

**Bestedingsvoorstel: Opvang in de regio
Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)**

1. Doel(en)

Achtergrond

Gedwongen ontheemding blijft een grote uitdaging waar de wereld, en daarmee ook Nederland, voor staat. Wereldwijd zijn er circa 100 miljoen mensen ontheemd, deels vluchtelingen en deels intern ontheemden. Dit is ongeveer 1% van de wereldbevolking; een percentage dat de afgelopen decennia significant is toegenomen. Veruit het merendeel vlucht binnen de regio van herkomst en verblijft in lage- en middeninkomenslanden. Van de zeven miljoen vluchtelingenkinderen gaat meer dan de helft niet naar school. Recent zijn o.a. in Afghanistan en Oekraïne nieuwe vluchtelingenstromen op gang gekomen richting buurlanden.

NL zet zich actief in voor Opvang in de Regio met een focus op het bevorderen van weerbaarheid en zelfredzaamheid van vluchtelingen en kwetsbare gastgemeenschappen in o.a. de Hoorn van Afrika en de Syrië-regio (zie ook Kamerbrief voortgang opvang in de regio d.d. 25-01-2021 en de OS-resultatenrapportage 2021) en humanitaire hulp voor opvang op de korte termijn van door crises getroffen gemeenschappen. Conform het regeerakkoord en BHOS nota is het doel om deze inzet te intensiveren. Hierbij zal NL inzetten op een combinatie van bilaterale en multilaterale samenwerking.

Meetbare doelstellingen

Met het onderliggende bestedingsvoorstel voor de periode 2023-2027 beoogt NL de volgende concrete doelstellingen te bereiken:

Doelstelling 1:

In de periode 2023-2027 krijgen meer vluchtelingen, intern ontheemden en kwetsbare gastgemeenschappen toegang tot onderwijs en training. Op basis van resultaten in vorige jaren, betreft het hier naar schatting meer dan 650.000 extra mensen.

Doelstelling 2:

In de periode 2023-2027 worden meer vluchtelingen, intern ontheemden en kwetsbare gastgemeenschappen geholpen met genereren van inkomen. Op basis van resultaten in vorige jaren, betreft het hier naar schatting ruim 60.000 extra mensen.

Doelstelling 3:

In de periode 2023-2027 krijgen vluchtelingen en intern ontheemden toegang tot basisvoorzieningen, zoals onderdak, water en sanitatie, en bescherming. Zo krijgen o.a. meer dan 2.280.000 extra vluchtelingen, intern ontheemden en kwetsbare gastgemeenschappen toegang tot nationale bescherming en sociale bescherming (waaronder juridische en civiele documentatie, kindbescherming, maatschappelijk welzijn, en gezondheidszorg). Op basis van resultaten in vorige jaren, zullen naar schatting ruim 40.000 mensen toegang krijgen tot mentale gezondheidszorg. De kwantitatieve doelstelling wordt in overleg met de uitvoeringspartners nog nader vastgesteld.

2. Beleidsinstrument(en)

Beleidsinstrument: Opvang in de Regio

Met een actieve inzet op Opvang in de Regio (XVII BHOS art 4.2, Opvang in de regio) streeft NL naar het bieden van zowel basis voorzieningen, als meer lange termijn perspectief aan vluchtelingen, intern ontheemden en kwetsbare gastgemeenschappen in landen die grote aantallen vluchtelingen opvangen. NL richt zich met verschillende beleidsinstrumenten, zoals bijdragen aan internationale organisaties en subsidies, met name op de Hoorn van Afrika en de MENA-regio, en de Afghanistan regio. Met programmatische instrumenten op het gebied van bescherming, onderwijs en werkgelegenheid, wordt de weerbaarheid en zelfredzaamheid van de genoemde doelgroepen vergroot. Recent is de Oekraïne regio als focusgebied toegevoegd en mogelijk worden in de periode 2023-2027 nog meer focusgebieden toegevoegd op basis van politieke ontwikkelingen en noden.

