

DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN BUITENLANDS BELEID EN ONROEREND ERFGOED

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Richtinggevend kader voor de multilaterale samenwerking: Een doeltreffende samenwerking met multilaterale organisaties ¹(MO's)

Multilaterale samenwerking is met de huidige mondiale uitdagingen meer aan de orde dan ooit. Internationale publieke goederen staan onder druk. Hieraan verhelpen vraagt een gecoördineerde aanpak, bindende afspraken en internationale financiering.

De noden in de wereld vragen een actieve opstelling van Vlaanderen: vanuit solidariteit voluit inzetten op samenwerking met internationale organisaties. De belangen van de wereldgemeenschap en de Vlaamse beleidsdoelstellingen hangen daarbij nauw met elkaar samen. Vlaanderen streeft multilaterale samenwerking na ter behartiging van gemeenschappelijke doeleinden in een context van duurzame ontwikkeling en rechtvaardigheid voor iedereen.

Onderstaand richtinggevend kader wil een goede verbinding vormen tussen de wereldwijde problemen, internationale doelstellingen en de Vlaamse beleidsvoering.

1. Multilaterale samenwerking

De Belgische gemeenschappen en gewesten zijn exclusief bevoegd voor de internationale aspecten van hun bevoegdheidsdomeinen. Hieronder valt ook de multilaterale samenwerking.

Vlaanderen werkt al geruime tijd samen met multilaterale organisaties. Enerzijds nemen we als lid van de Belgische delegatie actief deel aan de besluitvorming van deze organisaties en wegen zo op de multilaterale politieke en strategische oriëntaties. Anderzijds onderhoudt Vlaanderen ook rechtstreekse relaties door samenwerkingsovereenkomsten, financiering van programma's en projecten en inzet van technische expertise². Deze variëteit weerspiegelt dat multilaterale

¹ Met multilaterale organisaties bedoelen we: "intergouvernementele organisaties met internationale rechtspersoonlijkheid en eigen besluitvormingsorganen die per verdrag opgericht zijn door meer dan twee staten, met de bedoeling in te kunnen spelen op factoren die ieder alleen niet kan beheersen".

² Samenwerkingsakkoorden hebben tot doel een echt partnerschap te creëren tussen beide actoren, waarin basisafspraken worden opgenomen over prioritaire doelstellingen, over de wijze van samenwerking en over budgetten.

samenwerking steeds een apart verhaal is: elke multilaterale organisatie heeft zijn eigenheid, wat zich vertaalt in een specifieke samenwerkingsrelatie.

Multilaterale samenwerking is belangrijk voor de Vlaamse overheid. De voornaamste redenen hiertoe zijn:

1. Vlaanderen heeft plichten op te nemen ten aanzien van de wereldgemeenschap ingevolge de Belgische staatsstructuur en de regionalisering van een aantal bevoegdheden.
2. Multilaterale organisaties zijn vaak ook normerende instanties, die verdragen, richtlijnen en aanbevelingen formuleren die de Vlaamse overheid moet toepassen, monitoren en/of rapporteren. Daarnaast verzamelen ze kwantitatieve data die Vlaanderen en België in internationaal comparatief perspectief plaatsen en zodoende ook "peer pressure" uitoefenen.
3. Een aantal mondiale problemen kunnen slechts aangepakt worden in een multilateraal kader. Vlaanderen is overtuigd van de intrinsieke waarde van het multilaterale systeem en wil daartoe een solidaire bijdrage leveren, door mee te werken aan de versterking van beheersstructuren of de opvolging van aanbevelingen van multilaterale fora.
4. Multilaterale samenwerking is ook een instrument voor de uitvoering van (Vlaamse) beleidsdoelstellingen. Aldus biedt het mogelijkheden voor de behartiging van Vlaamse belangen, en om te werken aan een positieve beeldvorming over Vlaanderen. Tevens biedt het een kanaal voor de ontplooiing van diplomatieke activiteiten.
5. Daarnaast zijn multilaterale organisaties goede overleg- en beleidsvoorbereidende fora die zowel nationaal als internationaal richtinggevend kunnen zijn. Internationale kenniskruispunten vormen een bron van innovatieve beleidsideeën die vaak ook sub-nationaal of lokaal toepasbaar zijn.
6. Ten slotte laat multilaterale samenwerking toe om expertise en technologie te internationaliseren en schept het opportuniteiten voor Vlaamse actoren.

