



## 2021 Scorekaart

Datum	November 2021
SCOREKAART	United Nations Environment Programme (UNEP)
Opgesteld door	Directie Mensenrechten en Multilaterale Instellingen

## Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave .....	2
<b>1.</b>	<b>Samenvatting .....</b>	<b>3</b>
1.1	Institutionele aspecten en functioneren .....	3
1.2	Beleidsrelevantie .....	4
<b>2</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Algemene achtergrond .....</b>	<b>6</b>
3.1	Doelstelling en toegevoegde waarde .....	6
3.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten .....	6
3.3	Nederlandse rol en invloed.....	7
3.4	Financiële omvang en bijdragen .....	8
<b>4</b>	<b>Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie .....</b>	<b>11</b>
4.1	Strategie en verantwoording .....	11
4.2	Resultaatgerichtheid en transparantie .....	12
4.3	Partnerschappen en samenwerking .....	13
4.4	Operationeel management.....	14
4.5	Beleidsevaluatie .....	15
4.6	Human Resource Management .....	16
4.7	Financiële stabiliteit .....	17
4.8	Efficiëntie .....	18
4.9	Integriteit en grensoverschrijdend gedrag .....	19
<b>5</b>	<b>Relevantie van de organisatie .....</b>	<b>20</b>
5.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten .....	20
5.2	Overige relevantie .....	22

## 1. Samenvatting

### 1.1 Institutionele aspecten en functioneren

UNEP is het VN-kenniscentrum op het terrein van klimaat en milieu. De organisatie richt zich met haar strategie op drie mondiale, onderling samenhangende crises: biodiversiteitsverlies, klimaatverandering en vervuiling. UNEP hanteert duurzame productie en consumptie (en circulaire economie) als basisstrategie voor de aanpak van die crises.

Als kleine VN-organisatie met een relatief gering budget en een omvangrijk mandaat op terrein van milieu en klimaat heeft UNEP zich de afgelopen jaren voortdurend aangepast. Dit om enerzijds te voldoen aan de toenemende vraag om ondersteuning van met name ontwikkelingslanden op terrein van duurzaamheid, biodiversiteit en klimaatadaptatie, en anderzijds de groeiende belangstelling voor klimaat en milieu.

UNEP heeft de VN-hervormingen gebruikt om zich sterker te profileren als kenniscentrum voor klimaat en milieu. UNEP heeft ervoor gezorgd dat klimaat en milieu integraal onderdeel zijn van de VN-brede strategie op landenniveau. Daarnaast heeft UNEP zich in de COVID-19 respons laten zien als belangrijke pleitbezorger van een groener en inclusiever herstel. Door nauwe samenwerking met wetenschappelijke instellingen en daaruit voortkomende publicaties zette UNEP preventie op de internationale agenda.

Met zijn brede mandaat, zijn rol in vele multilaterale verdragen en beperkte aanwezigheid op landenniveau, werkt UNEP vooral door middel van het aangaan van partnerschappen. Desondanks blijft er spanning tussen het uitvoeren van de normatieve functie en de toenemende vraag naar advies en activiteiten op landenniveau. Dit wordt versterkt door de grote afhankelijkheid van geoormerkte financiering en de relatief beperkte ongeoormerkte inkomsten.

Het beter inzichtelijk maken van de resultaten van UNEP zou bijdragen aan meer zichtbaarheid van UNEP en wellicht een bredere financieringsbasis. Hoewel resultaatgericht management de afgelopen jaren is verbeterd, is er ruimte voor verdere verbetering. Zo dient er nog een stevige verbeterslag gemaakt te worden om de efficiëntie bij het uitvoeren van programma's te verbeteren. UNEP blijft zich ook inzetten voor het vergroten van zijn effectiviteit, met name door nog meer in te zetten op partnerschappen en samenwerking met het bedrijfsleven. Ook door het vergroten van de synergie met en tussen activiteiten voortvloeiend uit de klimaat/milieu verdragen waar UNEP nauw bij betrokken is, beoogt UNEP meer impact en efficiëntie te bereiken. Daarnaast blijft UNEP investeren in mensen, verbeteren van transparantie en verantwoording en het versterken van de financiële basis om aan de toenemende vraag en relevantie te kunnen voldoen. De interne systemen om integriteit te waarborgen en grensoverschrijdend gedrag te voorkomen zijn in de afgelopen jaren onder nieuw UNEP-leiderschap verbeterd.

