'. Hieronder vallen: versterkte samenwerking tussen humanitaire en ontwikkelingsactoren om mensenrechten te waarborgen en de weerbaarheid en zelfredzaamheid van migranten te bevorderen (doelstelling 1); het ontwikkelen van toegankelijke en vlotte procedures om de overgangen naar een legale status te vergemakkelijken, en zo onzekerheid en kwetsbaarheid te verminderen (doelstelling 7); het verbeteren van toegang van migranten tot basisdiensten en hun volledige integratie in de samenleving, samen met lokale gemeenschappen (doelstellingen 15 en 16); de ontwikkeling van vaardigheden van migranten, de erkenning van kwalificaties en competenties (doelstelling 18); en het creëren van geschikte omstandigheden voor migranten en diasporagemeenschappen, zodat ze bij kunnen dragen aan duurzame ontwikkeling in alle landen (doelstelling 19).</p>
EU	<p>Regionale beschermingsprogramma's (RPP), 2005/</p> <p>Regionale ontwikkelings- en beschermingsprogramma's (RDPP), 2014</p>	<p>De RPP's werden in 2005 ingevoerd om terugkeer, lokale integratie en hervestiging in derde landen te bevorderen. De programma's richten zich op capaciteitsopbouw van instellingen en lokale actoren en stimuleren duurzame oplossingen in regio's van herkomst en doorreis. In 2014 werden de RPP's versterkt en uitgebreid, met meer wereldwijde inspanningen voor hervestiging en bijzondere aandacht voor de crisis in Syrië. Vanaf 2014 zijn de RPP's RDPP's geworden - Regionale Ontwikkelings- en Beschermingsprogramma's. Bij deze programma's zijn veel actoren betrokken, waaronder lidstaten, nationale en lokale actoren uit de gastlanden, VN-organisaties en internationale en nationale ngo's. Deze programma's omvatten een breed scala aan activiteiten ter versterking van de capaciteiten van actoren, variërend van capaciteiten op het gebied van grenscontrole, opvang, identificatie, registratie, opvangcentra, juridisch advies en sociale bijstand, opleiding, seminars en bevordering van hervestiging.</p>
	Wereldwijde aanpak van migratie en mobiliteit (GAMM), 2011	<p>Het 'Global Approach to Migration and Mobility' van de Europese Commissie heeft vier prioriteiten: (i) het beter organiseren van legale migratie en mobiliteit; (ii) het aanpakken van irreguliere migratie; (iii) het maximaliseren van het effect van migratie op ontwikkeling; en (iv) het versterken van internationale bescherming. Het GAMM omvat verschillende politieke instrumenten (actieplannen, politieke dialogen) en juridische instrumenten (visumversoepeling, overname). De belangrijkste kaders voor het gebruik van deze instrumenten, en de samenwerking tussen de EU en derde landen, bestaan uit mobiliteitspartnerschappen en gemeenschappelijke agenda's voor migratie en mobiliteit.</p>

	EU-pact inzake migratie en asiel, 2024	Het EU-pact over migratie en asiel werd officieel aangenomen in mei 2024. De lidstaten moeten dit nieuwe wettelijke kader voor 2026 toepassen. Het bestaat uit vier pijlers: (1) veilige buitengrenzen, (2) snelle en efficiënte procedures, (3) effectief systeem van solidariteit en verantwoordelijkheid en (4) inbedding van migratie in internationale partnerschappen. Deze wetgeving bestrijkt een groot aantal gebieden op het gebied van migratie en asiel. Dit omvat de toezegging om landen die vluchtelingen opvangen te steunen, evenals een verordening inzake hervestiging en toelating op humanitaire gronden.
	Instrument voor nabuurschap, ontwikkeling en internationale samenwerking - Europa als wereldspeler (NDICI - Europa als wereldspeler), 2021	Het NDICI - Europa als wereldspeler - bundelt verschillende externe financieringsinstrumenten van de EU en wijst 79,5 miljard euro toe aan geografische programma's (zoals Afrika ten zuiden van de Sahara), thematische programma's (zoals mensenrechten en democratie), snelle actiemechanismen voor noodsituaties, en niet-gereserveerde financiering om flexibiliteit te waarborgen. Hoewel dit nieuwe kader verschillende activiteiten financiert op tal van beleidsterreinen, is bepaald dat 10% van de totale financiering gericht moet zijn op migratie en gedwongen hervestiging.