Multilaterale samenwerking omvat een diversiteit aan organisaties, actoren, beleidsvisies en belanghebbenden. Binnen dit mondiale speelveld is Vlaanderen een relatief kleine actor en donor. Daarom is het belangrijk om keuzes te maken die de inzet van (personele en financiële) middelen zo optimaal en efficiënt mogelijk vorm geven. Dit ook in het licht van budgettaire restricties, die ook een impact hebben op en in die zin ook aanleiding geven tot verdere hervormingen en kerntakendebatten binnen de multilaterale fora.

Een groot deel van de financiering die Vlaanderen geeft, is aan een samenwerkingsovereenkomst gekoppeld. Vaak maakt een trustfonds hier ook deel van uit; er wordt jaarlijks of meerjaarlijks een vaste bijdrage gestort, wat de voorspelbaarheid van het beschikbare budget voor de organisatie verhoogt. Dat neemt niet weg dat bijkomende financiering buiten de bestaande trustfonds- en samenwerkingsovereenkomsten een mogelijkheid blijft.

Technische expertise wordt aangeleverd door niet-gouvernementele actoren zoals de Vlaamse universiteiten, wetenschappelijke instellingen, ngo's of vzw's. Voorbeelden hiervan zijn de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen ('SERV'), Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand ('VVOB'), het International Center For Reproductive Health ('ICRH') van de UGent of het Instituut voor Tropische Geneeskunde ('ITG')...

2. Naar een richtinggevend kader

Vlaanderen wil daarom inzetten op het gericht zoeken naar internationale kansen en het doordacht uittekenen van een richtinggevend kader voor multilaterale samenwerking binnen de Vlaamse overheid.

De finaliteit ervan is vierledig:

1. Optimale coördinatie en belangenbehartiging door de Vlaamse overheid binnen de MO's, in uitvoering van regeerakkoord, beleidsnota's en beleidsbrieven;
2. Detectie van kruisverbanden tussen verschillende beleidsvelden of – thema's om de inzet van middelen efficiënter te maken;
3. Aanbieden van een referentiekader voor de ambtenaren van verschillende beleidsdomeinen die de samenwerking met de MO's concreet vorm geven en de vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid die het klankbord zijn van Vlaanderen in de MO's;
4. Een priorisering inzake de samenwerking met multilaterale organisaties en voor de toewijzing van financiële middelen voor multilaterale activiteiten.

Bij de uittekening van dit richtinggevend kader staat beleidsafstemming tussen de beleidsdomeinen voorop. Terwijl de beleidsdomeinen de keuzevrijheid behouden, kan dit richtinggevend kader bij de planningsfase beleidsondersteunend werken en een gestroomlijnde aanpak inzake multilaterale samenwerking bevorderen.

De bedoeling is dus dat de Vlaamse multilaterale samenwerking coherent wordt ingezet op een beperkt geheel van effectieve en efficiënte MO's, op grond van het belang dat die organisaties vertegenwoordigen, voor Vlaanderen en voor de wereldgemeenschap. Een richtinggevend kader kan een indicatie geven om te beoordelen welke organisaties prioritair zijn voor de Vlaamse overheid, welke positie Vlaanderen inneemt/of ambieert en welke instrumenten kunnen ingezet worden of verder moeten ontwikkeld worden om de rol van Vlaanderen in multilaterale samenwerking te versterken.

Hieronder reiken we eerst een aantal principes aan voor een coherente Vlaamse multilaterale samenwerking. Vervolgens formuleren we enkele toetsstenen die richtinggevend kunnen zijn om deze samenwerking te prioriteren. Tenslotte wijzen we op een aantal randvoorwaarden die essentieel zijn om te komen tot een efficiënte multilaterale samenwerking.

3. Algemene uitgangspunten

De bevoegdheidsverdeling binnen België wordt weerspiegeld in internationale activiteiten. De bijdrage van Vlaanderen aan de versterking van de 'mondiale architectuur' is geënt op **principes als selectiviteit(focus), meerwaarde, voorspelbaarheid, efficiëntie en effectiviteit**. Deze principes vertalen zich in een aantal algemene uitgangspunten die een leidraad vormen voor de multilaterale samenwerking van de Vlaamse overheid:

- Selectiviteit

Gerichte middelen inzet gekoppeld aan duidelijke keuzes³, moet de coördinatie en de coherentie van de Vlaamse multilaterale samenwerking vergroten. We brengen meer coherentie in de gefinancierde activiteiten door deze te selecteren op basis van een aantal criteria (zie punt 4 Toetsstenen). We streven ernaar om alle samenwerkingsovereenkomsten met multilaterale organisaties overheidsbreed op eenzelfde leest te schoeien. Hierbij moet ook nagegaan worden of er nog kaderovereenkomsten ontbreken voor multilaterale organisaties waarmee verschillende Vlaamse entiteiten reeds (ad hoc) samenwerken zodat ook daar een gemeenschappelijk kader ontstaat.