	Score	Verandering
<b>Institutionele aspecten en functioneren</b>		
Strategie en verantwoording	4	→
Resultaatgerichtheid en transparantie	3	→
Partnerschappen en samenwerking	4	↑
Operationeel management	3	→
Beleidsevaluatie	3	→
Human Resource Management	3	→
Financiële stabiliteit	3	→
Kostenefficiëntie	3	↓
Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	3	↑

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

## 1.2 Beleidsrelevantie

UNEP is met zijn mandaat op klimaat en milieu van relevant voor het Nederlandse beleid. De organisatie is als kenniscentrum belangrijk voor het leveren van actuele informatie over klimaat, biodiversiteit en vervuiling. Daarbij is er speciale aandacht voor de transitie naar meer duurzame consumptie- en productiepatronen (SDG 12), onder meer door de overgang naar een circulaire economie te versnellen. Dit sluit goed aan bij de Nederlandse prioriteiten.

UNEP's strategie voor 2022-2025 maakt duidelijk dat UNEP meer inzet op digitalisering, versterking van gender- en mensenrechten en vergroening van het bedrijfsleven. De strategie sluit goed aan bij de EU Green Deal en de bevindingen van het recente rapport van het *Intergovernmental Panel on Climate Change - (IPCC)*. Het wetenschappelijk werk dat UNEP doet, met als vlaggenschip de *Global Environment Outlook*, wordt gewaardeerd. Ook verdient UNEP complimenten voor het werk dat het doet als secretariaat van verscheidene internationale mondiale overeenkomsten, zoals die voor biodiversiteit (*Intergovernmental Platform Biodiversity and Ecosystem Services - IPBES*), klimaat (*Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC*) en grondstoffen (*International Resource Panel - IRP*). Daarnaast is UNEP relevant op terrein van duurzame ecosystemen, waterbeheer en verduurzaming van waardeketens, maar ook om zijn samenwerking met klimaat en milieuactivisten.

UNEP heeft met zijn normatieve functie concrete meerwaarde voor Nederlands beleid en wet- en regelgeving. Ook werkt UNEP samen met Nederlandse kennisinstellingen, zoals op gebied van Internationale Publieke Goederen (IPGs) met het Planbureau voor de Leefomgeving.

De relevantie van UNEP neemt toe vanwege de groeiende noodzaak om de milieu- en klimaatdimensies mee te nemen in de uitvoering van de SDG's. Ook de vraag vanuit ontwikkelingslanden neemt toe naarmate de effecten van klimaatverandering en biodiversiteitsverlies meer zichtbaar worden.

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
<b>Rollen van de organisatie</b>			
Gendergelijkheid			3
Voedselzekerheid			3
Water		4	4
Noodhulp			3
Klimaat	4	4	4
Verduurzaming waardeketens			4
Bevordering mensenrechten			3
<b>Overige relevantie</b>			
Internationaal milieu/klimaatbeleid		3	4
Nederlandse wet en regelgeving			4
Integratie milieu en klimaatdimensie in VN-landenprogrammering	3	3	4

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

## 2 Inleiding

### Inleiding

In het kader van het buitenlandbeleid hecht Nederland aan multilaterale samenwerking. Nederland concentreert zich daarbij op het werken met en financieren van organisaties die relevant zijn voor het Nederlandse beleid, effectief zijn, of als 'systeemorganisatie' een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur. Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Hiertoe worden zogenoemde scorekaarten opgesteld voor multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert, zoals VN-fondsen en -programma's, Internationale Financiële Instellingen (IFI's), gespecialiseerde VN-organisaties en grote mondiale fondsen. Toetsing vindt primair plaats aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Waar relevant wordt de betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid meegenomen.

De frequentie van toetsing is gekoppeld aan de strategische (bij VN-instellingen) en/of financieringscyclus (bij IFI's). Het ministerie van Buitenlandse Zaken publiceert de scorekaart voor een organisatie online in het jaar voorafgaand aan nieuwe strategische planning c.q. middelenaanvulling (in de regel om de drie of vier jaar).