Programmatische instrumenten

Voor intensivering van het opvang in de regio beleid wordt voor een combinatie van verschillende instrumenten gekozen. Via deze kanalen is in het verleden bewezen dat snel en kwalitatief hoogwaardig programma's uitgevoerd kunnen worden die op korte termijn bijdragen aan zowel basisvoorzieningen bij acute noden, als meer perspectief voor de betreffende doelgroepen, ook in complexe contexten. Vanwege de zeer recente ontwikkelingen in bijv. Oekraïne, kan slechts ten dele voortgebouwd worden op bestaande arrangementen met multilaterale organisaties bij de inzet van deze programmatische instrumenten. Waar nodig, zullen nieuwe arrangementen moeten worden opgesteld, overigens met partijen waar NL nu al arrangementen mee heeft.

Bijdrage aan o.a. Hoorn van Afrika en Syrië regio d.m.v. partnerschappen met o.a. VN-organisaties en Internationale Financiële instellingen

- Met het huidige bestedingsvoorstel kunnen lopende programma's en partnerschappen (waaronder bijv. het *Prospects* partnerschap en *Compass*) opgeschaald worden op het gebied van o.a. perspectief voor jongeren, educatie, training, werkgelegenheid, private sector ontwikkeling en digitalisering.
- Positieve neveneffecten: gebruik van middelen voor het uitbreiden van bestaande goed lopende programma's, in lijn met de NLse comitering aan het *VN Global Compact on*

Refugees (GCR) m.b.t. steun aan vluchtelingen en opvanglanden; versterking van relaties met partners; stimuleren van de beste programma's binnen het partnerschap.

- Negatieve neveneffecten: mits de fondsen geleidelijk worden ingezet, geen negatieve neveneffecten voorzien.
- Meerjarige doorkijk: NL zal bestaande partnerschapsmodellen (mede op basis van de *Mid-Term Review*, zie paragraaf 6) verder uitbouwen en met de aanvullende middelen opschalen in de periode 2023 en verder. In het bepalen van de geografische focus van deze inzet, worden mogelijke aanvullende focusregio's meegewogen o.b.v. criteria zoals noden, aansluiting bij NL doelstellingen, mogelijkheden tot inclusie, etc.

Biidrage aan concessionele leningen en giften

- Voortbouwen op de in het verleden en recent doorgevoerde bijdragen aan de *Global Concessional Finance Facility* (GCFF) van de Wereldbank.
- GCFF is een innovatief financieringsinstrument dat giften of leningen onder gunstige voorwaarden verstrekt aan midden-inkomenslanden die geen toegang tot concessionele leningen hebben via andere programmatische instrumenten.
- Het GCFF is een geschikt instrument om werkgelegenheid en toegang tot publieke diensten (onderwijs, gezondheid, sociale vangnetten) voor vluchtelingen en gastgemeenschappen te creëren in opvanglanden (zie ook de evaluatie van dit instrument uit 2021).
- Positieve neveneffecten: meer gewicht in dialoog met ontvangende overheden over opvang; meer samenwerking/coördinatie/coherentie met andere donoren; projecten in lijn met GCR.
- Geen negatieve neveneffecten voorzien.

Biidrage aan Regional Response Plans

- Om op korte termijn impact te hebben voor vluchtelingen, ontheemden en kwetsbare gastgemeenschappen zijn bijdragen voorzien aan programma's van bijv. UNHCR ten behoeve van regional response plans die opgericht worden bij ontheemdingscrises. De sectoren waarop deze bijdragen zich richten, de opvang uitvoeringsmodaliteit en betrokken partnerorganisaties zullen op basis noden en nader onderzoek en consultaties worden gekozen.
- Positieve neveneffecten: nakomen van de verplichtingen inzake gedeelde verantwoordelijkheid voor opvang van vluchtelingen overeenkomstig de *Global Compact on Refugees*; intensivering van de betrekkingen met opvanglanden voor dialoog over opvang.
- Negatieve neveneffecten: niet voorzien.