- Meerwaarde

Bij multilaterale samenwerking gaan financiële ondersteuning en inhoudelijke betrokkenheid hand in hand. Vlaanderen wil **als volwaardige partner** bijdragen aan de activiteiten van de MO's, door **inhoudelijk samen te werken en te wegen op het beleid en daartegenover ook proportionele financiering te voorzien**. Hiertoe kunnen meerdere wegen bewandeld worden: door deelname aan bestuursorganen maar ook door de positionering van Vlamingen in organisaties (het strategisch inzetten van kandidaturen, detacheren van ambtenaren, stagefinanciering) of door het stimuleren van meer betrokkenheid van Vlaamse sociale partners of kennisinstellingen.

Vlaanderen hanteert een kritische maar constructieve opstelling in dat partnerschap, met aandacht voor institutionele hervormingen binnen de MO's om de interne werking efficiënter te maken en te focussen op kerntaken.

Om als relatief kleine donor een verschil te kunnen maken, is het aangewezen om de samenwerking toe te spitsen op die MO's waar een zekere **return on investment** mogelijk is. Het multilaterale kanaal kan zo een vehikel zijn **ter ondersteuning van de eigen en /of internationale beleidsdoelstellingen**. Door de schaalvoordelen, de mondiale legitimiteit en de aanwezige expertise levert multilaterale samenwerking soms een bijzonder multiplicatoreffect op.

Door de eigen accenten en expertise te **koppelen aan de strategische doelstellingen van de MO zelf en aan de noden van de begunstigde landen**, kan gevolg gegeven worden aan de Verklaring van Parijs (2005) en de Accra Actie Agenda (2008), het Busan Partnerschap voor effectieve hulp (2011), de Agenda 2030 en andere internationale engagementen. Hierbij staan de ontwikkelingsnoden en –belangen van de begunstigde landen centraal.

³ *Het kan opportuun zijn om in te zetten op organisaties of programma's waar het federale niveau afwezig blijft, zoals bijvoorbeeld UNWTO, het International Trade Centre (ITC), een organisatie die werd opgericht door de WHO en UNCTAD maar waaraan het federale niveau geen financiële ondersteuning biedt, of het Speciaal Programma voor Onderzoek inzake Menselijke Reproductie (HRP) van de WHO.*

- Voorspelbaarheid

We willen ons profileren als **betrouwbare en voorspelbare donor** met **structurele bijdragen** aan een beperkt aantal organisaties die we actief opvolgen⁴. Zo worden eerder aangegane engagementen ook voldoende gehonoreerd⁵. Tevens moeten we de administratieve kaders van de MO's respecteren.

Voorspelbaarheid genereert **herkenbaarheid**.

We bewaken de positie en behandeling van Vlaanderen als **deelstaat in multilaterale organisaties**, in het bijzonder in de organisaties waarmee Vlaanderen een samenwerkingsakkoord heeft afgesloten. In dit verband ijveren we voor de uniforme opname van concrete afspraken inzake donorvisibiliteit in alle samenwerkingsakkoorden. We zetten in op eenduidige donorvermelding⁶ en gebruik van regionale data bij multilaterale organisaties⁷.

- Efficiëntie en effectiviteit

We zetten in op transparantie en verbreding van het **maatschappelijk draagvlak** voor multilaterale samenwerking bij de publieke opinie⁸. We creëren meer kansen voor Vlamingen in multilaterale organisaties: door ondersteuning van kandidaturen, detacheren van ambtenaren, stagefinanciering en netwerkevenementen⁹.

⁴ Dit impliceert dat de vrijheid wordt gelaten voor beperkte, vrijwillige ad-hoc bijdragen die passen binnen specifieke beleidslijnen en –prioriteiten van een minister.

⁵ Dit geldt des te meer voor de gemengde internationale verdragen die financiële verplichtingen met zich meebrengen: alle reeds afgesloten verdragen moeten effectief gebudgetteerd worden en voor nieuwe engagementen moeten de nodige budgettaire middelen voorzien worden.