Elke scorekaart schetst doelstellingen, mandaat en kernkwaliteiten van de betreffende organisatie, de wijze waarop deze is ingericht, welke activiteiten deze uitvoert, de financiële omvang, en de Nederlandse bijdrage. Iedere scorekaart geeft daarbij - op basis van een analyse van een aantal deelaspecten - een appreciatie van de effectiviteit van de organisatie en van de mate waarin organisaties resultaten behalen die voor het Nederlandse BHOS-beleid relevant zijn.

Voor de score van deelaspecten van effectiviteit geldt een vierpunten-schaal: onvoldoende, matig, voldoende en goed. Iedere scorekaart geeft daarnaast aan of een organisatie - ten opzichte van de vorige scorekaart - een positieve, negatieve of neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt.

Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant<sup>1</sup>. Het eerste hoofdstuk van elke scorekaart bevat een samenvatting, inclusief een tabel met samenvattende scores.

Scorekaarten worden samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Boards of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network (MOPAN)*<sup>2</sup>. Daarnaast wordt input verwerkt vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken, vakdepartementen, Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ambassades dragen bij met informatie over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen.

<sup>1</sup> De ontwikkelingssamenwerkingspraktijk van het ministerie van Buitenlandse Zaken zet voor het meten van resultaten steeds meer in op een verschuiving van aandacht voor monitoring en evaluatie (M&E) naar het concept van monitoren, evalueren en het vervolgens actief daarvan leren (MEL). Ook bij de VN fondsen en -organisaties en bij de Ontwikkelingsbanken wordt meer aandacht gevraagd voor deze verbeterslag van M&E naar MEL. Waar opportuun worden ze gestimuleerd hun procedures en benadering daar op aan te passen.

<sup>2</sup> MOPAN – een initiatief van 19 gelijkgezinde landen waaronder Nederland - licht in een tweejaarlijkse cyclus VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen door op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

### 3 Algemene achtergrond

#### 3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het *United Nations Environment Programme* (UNEP), is in 1972 opgericht op basis van resolutie 2997 en aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN (AVVN) op 15 december 1972. Binnen het VN-ontwikkelingssysteem is UNEP de leidende autoriteit op het gebied van mondiaal milieu- en klimaatbeleid. De organisatie speelt een belangrijke rol in de bepaling, coördinatie en uitvoering van de internationale milieu- en klimaatagenda. UNEP zet zich daarbij, als coördinerende VN-organisatie voor de milieudimensie van de SDG's in voor een uitvoering van de SDG's waarbij milieukwaliteit en klimaat randvoorwaarden zijn voor het realiseren van sociale en economische doelen.

De organisatie heeft zowel een normerende, een coördinerende als een uitvoerende rol. UNEP geeft hier uitvoering aan door agendering van mondiale milieuvraagstukken, ontwikkeling van richtlijnen en standaarden, en de ondersteuning van landen bij de implementatie van beleid. Het volgt de staat van het milieu en trends op wereldwijd, regionaal en nationaal niveau. De organisatie baseert zich op de beschikbare wetenschappelijke kennis. Belangrijk is ook de totstandkoming van een mondiale strategie voor milieumonitoring en informatiemanagement, die landen en regio's in staat moet stellen op basis van actuele gegevens beleid te formuleren. UNEP speelt een belangrijke rol in het vergroten, verspreiden en toegankelijk maken van die kennis voor overheden, het bedrijfsleven, en andere doelgroepen, waaronder jongeren. UNEP speelt een cruciale rol in de formulering van internationale milieuverdragen en het tot stand brengen van internationale afspraken. UNEP rapporteert over de voortgang daarvan en voert het secretariaat van verschillende internationale en regionale milieuconventies en overeenkomsten.

Met de reguliere *Global Environment Outlook* en jaarlijkse publicaties als het *Emission Gap Report* en *Adaption Gap Report*, de *Making Peace with Nature* synthese en het *Frontiers: Emerging Issues of Environmental Concern Report* levert UNEP belangrijke bijdragen aan het wetenschappelijke onderzoek op terrein van klimaat en milieu. Ook met zijn bijdrage aan de IPCC, IPBES en IRP-rapporten bevestigt het zijn wetenschappelijke waarde. Tijdens de COVID-pandemie heeft UNEP samen met het *International Livestock Research Institute* (ILRI), als onderdeel van de *Frontiers* serie een publicatie over de oorzaak van de opkomst van zoönose gepubliceerd. Daarin wordt de link gelegd tussen COVID-19 en de toenemende druk op het milieu.