Bijlage Internationale en EU-kaders voor de opvang in de regio

Niveau	Kader	Beschrijving
Wereldwijd	Alomvattend Kader voor Vluchtelingenrespons, 2016	<p>Het 'Comprehensive Refugee Response Framework' (CRRF) is een reeks afspraken om grootschalige vluchtelingenstromen aan te pakken. Het legt vier aandachtsgebieden vast: (i) opvang en toelatingsmaatregelen; (ii) steun voor onmiddellijke en permanente behoeften; (iii) steun aan het gastland; en (iv) het bevorderen van duurzame oplossingen. Dit kader was het eerste dat humanitaire actie koppelde aan ontwikkelingssamenwerking. Met deze aanpak zouden gastlanden profiteren van steun voor opvangmaatregelen en bij het bieden van humanitaire en veiligheidsmaatregelen, terwijl er tegelijkertijd verbeteringen zouden worden doorgevoerd in de lokale omstandigheden van vluchtelingen, om vrijwillige terugkeer mogelijk te maken en de druk op gastlanden te verlichten. Het CRRF legt de nadruk op het voldoen aan onmiddellijke en voortdurende behoeften in landen van herkomst, het ondersteunen van toelatingsmaatregelen in gastlanden en het bevorderen van regionale samenwerking door middel van duurzame oplossingen.</p>
	Global Compact voor Vluchtelingen, 2018	<p>Het 'Global Compact on Refugees' (GCR) bouwt voort op de principes van het CRRF en omvat vrijwillige bijdragen om collectieve resultaten te bereiken, volgens de beginselen van lasten- en verantwoordelijkheidsdeling. Het doel is om vluchtelingen beter te beschermen en bij te staan, en om gastlanden en -gemeenschappen te ondersteunen. De belangrijkste doelstellingen zijn: (i) de druk op gastlanden verminderen; (ii) de zelfredzaamheid van vluchtelingen vergroten; (iii) de toegang tot oplossingen in derde landen uitbreiden; en (iv) de voorwaarden voor een veilige en waardige terugkeer in de landen van herkomst ondersteunen. Om de lasten- en verantwoordelijkheidsdeling operationeel te maken, stelt dit kader voor: humanitaire hulp voor noodsituaties en langdurige vluchtelingensituaties; ontwikkelingssamenwerking voor gastlanden bovenop reguliere ontwikkelingsmiddelen; en het maximaliseren van bijdragen van de particuliere sector, om banen te creëren en innovatieve technologie, financiële producten en informatiediensten voor vluchtelingen en gastgemeenschappen te introduceren. Onder de potentiële partners bevinden zich humanitaire en ontwikkelingsactoren, VN-organisaties, nationale overheden, netwerken van steden en gemeenten, lokale overheden en lokale actoren, maatschappelijke organisaties, religieuze actoren, academici, sport- en culturele organisaties en publiek-private partnerschappen.</p> <p>Het GCR wil de toegang tot duurzame oplossingen, zoals vrijwillige terugkeer, hervestiging en lokale integratie, bevorderen. Hoewel vrijwillige terugkeer de voorkeursoplossing is (met inachtneming van het beginsel van non-refoulement), pleit het GHV ook voor hervestiging en alternatieve toelatingsroutes naar derde landen. Deze routes omvatten gezinshereniging, particuliere of gemeenschapssponsorprogramma's, humanitaire visa, studiebeurzen en studentenvisa, en arbeidsvergunningen voor vluchtelingen. Het GCR legt de nadruk op de lokale integratie van vluchtelingen, met als doel vluchtelingen een duurzame legale status en naturalisatie te bieden. Vluchtelingen en asielzoekers moeten toegang krijgen tot verschillende vormen van bescherming, inclusief veiligheidsscreenings en gezondheidsevaluaties; voedselzekerheid en voeding; onderwijs, beroepsopleidingen, taalvaardigheden en</p>