⁶ Een uniforme benaming voor de hele Vlaamse overheid "Flanders" of in documenten met juridische waarde "Government of Flanders" is belangrijk voor de herkenbaarheid van een kleine donor. De gehanteerde terminologie is in lijn met het Merkenbeleid van de Vlaamse overheid maar vindt zeker ook een grondslag in de Grondwet. Dit afsprakenkader moet eenduidig toepassing vinden binnen de Vlaamse overheid, net als het nieuwe logo dat een eenvormig beeld wil scheppen voor alle Vlaamse overheidsspelers in binnen- en buitenland.

⁷ We ijveren voor het gebruik van regionale data over gemeenschaps- en gewestbevoegdheden die afwijkend kan zijn van de Europese aanpak gezien een loutere optelsom van Belgische data een vertekend beeld kan geven wanneer verschillende regio's andere beleidsdoelstellingen nastreven. Hiertoe beschikken we over de nodige Vlaamse authentieke bronnen. Wanneer de rapportering louter Vlaams is (en Waals of BH gewest geen data hebben aangeleverd) moet er vermeld worden dat het om Vlaamse data gaat. We pleiten ook voor een rechtvaardige berekening van bijdragen aan programma's waarin Vlaanderen participeert op basis van Vlaamse gegevens zoals het Vlaams BNI.

⁸ In eerste instantie willen we hierbij inzetten op outreach naar de publieke opinie om het maatschappelijk draagvlak voor multilaterale samenwerking te verbreden. Daarom zullen we bij de selectie van activiteiten voor financiering aandacht hebben voor mogelijkheden inzake publicaties, publieke evenementen en online visibiliteit. Voor sommige activiteiten kan het aangewezen zijn dat de multilaterale organisatie een communicatiestrategie ontwerpt.

⁹ Bovendien willen we ook meer kansen geven aan Vlamingen binnen multilaterale organisaties, want zij zijn enerzijds ambassadeurs voor Vlaanderen binnen deze fora en dragen anderzijds bij tot meer kennis over de organisaties binnen Vlaanderen zelf. Daarom verlenen we actieve ondersteuning aan Vlaamse kandidaturen voor bestuursfuncties binnen multilaterale organisaties en aan detachering van Vlaamse ambtenaren. Tenslotte willen we ook verder inzetten op het financieren van stagiairs binnen multilaterale organisaties. We moeten deze mogelijkheden nog verder structureel verankeren, zodat we blijvend een beroep kunnen doen op deze ambassadeurs voor het Vlaamse multilaterale beleid, onder meer via elektronische netwerken en regelmatige bijeenkomsten. Daarom wordt voorgesteld om jaarlijks een netwerkevent te organiseren

Al heeft Vlaanderen als bescheiden donor weliswaar minder invloed binnen een multidonorcontext, kan het proactief detecteren van opportuniteiten en snelle beslissingscapaciteit leiden tot **pionierssubsiëring (seed money)**, die andere – vaak grotere – donoren over de brug trekt. Hierdoor vergroot de invloed en het aanzien als bescheiden donor aanzienlijk en **multiplieert de visibiliteitsfactor**.

Daarnaast willen we **de effectiviteit van de MO's stimuleren door de kernactiviteiten te ondersteunen en waar mogelijk ook door onafhankelijke evaluaties die de effectiviteit meten en concrete verbetervoorstellen formuleren**. In dit verband ijveren we ook voor meer resultaatgericht beheer van multilaterale activiteiten.

We bouwen partnerschappen uit met multilaterale organisaties waarbij de Vlaamse overheid pleit voor **rechtstreekse kostenrecuperatie** in ruil voor cofinanciering door de uitvoerende partner ¹⁰. Binnen de VN worden directe kosten van extrabudgettaire activiteiten zoals het loon van de projectcoördinator vaak niet aangerekend, zodat ze interen op de reguliere budgetten van de organisaties die gefinancierd worden vanuit de vaste lidmaatschapsbijdragen (zogenaamde subsidiëring van extrabudgettaire activiteiten door reguliere budgetten). Hierop komt meer en meer kritiek van vele lidstaten die pleiten voor directe kostenrecuperatie. Indien extrabudgettaire activiteiten verband houden met kernactiviteiten van de MO, zou de organisatie wel een inspanning kunnen leveren door de loonkosten op zich te nemen.

We kiezen voor een **bepaald type financiering** in functie van de karakteristieken van de desbetreffende MO. We zetten in op (lichte) **oormerking**¹¹ die bijdraagt tot de realisatie van

gekoppeld aan een inhoudelijk thema waarbij de samenwerking met één multilaterale organisatie in de schijnwerper wordt geplaatst en alle relevante actoren voor het Vlaamse multilaterale beleid worden samengebracht.