UNEP helpt overheden en andere actoren bij het ontwikkelen en uitvoeren van hun klimaat- en milieubeleid. Daarbij werkt UNEP steeds meer samen met andere VN-instellingen. Sinds de VN-hervormingen levert de organisatie in toenemende mate een bijdrage aan gezamenlijke landenanalyses (*Common Country Analysis*) en *UN Sustainable Development Cooperation Frameworks* (UNSDCF). Waar mogelijk neemt UNEP actief deel aan consultaties binnen *United Nations Country Teams* (UNCTs). Er wordt een steeds groter beroep gedaan op UNEP. Hieruit blijkt de waardering voor en toegevoegde waarde van zijn werk.

#### 3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

Het hoofdkantoor van UNEP is gevestigd in Nairobi, Kenia. Het UNEP-secretariaat is onderdeel van het VN-secretariaat (in New York) en volgt op financieel en administratief terrein het beleid en de regelgeving van de VN.

Het hoogste bestuursorgaan van UNEP is de *United Nations Environment Assembly* (UNEA), een subsidiair orgaan van de AVVN. UNEA rapporteert via de Economische en Sociale Commissie (ECOSOC) aan de AVVN. Binnen het mandaat van UNEP neemt UNEA zelfstandig besluiten en rapporteert hierover aan de AVVN.

De UNEA vergadert eens in de twee jaar in Nairobi en opereert op basis van consensus met de mogelijkheid tot stemming.<sup>3</sup> Elke reguliere UNEA-bijeenkomst wordt ten behoeve van politieke besluitvorming afgerond met een sessie op ministerieel niveau. De UNEA kent een Bureau waarin de regionale groepen vertegenwoordigd zijn. De UNEA-vergadering wordt voorbereid door een Comité van Permanente Vertegenwoordigers (CPR) in Nairobi. Dit Comité heeft ook tot taak om de uitvoering van het werkprogramma en het bijbehorende budget te monitoren en zo nodig bij te sturen. Het CPR vergadert vier keer per jaar en komt daarnaast op reguliere basis bijeen in werkgroepen of sub-comités, en in uitgebreide samenstelling wanneer het de UNEA-vergadering betreft.

UNEP wordt geleid door een Uitvoerend Directeur (ED) die door de VN Secretaris-Generaal is voorgedragen aan de AVVN. De huidige ED van UNEP is Inger Andersen (Denemarken), die in februari 2019 is aangetreden voor een termijn van vier jaar. Het senior managementteam van UNEP bestaat uit de ED, de plaatsvervangend ED, Joyce Msuya (Tanzania), de *Chief Scientist* en de directeuren van de verschillende divisies en regionale kantoren.

UNEP kent een divisiestructuur en heeft 6 regionale kantoren, 14 sub-regionale kantoren, 2 liaisonkantoren, 6 landenkantoren en 1 programma kantoor. In totaal heeft UNEP zo'n 1.269 medewerkers.

UNEP huisvest en levert technische ondersteuning aan de secretariaten van diverse (15) internationale milieuverdragen (MEA's) en wetenschappelijke panels. Ook vervult het de secretariaatsfunctie van het 10-jarige raamwerk voor programma's op duurzame consumptie en productie (10YFP), waarin zes VN-organisaties samenwerken. UNEP is tevens een belangrijke uitvoerende organisatie van de *Global Environmental Facility* (GEF)<sup>4</sup>, het *Green Climate Fund* (GCF) en enkele andere fondsen ingesteld voor de naleving van verdragen.