		de arbeidsmarkt. Bovendien moeten partners zich inzetten om vreedzaam samenleven van vluchtelingen en lokale gemeenschappen te bevorderen.
	Global Compact voor Veilige, Ordelijke en Reguliere Migratie, 2018	<p>Het 'Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration' (GCM) bevordert internationale samenwerking tussen alle relevante actoren op het gebied van migratie. Het doel is om de voordelen van migratie te maximaliseren, terwijl de risico's en uitdagingen voor individuen en gemeenschappen in landen van herkomst, doorreis en bestemming worden aangepakt. Doelgroepen bestaan uit kwetsbare migranten, zoals irreguliere migranten, slachtoffers van mensensmokkel en mensenhandel, alsook lokale gemeenschappen die te maken krijgen met de komst van migranten. Het GCM richt zich op het aanpakken van de oorzaken van migratie, het verminderen van de risico's voor kwetsbare migranten en het aanpakken van uitdagingen voor gemeenschappen. Het doel is om migranten in staat te stellen samenlevingen te verrijken en om duurzame ontwikkeling te bevorderen.</p> <p>Dit Compact vertoont overlap met het Global Compact on Refugees (GCR) en benadrukt het respect, de bescherming en de naleving van de mensenrechten van migranten, ongeacht hun status en de fase van hun migratiecyclus. Het Compact bevat 23 doelstellingen, waarvan sommige relevant zijn voor initiatieven op het gebied van 'bescherming in de regio'. Hieronder vallen: versterkte samenwerking tussen humanitaire en ontwikkelingsactoren om mensenrechten te waarborgen en de weerbaarheid en zelfredzaamheid van migranten te bevorderen (doelstelling 1); het ontwikkelen van toegankelijke en vlotte procedures om de overgangen naar een legale status te vergemakkelijken, en zo onzekerheid en kwetsbaarheid te verminderen (doelstelling 7); het verbeteren van toegang van migranten tot basisdiensten en hun volledige integratie in de samenleving, samen met lokale gemeenschappen (doelstellingen 15 en 16); de ontwikkeling van vaardigheden van migranten, de erkenning van kwalificaties en competenties (doelstelling 18); en het creëren van geschikte omstandigheden voor migranten en diasporagemeenschappen, zodat ze bij kunnen dragen aan duurzame ontwikkeling in alle landen (doelstelling 19).</p>
EU	Regionale beschermingsprogramma's (RPP), 2005/ Regionale ontwikkelings- en beschermingsprogramma's (RDPP), 2014	De RPP's werden in 2005 ingevoerd om terugkeer, lokale integratie en hervestiging in derde landen te bevorderen. De programma's richten zich op capaciteitsopbouw van instellingen en lokale actoren en stimuleren duurzame oplossingen in regio's van herkomst en doorreis. In 2014 werden de RPP's versterkt en uitgebreid, met meer wereldwijde inspanningen voor hervestiging en bijzondere aandacht voor de crisis in Syrië. Vanaf 2014 zijn de RPP's RDPP's geworden - Regionale Ontwikkelings- en Beschermingsprogramma's. Bij deze programma's zijn veel actoren betrokken, waaronder lidstaten, nationale en lokale actoren uit de gastlanden, VN-organisaties en internationale en nationale ngo's. Deze programma's omvatten een breed scala aan activiteiten ter versterking van de capaciteiten van actoren, variërend van capaciteiten op het gebied van grenscontrole, opvang, identificatie, registratie, opvangcentra, juridisch advies en sociale bijstand, opleiding, seminars en bevordering van hervestiging.
	Wereldwijde aanpak van migratie en mobiliteit (GAMM), 2011	Het 'Global Approach to Migration and Mobility' van de Europese Commissie heeft vier prioriteiten: (i) het beter organiseren van legale migratie en mobiliteit; (ii) het aanpakken van irreguliere migratie; (iii) het maximaliseren van het effect van migratie op ontwikkeling; en (iv) het versterken van internationale bescherming. Het GAMM omvat verschillende politieke instrumenten (actieplannen, politieke dialogen) en juridische instrumenten (visumversoepeling, overname). De belangrijkste kaders voor het

		gebruik van deze instrumenten, en de samenwerking tussen de EU en derde landen, bestaan uit mobiliteitspartnerschappen en gemeenschappelijke agenda's voor migratie en mobiliteit.
	EU-pact inzake migratie en asiel, 2024	Het EU-pact over migratie en asiel werd officieel aangenomen in mei 2024. De lidstaten moeten dit nieuwe wettelijke kader voor 2026 toepassen. Het bestaat uit vier pijlers: (1) veilige buitengrenzen, (2) snelle en efficiënte procedures, (3) effectief systeem van solidariteit en verantwoordelijkheid en (4) inbedding van migratie in internationale partnerschappen. Deze wetgeving bestrijkt een groot aantal gebieden op het gebied van migratie en asiel. Dit omvat de toezegging om landen die vluchtelingen opvangen te steunen, evenals een verordening inzake hervestiging en toelating op humanitaire gronden.
	Instrument voor nabuurschap, ontwikkeling en internationale samenwerking - Europa als wereldspeler (NDICI - Europa als wereldspeler), 2021	Het NDICI - Europa als wereldspeler - bundelt verschillende externe financieringsinstrumenten van de EU en wijst 79,5 miljard euro toe aan geografische programma's (zoals Afrika ten zuiden van de Sahara), thematische programma's (zoals mensenrechten en democratie), snelle actiemechanismen voor noodsituaties, en niet-gereserveerde financiering om flexibiliteit te waarborgen. Hoewel dit nieuwe kader verschillende activiteiten financiert op tal van beleidsterreinen, is bepaald dat 10% van de totale financiering gericht moet zijn op migratie en gedwongen hervestiging.