¹⁰*Dit betreft dus niet de "overhead", die aangerekend wordt voor de administratieve kosten die niet rechtstreeks aan specifieke resultaten of activiteiten zijn gebonden en die een bijdrage leveren aan de standaardkost van een organisatie zoals kantoorhuur, elektriciteitsverbruik, loonkost van administratief personeel. Alle VN agentschappen hanteren sinds 1972 een ratio van 13% voor indirecte kosten bij projectuitgaven. Alhoewel onafhankelijke kostenmeting studies door Amerikaanse consultants in de jaren '90 hebben aangetoond dat deze 13% in realiteit slechts de helft van de indirecte kosten dekt, werd dit percentage (single flat rate) behouden omwille van administratieve eenvoud. Alleen voor multidonortrustfondsen en multi-agency country level joint programma's (een verzameling van activiteiten binnen één land die gevat worden in één werkplan en budget voor implementatie door de regering en/of andere partners met steun van 2 of meer VN agentschappen waardoor alle middelen worden gepooled en op elkaar afgestemd op landenniveau) wordt een percentage van 7% toegepast, gebaseerd op specifieke landenprogramma's, gestandaardiseerde donorakkoorden en standaardrapportering. Het is dan ook te overwegen om in te zetten op dergelijke fondsen en programma's, alhoewel dit ten koste gaat van de donorvisibiliteit en de afstemming op de eigen prioriteiten. Dan kan een Joint Programming als enige donor met de EU interessanter zijn, gezien hier ook de lagere overhead van 7% wordt toegepast en de EU bovendien hoge eisen inzake rapportering stelt. Een discussie over de hoogte van het overheadpercentage van 13% is bijgevolg niet evident en moet bovendien op algemeen VN-niveau worden gevoerd. Overigens bevestigt een recente studie voor het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken dat dit percentage zou toenemen aangezien tot nu toe alleen de variabele indirecte kosten in rekening worden gebracht en dat voor volledige kostenrecuperatie ook de vaste indirecte kosten zouden moeten aangerekend worden (Ecorys, Study on cost recovery policies of UN agencies, Rotterdam 2011).*

¹¹*Oormerking kan de afstemming op de eigen belangen bevorderen maar tegelijkertijd de effectiviteit van de organisatie hypothekeren. Daarom zullen we alleen maar voor oormerking kiezen indien dit aansluit bij de prioriteiten van de organisatie. Dit sluit aan bij de hervormingsbewegingen die ingezet werden binnen verschillende multilaterale organisaties om te focussen op de kerntaken en de UN inspanningen inzake*

de Vlaamse beleidsdoelstellingen op voorwaarde dat deze voorspelbaar, langetermijngericht is en in lijn met het mandaat en kerntaken van de multilaterale organisatie en met internationale afspraken. Een keuze voor corefunding is aan te bevelen wanneer het mandaat van de organisatie gelijkloopt met de Vlaamse beleidsprioriteiten en de organisatie voldoende efficiënt is in het behalen van de resultaten en hierover transparant rapporteert.

We moeten ook inzetten op een optimalisatie van de bestaande coördinatiemechanismen, binnen en buiten eigen huis, en op een herziening van de samenwerkingsakkoorden¹². Ook de specifieke rol van de EU-delegaties binnen de MO's en de EU-coördinatievergaderingen moeten op de radar staan¹³.

4. Toetsstenen

Om meer focus en coherentie in het Vlaamse multilaterale beleid te brengen, willen we een aantal toetsstenen aanreiken om te beoordelen of een multilaterale organisatie kan beschouwd worden als een prioritaire partner voor Vlaanderen.

Elke toetssteen wordt beoordeeld op basis van enkele criteria, die richtinggevend kunnen zijn om te bepalen welke organisaties prioritair zijn voor Vlaanderen (a). Deze criteria kunnen ook ingezet worden om specifieke financieringsaanvragen voor activiteiten¹⁴ van multilaterale organisaties te beoordelen (b). In een latere fase zal een uitgebreide checklist uitgewerkt worden om de beoordeling van concrete subsidieaanvragen te standaardiseren en te faciliteren.

"Delivering as one". Belangrijk hierbij is ook om de multilaterale organisaties aan te moedigen om meer resultaatgericht te werken, voldoende stakeholders te betrekken en voldoende transparantie in te bouwen.