UNEP heeft de taak om de systeem-brede coördinatie op het gebied van milieu vorm te geven. UNEP doet dit via de *Milieu Management Groep* (EMG), waarin naast VN-organisaties ook multilaterale milieuverdragen en internationale banken vertegenwoordigd zijn. UNEP voert het secretariaat en ED Andersen zit de EMG voor. De samenwerking met andere VN-organisaties is goed. Voorbeelden hiervan zijn de samenwerking met UNDP in *Poverty Environment Action for SDGs*, de samenwerking met FAO op het vlak milieu-landbouw, met WHO op het vlak milieu-gezondheid en met OCHA voor de coördinatie van internationale *emergency response* op acute milieurisico's die zijn veroorzaakt door conflicten, natuurrampen en industriële ongelukken.

De strategische lijnen van de organisatie worden uitgezet in de 4-jarige Middellange Termijnstrategie (MTS) en 2-jarige Werkprogramma's (PoW) die worden vastgesteld door de UNEA.

### 3.3 Nederlandse rol en invloed

Nederland heeft invloed binnen UNEP als belangrijke donorpartner, als bron van kennis<sup>5</sup> en als lid van de UNEA. Nederland is ook vertegenwoordigd in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (CPR). Tevens vindt informeel bilateraal werkoverleg tussen de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging en UNEP plaats. De Nederlandse inbreng wordt in beginsel gecoördineerd in EU-verband, waarbij wordt deelgenomen aan de Brusselse Raadswerkgroepen. Van juli 2019-juli

<sup>3</sup> Vanwege de COVID-19 pandemie kon de reguliere tweejaarlijkse sessie niet op locatie plaatsvinden en daarom werd besloten tot het opknippen van UNEA5 in twee delen, waarvan het eerste deel (UNEA5.1) in een virtueel format heeft plaatsgevonden in februari 2021. Het tweede deel (UNEA5.2) dat in fysieke of hybride vorm moet plaatsvinden in Nairobi staat gepland voor februari 2022.

<sup>4</sup> Zie ook de scorekaart Global Environment Facility.

<sup>5</sup> Vooral Plan Bureau voor de Leefomgeving, Wageningen University and Research, RIVM

2021 heeft NL in zijn rol als vicevoorzitter in het Bureau van het CPR een bijdrage geleverd aan de agendasetting van de CPR en daarbij vooral ingezet op het versterken van de toezichtrol van het comité op het management en de uitvoering van de organisatie. Ook begeleidt Nederland samen met België en Zwitserland als *institutional leads* de MOPAN-evaluatie van UNEP. Naar verwachting zal deze in november 2021 worden gepubliceerd.

Er vindt regelmatig een strategische beleidsdialoog tussen UNEP en de Benelux-landen plaats. De Benelux-landen leverden in 2020 gezamenlijk bijna 20% van de ongeoormerkte (core) bijdragen. De laatste dialoog was in najaar 2019 in Brussel. Daar is onder andere gesproken over het belang van ongeoormerkte bijdragen aan het Milieufonds (*Environment Fund* - EF) voor het uitvoeren van UNEP's kernactiviteiten en de flexibiliteit van de organisatie en de wens om de zichtbaarheid van donoren die ongeoormerkt bijdragen (zoals de Benelux lidstaten) te vergroten. Inhoudelijk zijn er afspraken gemaakt over samenwerking ten aanzien van circulaire economie, klimaatmitigatie en -adaptatie, landgebruik en herstel van ecosystemen en versterking van het internationale milieubeheer (Montevideo-programma).

### 3.4 Financiële omvang en bijdragen

De financiering van UNEP bestaat uit:

- vrijwillige bijdragen van o.a. VN-lidstaten, internationale organisaties en internationale fondsen
- verplichte bijdragen uit het reguliere budget van de VN en
- verplichte bijdragen voor multilaterale milieuverdragen en het *Multilateral Fund* voor de uitvoering van het Montreal Protocol.

De vrijwillige bijdragen bestaan uit zowel ongeoormerkte bijdragen aan het EF en geoormerkte bijdragen van VN-lidstaten die veelal via de *Global Environment Facility* (GEF) of het *Green Climate Fund* (GCF) binnenstromen waarvoor UNEP een geaccrediteerde implementerende organisatie is. Daarnaast ontvangt UNEP ook vrijwillige geoormerkte bijdragen van non-gouvernementele organisaties, stichtingen en de private sector voor specifieke programmaonderdelen of projecten.