Biidragen aan NGO's

- Ook in 2023 zullen NGO's worden ondersteund met als doel om de kennis, kunde en capaciteit van gevestigde, internationaal georiënteerde NGO's in te zetten om de capaciteit van lokale organisaties op het gebied van bescherming, beleidsbeïnvloeding en participatie te bevorderen.

3.		Bedrag x EUR miljoen						
A. Financiële gevolgen voor het Rijk		2022*	2023	2024	2025	2026	2027	
	Artikelonderdeel							
4.2	<i>Opvang en bescherming</i>	60	145	145	195	195	195	
	<i>in de regio en migratie samenwerking</i>							

* Reeds toegelicht eerste supplettoire begroting 2022

B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren	➤ N.v.t.
4. Nagestreefde doeltreffendheid	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De relatie tussen doelstellingen en programmatische instrumenten is direct: via de bovengenoemde programmatische instrumenten worden programma's gefinancierd die vluchtelingen en kwetsbare gastgemeenschappen bescherming bieden (incl. toegang tot basisvoorziening, zoals onderdak, sanitatie, gezondheidszorg en MHPSS), toegang tot onderwijs geven en helpen bij het vinden van werkgelegenheid. Dit draagt bij aan hun weerbaarheid en zelfredzaamheid, en daarmee wordt verbeterde opvang in de regio gerealiseerd. ➤ Tegelijkertijd is in dit voorstel rekening gehouden met zorgwekkende ontwikkelingen zoals bijv. Oekraïne. Initieel via de bestaande arrangementen met VN-partners en <i>appeals/regional response plan</i>, met mogelijkheid voor de latere uitbreiding en aanpassing van bestaande programmatische instrumenten in de genoemde regio's om doeltreffendheid verder te bevorderen.
5. Nagestreefde doelmatigheid	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Onderdak en basis voorzieningen vormen waar nodig ook onderdeel van de hulp. ➤ De instrumenten financieren programma's die bijdragen aan zowel het vergroten van toegang tot basisvoorzieningen bij acute noden, als versterken van de weerbaarheid en zelfredzaamheid van vluchtelingen en kwetsbare gastgemeenschappen. Waar mogelijk ingezet op een verschuiving van humanitaire hulp en afhankelijkheid naar integratie van vluchtelingen in de betreffende opvanglanden. Als zij (beter) voor zichzelf kunnen zorgen, deel uitmaken van hun nieuwe omgeving en zelf aan de lokale economie kunnen bijdragen, is dat veel efficiënter (en menswaardiger) dan hen afhankelijk te laten zijn van humanitaire hulp. ➤ Concreet: investeringen in onderwijs en training verdienen zich vele malen terug: kinderen die onderwijs genieten worden zelfredzamer, minder kwetsbaar en hebben meer mogelijkheden tot het