¹² *Op Vlaams niveau werken we via de SOIA-dossierteams en via de Algemeen Afgevaardigden van de Vlaamse Regering. Intrafedeeraal streven we naar een duidelijk afsprakenkader en naar systematisch overleg met de andere deelstaten. De verschillende gemeenschappen en gewesten hebben een aantal gemeenschappelijke belangen die ze beter kunnen verdedigen door vooraf af te stemmen, zoals bijvoorbeeld gezamenlijke voorstellen voor de ICBB of standpunten ter voorbereiding van COORMULTI. Bovendien zijn ze ook actief binnen verschillende multilaterale organisaties, zij het dat ze vaak andere thematische en geografische accenten leggen. Dit biedt kansen om complementaire acties te ontwikkelen. Voor beleidsdomeinen die exclusieve bevoegdheid zijn van de gemeenschappen (zoals onderwijs) of gewesten is er altijd een evenwichtsoefening nodig voor de beleidsafstemming tussen de gemeenschappen en gewesten binnen het eigen beleidsdomein enerzijds en de afstemming binnen Vlaanderen tussen de beleidsdomeinen. Deze laatste mag de eerste niet hinderen en vice-versa.*

¹³ *We willen dus inzetten op een grotere Vlaamse betrokkenheid en inbreng binnen de multilaterale fora. Hiertoe kunnen een aantal kanalen bewandeld worden. Ten eerste moeten we meer wegen op de Belgische standpunten die ingenomen worden na concertatie binnen DGE, de tegenhanger van COORMULTI voor intrafederale coördinatie in EU-verband. De toenemende rol van de EU in de multilaterale politiek is, zeker sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, een gegeven om rekening mee te houden. De EU sluit met verschillende multilaterale organisaties Memoranda of Understanding af en is zelfs afzonderlijke verdragspartij in een aantal gevallen. Met de komst van EDEO werd ook een evolutie ingezet dat EU-lidstaten minder eigenhandig optreden binnen multilaterale fora maar meer gaan investeren in Europese coördinatie om te wegen op de multilaterale besluitvorming. Hierdoor verschuift ook het zwaartepunt van de Belgische besluitvorming van COORMULTI ten dele naar de EU-coördinatiefora binnen de multilaterale instellingen, een proces dat in wording is en waarbij de rollen nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd. Via de Vlaamse Vertegenwoordigingen kan er ook al dan niet rechtstreeks geparticipeerd worden aan deze EU-coördinatievergaderingen.*

¹⁴ *Activiteiten omvatten zowel projecten, programma's, fondsen en core funding.*

RELEVANTIE

Belangenbehartiging

- (a) Zijn er Vlaamse financiële of dossiermatige belangen te verdedigen binnen deze multilaterale organisatie? Welke Vlaamse belangen worden geschaad als we niet aanwezig zijn binnen deze multilaterale organisatie?
- (b) Hoe kan de te financieren activiteit bijdragen tot de Vlaamse belangenbehartiging?

Beleidsrelevantie

- (a) Kan samenwerking met deze multilaterale organisatie bijdragen tot realisatie van de Vlaamse beleidsdoelstellingen zoals geformuleerd in het regeerakkoord of de beleidsnota's of tot internationale engagementen?
- (b) Aan welke Vlaamse beleidsdoelstellingen of internationale engagementen kan invulling worden gegeven via de te financieren activiteit?

Strategische relevantie

- (a) Biedt samenwerking met de multilaterale organisatie mogelijkheden om de diplomatieke positie van Vlaanderen te versterken?
- (b) Kan de te financieren activiteit een bijdrage leveren tot versterking van de diplomatieke positie van Vlaanderen of tot concrete dossiers die behartigd worden door de Algemene Afgevaardigden van de Vlaamse Regering?

Specialisatie/expertise

- (a) Beschikt Vlaanderen (binnen de administratie of extern) over een specifieke expertise (niche) waar vraag naar is binnen de multilaterale organisatie?
- (b) Kunnen Vlaamse partners (Ingo's, agentschappen, universiteiten,...) betrokken worden bij de te financieren activiteit? Dit kan zowel gaan om inhoudelijke inbreng van expertise als het effectief uitvoeren van projecten door deze partners.

DUURZAAMHEID

Duurzame ontwikkeling

- (a) Heeft de organisatie een kritische rol voor de realisatie van Agenda 2030?
- (b) Houdt de activiteit rekening met ecologische, sociale en economische effecten? Levert het een bijdrage tot post 2015?

Transversale thema's

- (a) Heeft de organisatie aandacht voor transversale thema's als bv. klimaatverandering en gender?
- (b) Houdt de activiteit rekening met genderevenwichten? Wat is de impact van de activiteit op klimaatverandering?