Voor 2020-2021 is het totale budget van UNEP vastgesteld op 909 miljoen USD. Dit is 121 miljoen (15%) hoger dan het budget voor 2018-2019. Het vastgestelde budget voor het EF in 2020-2021 is met 200 miljoen USD een stuk lager dan de 271 miljoen USD voor 2018-2019. Het door de UNEA aangenomen budget van het EF reflecteert daarmee een reële inschatting van de verwachte inkomsten voor het EF en vormt tegelijkertijd een goede basis om de kernactiviteiten uit te voeren in lijn met de inzet van NL en de EU.

In 2020 bedroegen de totale inkomsten 837,8 miljoen USD. Ongeveer de helft van deze inkomsten (413,3 miljoen USD) betroffen vrijwillige bijdragen. De vrijwillige bijdragen zijn te verdelen in 18% ongeoormerkte (EF) en 82% geoormerkte bijdragen (overig). Dit is in lijn met eerdere jaren. UNEP ontvangt dus aanzienlijk meer geoormerkte dan niet-geoormerkte bijdragen.

In 2017 heeft UNEP een *Resource Mobilization Strategy* ontwikkeld. Doel hiervan was het garanderen van voldoende financiering voor de realisatie van UNEP's MTS en werkprogramma. Belangrijke doelstellingen die in deze strategie zijn opgenomen: diversificatie van donoren en vergroten van het aandeel van ongeoormerkte bijdragen aan het EF. Ondanks deze strategie en een kleine toename van het aantal donorlanden bleef het aandeel in 2017-2021 rond de 18% liggen, waardoor de doelstelling van het *UN Funding Compact*<sup>6</sup> van 30% ongeoormerkte financiering in 2023 vrijwel buiten bereik is.

<sup>6</sup> Afspraak tussen de VN en de lidstaten dat VN-organisaties gecoördineerder samenwerken, o.a. gestimuleerd door voldoende ongeoormerkte financiering.



Hoewel er 77 landen bijdroegen aan het EF in 2020, waren veel van deze bijdragen zeer bescheiden. Een kleine groep van 15 lidstaten is verantwoordelijk voor meer dan 90 procent van de totale bijdragen aan het EF.

De jaarlijkse ongeoormerkte bijdrage van Nederland behoort al jaren tot de grootste core-bijdragen die UNEP ontvangt. De Nederlandse algemene vrijwillige bijdrage wordt door drie ministeries gedragen.<sup>7</sup>

*Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen) gebaseerd op Board of Auditor rapporten 2018, 2019 en 2020*

Jaar	Inkomsten			Totaal	Uitgaven Totaal
	Verplichte bijdragen <sup>8</sup>	Vrijwillige bijdragen			
		Geoormerkt	Niet-geoormerkt = Environment Fund		
2018	246,9	425,3	69,6	741,8	558,5
2019	249,8	517,2	70,8	837,8	619,0
2020	241,6	476,4	77,8	795,8	516,6

*Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren (bedragen in USD miljoen)<sup>9</sup>*

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2018	Core-bijdrage <sup>10</sup>	<b>1. Nederland</b>	<b>9.1</b>
		2. Duitsland	8.9
		3. Frankrijk	7.6
	Non-core-bijdragen	1. Europese Commissie	21.4
		2. Denemarken	16.7
		3. Noorwegen	15.4
	Totaal bijdrage	1. Europese Commissie	21.4
		2. Noorwegen	18.4
		3. Duitsland	17.0
<b>8. Netherlands</b>		<b>10.6</b>	
2019	Core-bijdrage	<b>1. Nederland</b>	<b>8.8</b>
		2. Duitsland	8.3
		3. Frankrijk	7.6
	Non-core-bijdragen	1. Duitsland	89.7
		2. Europese Commissie	23.7
		3. Noorwegen	19.7
		<b>12. Nederland</b>	<b>2.0</b>
	Totaal bijdrage	1. Duitsland	97.8
		2. Europese Commissie	23.7
3. Noorwegen		22.7	
<b>6. Nederland</b>		<b>10.8</b>	
2020	Core-bijdrage	<b>1. Nederland</b>	<b>9.4</b>
		2. Duitsland	8.3
		3. Verenigde Staten	8.1
	Non-core-bijdragen	1. Europese Commissie	21.4

<sup>7</sup> De bijdrage aan UNEP wordt door 3 ministeries gedeeld: het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ; ca. 89% van de bijdrage), het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W; ca. 8% van de bijdrage) en het Ministerie Economische Zaken en Klimaat (EZK; ca. 3% van de bijdrage).