	<p>vinden van (fatsoenlijke en veilige) werkgelegenheid. En investeringen in mogelijkheden voor vluchtelingen om zelf inkomen te genereren leiden tot meer zelfredzaamheid, minder armoede voor het hele gezin (daardoor minder kinderarbeid etc.), meer zelfrespect en traumaverwerking, en lagere kosten voor noodhulp.</p> <p>➤ V.w.b. de respons in en rond Oekraïne en andere conflictgebieden geldt dat deze wordt vormgegeven, uitgevoerd en gecoördineerd op basis van internationaal overeengekomen mechanismen en uitgangspunten (internationaal oorlogsrecht, respect voor humanitaire principes (humaniteit; neutraliteit; onafhankelijkheid; onpartijdigheid), efficiëntie en effectiviteit, werkverdeling op grond van taakspecialisatie in combinatie met goede coördinatie). Gebruik van bestaande, bekende mechanismen betekent dat bijdragen snel ter beschikking kunnen worden gesteld. Deze aspecten borgen doelmatigheid van deze financiering.</p>
<p>6. Evaluatieparagraaf</p>	<p>➤ Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie voert periodiek evaluaties (en beleidsdoorlichtingen) uit van beleid en uitvoering van beleid en uitvoering van Buitenlandse Zaken. Onderliggend bestedingsvoorstel valt in de Strategische Evaluatie Agenda onder het subthema Migratie en Ontwikkeling. Het raamwerk, de indicatoren, en de ToC van de afdeling Migratie en Ontheemding dienen hierbij als basis.</p> <p>➤ Als onderdeel van de standaardafspraken tussen Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp en haar uitvoerders, wordt voor alle ODA-bijdragen (dus ook Opvang in de Regio) van meer dan EUR 5 miljoen, standaard een evaluatie uitgevoerd. Deze afspraken zullen in nieuw op te stellen arrangementen in het kader van onderliggend bestedingsvoorstel dus ook worden opgenomen. In geval onderliggend bestedingsvoorstel leidt tot een optopping van een bestaand arrangement (dikwijls van substantiële omvang), zullen de specifieke resultaten van het onderliggende bestedingsvoorstel mogelijk minder prominent/afzonderlijk naar voren komen in de evaluatie.</p> <p>➤ Daarnaast doet IOB op dit moment al onderzoek naar het Nederlandse Opvang in de regio-beleid om lessen te trekken uit de respons op langdurig gedwongen ontheemding en om aanbevelingen te doen voor de ontwikkeling van toekomstig beleid en de uitvoering daarvan. IOB kijkt specifiek naar de relevantie, coherentie, en effectiviteit van het beleid, en de efficiëntie van uitvoering. De conclusies en aanbevelingen van IOB worden tweede helft 2022 gepresenteerd en worden meegenomen in de nadere vormgeving en uitvoering van de genoemde programmatische instrumenten.</p> <p>➤ Het bestedingsvoorstel richt zich m.n. op samenwerking met VN-organisaties en IFI's. Conform de standaard <i>general arrangements</i> met deze organisaties, ontvangt Nederland jaarlijks rapporten over de voortgang van programma's die Nederland steunt. De kwantitatieve resultaten uit dergelijke voortgangsrapportages worden gepresenteerd op: https://www.nlontwikkelingssamenwerking.nl/#/. Op basis van de voortgangsrapportages en de periodieke monitoring aan de hand van bijv. veldbezoeken, worden programma's in overleg met de uitvoerder bijgesteld. Verder spelen ambassades een belangrijke rol in de monitoring en voortgang en eventuele tussentijdse bijsturing.</p> <p>➤ Aanvullend wordt de specifieke doeltreffendheid en doelmatigheid van programmatische instrumenten die in 2023 en verder worden ingezet, als volgt gemeten: 1) Q1 2022 wordt door een extern consortium een <i>Mid-Term Review</i> uitgevoerd naar het <i>Prospects</i> Partnerschap, waarbij met name de <i>fitness-for-purpose</i> van de opzet van dit partnerschap onder de loep wordt genomen. De lessen daaruit worden meegenomen in een vervolg op <i>Prospects</i> in de periode 2023-2026; 2) In 2024 vindt een impactevaluatie van <i>Prospects</i> plaats, 3) De <i>global concessional financing facility</i> wordt periodiek geëvalueerd, voor het laatst in 2021, door een extern bureau. Dit zal in 2023-2024 wederom gebeuren. Daar wordt door NL op toegezien via de GcFF stuurgroep, 4) In 2022-2023 komen de resultaten van de <i>Mid-Term Review</i> van het Compass partnerschap uit. 5) De resultaten van de gecontinueerde samenwerking met NGO's zullen gemonitord worden middels een interne leeragenda, en geëvalueerd worden middels een ex-post evaluatie.</p>