Focus

- (a) Sluiten de kerntaken van de multilaterale organisatie aan bij de bevoegdheden van de Vlaamse overheid?
- (b) Sluit de te financieren activiteit aan bij de kerntaken van de organisatie?

Voorspelbaarheid

- (a) Heeft Vlaanderen een langetermijnengagement met de organisatie in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst of een diplomatieke vertegenwoordiging of zijn er redenen om een langetermijnengagement uit te bouwen?
- (b) Is er een mogelijkheid dat de gefinancierde activiteit nadien wordt verdergezet of de resultaten bestendigd worden? Welke garanties zijn er op blijvende resultaten ook indien Vlaamse financiering ophoudt?

Synergieën

- (a) Zet de organisatie in op partnerschappen met andere multilaterale organisaties of met de EU waardoor multiplicatoreffecten mogelijk worden? Wordt er ingezet op partnerschappen met de privésector?
- (b) Sluit de te financieren activiteit aan bij vorige/andere acties van de Vlaamse overheid? Zijn er mogelijkheden voor cofinanciering (met de Europese Unie of privésector) of samenwerking met andere MO's die relevant zijn voor Vlaanderen? Worden alle mogelijke partners in rekening gebracht en is er ruimte voor lokaal eigenaarschap van projecten?

Coherentie

- (a) Zijn de activiteiten van de multilaterale organisatie relevant voor verschillende Vlaamse bevoegdheidsdomeinen?
- (b) Kan de activiteit gelinkt worden aan andere initiatieven die de Vlaamse overheid reeds ondersteunt?

Efficiëntie¹⁵

- (a) Scoort de multilaterale organisatie hoog inzake resultaatgericht beheer, financieel en strategisch beheer, transparantie en verantwoording zoals kan afgeleid worden uit de eigen evaluaties van de samenwerking door Vlaanderen of uit externe evaluaties door onafhankelijke instanties of door andere donoren of gemeenschappelijke evaluatiemechanismen zoals MOPAN¹⁶?

¹⁵ *Vraag is of dit een determinerend criterium is om te bepalen of samenwerking en financiering aangewezen is. Indien de organisatie laag scoort op effectiviteit, is het misschien wel relevant om een geormerkte activiteit te steunen die bijdraagt tot realisatie van Vlaamse en/of internationale beleidsdoelstellingen maar niet om corefunding te verschaffen.*

¹⁶ *Hierbij gaat het om het behalen van vooropgestelde resultaten, pro-actief beheer van slecht presterende projecten en programma's, financiële verantwoording, kost- en waardenbewustzijn (value for money en drukken van overheadkosten), informatiedoorstroming, de effectiviteit van bestuursorganen en van leiderschap, goed HR beleid, monitoring en evaluatie,...*

- (b) Is er in de activiteit voldoende aandacht voor de te behalen resultaten, kostenefficiënt financieel beheer, monitoring en evaluatie? Zijn er voldoende hefboomen om als donor geïnformeerd te worden over het projectverloop en de behaalde resultaten?

ZICHTBAARHEID

Outreach

- (a) Is er bij de Vlaamse publieke opinie (media, parlementair debat,...) belangstelling voor de multilaterale organisatie? Zijn er concrete mogelijkheden voor outreach via de multilaterale organisatie, zoals bijvoorbeeld het opzetten van een communicatieplan?
- (b) Komt de activiteit tegemoet aan bezorgdheden die geuit werden in de Vlaamse pers of in het parlement? Draagt de te financieren activiteit bij tot draagvlakversterking voor multilaterale samenwerking bij een breed publiek? Biedt de te financieren activiteit voldoende mogelijkheden voor visibiliteit van de Vlaamse donor (is er publicatiemateriaal zoals brochures, dvd, website waarop het Vlaams logo kan vermeld worden, zijn er outreach activiteiten waar Vlaamse steun kan publiek gemaakt, werd er een mediastrategie ontwikkeld om internationale pers te bereiken, ...) voldoende belicht?

Ontvankelijkheid voor niet-statelijke actoren

- (a) Zijn er mogelijkheden binnen de multilaterale organisatie om zich als niet-statelijke actor te profileren of om te wegen op de besluitvorming? Heeft de multilaterale organisatie voldoende aandacht voor donorvisibiliteit van een niet-statelijke actor?
- (b) Levert de activiteit een bijdrage tot de profilering van Vlaanderen internationaal?

5. Randvoorwaarden voor een efficiënte multilaterale samenwerking

Uit de analyse van het Vlaamse multilaterale beleid van de voorbije legislatuur blijkt duidelijk dat multilaterale samenwerking zowel een noodzaak als een instrument om de eigen beleidsdoelstellingen te realiseren. Met dit richtinggevend kader willen we een aantal concrete handvaten aanreiken om de samenwerking met multilaterale organisaties coherenter te maken. Als kleine donor is het erg belangrijk om te focussen zodat (personele) middelen gerichter ingezet kunnen worden. De mogelijkheden voor het opzetten van intra-Vlaams beleidsdomeinoverschrijdende acties en synergieën en het verbeteren van de intrafederale samenwerking moeten meer worden benut. Verder moeten we meer aandacht hebben voor de Europese coördinatie die steeds verder vorm krijgt binnen de multilaterale fora. Tenslotte is er nog veel potentieel om Vlaamse partners te betrekken en meer kansen te creëren voor Vlamingen in multilaterale organisaties met het oog op de creatie van een duurzaam netwerk.

De slaagkansen hangen echter af van een aantal randvoorwaarden:

- a) Op Vlaams niveau:**
- Uitzetten van richtbakens en politieke prioriteiten

- Allocatie van voldoende mensen en middelen, zowel binnen de administraties als bij de Algemene Afvaardigingen van de Vlaamse Regering (AAVR)¹⁷
- Coherentietoets binnen SOIA¹⁸ om:
 - o bestaande competentie en expertise binnen de Vlaamse overheid per organisatie te bundelen
 - o ervoor te zorgen dat een aantal langetermijndoelstellingen ten aanzien van de organisaties worden opgevolgd en uitgevoerd
 - o de standpuntbepaling naar de verschillende organisaties toe te stroomlijnen
 - o de interdependentie tussen beslissingen op het ene domein met repercussies voor andere domeinen te bewaken
- Positie innemen over de grote keuzes waar multilaterale organisaties voor staan
- Bestaande Vlaamse expertise zo optimaal mogelijk valoriseren (binnen en buiten VO)
- Rekening houden met de aangeboden en specifieke meerwaarde van de multilaterale organisaties bij bepaling van de prioriteiten in de multilaterale samenwerking

b) Op Belgisch niveau :

- Maximale toepassing van de mogelijkheden die geboden worden in het samenwerkingsakkoord inzake de vertegenwoordiging van België bij de internationale organisaties
- Proactief om coördinatie vragen in de schoot van Coormulti¹⁹ en andere coördinatievergaderingen; vooraf politieke validatie van Vlaamse standpunten.
- Samenwerking uitbouwen met de Belgische PV o.m. door rechtstreekse en systematische beleidsinput
- Bestaande overlegstructuren met de andere deelstaten respecteren en verder uitbouwen waar relevant

c) Op multilateraal niveau:

- Deelname aan EU-coördinatievergaderingen.
- Een actieve aanwezigheidspolitiek binnen de hoofdorganen van de organisaties waarmee een structurele samenwerking wordt opgebouwd.

6. Bijlagen

Een aantal afzonderlijke oefeningen vormden de basis voor het uittekenen van dit richtinggevend kader. Ze gaan als bijlagen bij dit document.

1. Blauwdrukfiches: deze fiches werden uitgewerkt door de betrokken beleidsdomeinen per organisatie (met focus op de periode 2012-2014). Hier wordt een overzicht gegeven van de Vlaamse prioriteiten en belangen van een MO. Tevens wordt in kaart gebracht welke rol Vlaanderen speelt binnen deze MO's en welke actiepunten er zijn voor Vlaanderen in de nabije toekomst

¹⁷ Belangrijke noot hierbij is dat niet alle multilaterale organisaties behoren tot het ambtsgebied van een AAVR.

¹⁸ Strategisch Overlegorgaan Internationale Aangelegenheden: binnen dit overlegorgaan worden internationale standpunten en activiteiten gecoördineerd tussen de verschillende Vlaamse departementen en agentschappen.

¹⁹ Federaal coördinatieorgaan voor Belgische standpuntbepaling

2. Overzicht van de financiële bijdragen die werden toegekend aan multilaterale organisaties in de periode 2012-2014 (=vastleggingen) en eventuele verdeelsleutels
3. Analyse van de effectiviteit van een aantal multilaterale organisaties op basis van de doorlichtingen door het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken (Scorecards), DFID (Multilateral Aid Review) en veldstudies van MOPAN (Multilateral Organisation Performance Assessment Network).

Minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Geert BOURGEOIS