<sup>8</sup> Bestaande uit verplichte bijdragen aan het reguliere budget van de VN, verplichte bijdragen ten behoeve van multilaterale milieuverdragen en het Multilaterale Fonds voor de uitvoering van het Montreal Protocol.

<sup>9</sup> In de tabel zijn bijdragen van VN-organisaties, VN pooled of vertical funds en andere multilaterale partners en bijdragen van de private sector niet meegenomen.

<sup>10</sup> Hierbij is alleen de bijdrage aan het Milieufonds (EF) weergegeven.

		2. Noorwegen	15.6
		3. Japan	12.4
		<b>17. Nederland</b>	<b>6.9</b>
	Totaal bijdrage	1. Europese Commissie	21.4
		2. Duitsland	19.3
		3. Noorwegen	18.6
		<b>7. Nederland</b>	<b>16.3</b>

## 4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

### 4.1 Strategie en verantwoording

Het mandaat van UNEP is helder geformuleerd en is in 2012 tijdens de Rio+20 conferentie herbevestigd en versterkt. De werkzaamheden van UNEP zijn sterk verbonden met de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling. UNEP is verantwoordelijk voor de implementatie van de milieudimensie van deze Agenda, levert data voor 26 SDG-indicatoren en is de drijvende kracht achter de uitvoering van SDG 12.

Het werkerrein van UNEP en de prioriteitstelling zijn goed afgebakend in de vierjarige middellange termijnstrategie (afgekort: MTS) en opeenvolgende tweejaarlijkse werkplannen en budgetten.

In februari 2021 is de MTS 2022-2025 vastgesteld, alsmede het werkprogramma en budget voor 2022-2023.

De MTS *'for people and planet'* richt zich op de aanpak van de grote mondiale crises van deze tijd: klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en vervuiling. Een transitie naar meer duurzame consumptie- en productiepatronen, onder meer door de overgang naar een circulaire economie, wordt in de MTS gezien als de basis voor het ombuigen van de drie gerelateerde crises. In de MTS 2022-2025 en het werkprogramma 2022-2023 worden de drie centrale doelstellingen en de hieraan gekoppelde thematische programma's uiteengezet:

1. Klimaatstabiliteit (*climate stability*)
2. Leven in harmonie met de natuur (*living in harmony with nature*)
3. Een planeet zonder vervuiling (*towards a pollution free planet*)

Naast drie overkoepelende thematische sub-programma's (*climate action, nature action en chemicals and pollution action*) heeft UNEP twee sub-programma's gericht op milieurecht en wetenschappelijk onderzoek. UNEP kent ook twee sub-programma's gericht op het in gang zetten van financiële en economische transformatie, alsmede de digitale transformatie t.b.v. de realisatie van de overkoepelende doelstellingen en de SDGs. Ook wordt de ambitie van UNEP in het licht van de VN-hervormingen weergegeven, evenals de link tussen UNEP's eigen activiteiten en die in de uitvoering van de vele multilaterale verdragen.

De nieuwe MTS sluit goed aan bij de Nederlandse en EU-prioriteiten. Verder neemt het de aanbevelingen van de evaluaties, de *Board of Auditors* (BoA) rapporten goed mee. Bovendien is het tot stand gekomen op een participatieve wijze, met inbreng van VN-instellingen, het maatschappelijk middenveld, de private sector en in consultatie met de lidstaten.

UNEP hanteert *Theories Of Change* voor zijn 3 thematische programma's. Dit levert een goed inzicht op in de directe uitkomsten en de bijdragen van ondersteunende activiteiten en wetenschappelijk advies, op terreinen zoals digitalisering, circulaire economie, wetgeving, en partnerschappen. UNEP werkt met een uitgebreid resultaten raamwerk met indicatoren gekoppeld aan de SDG's waarbij inzichtelijk wordt gemaakt welke bijdrage UNEP levert.

UNEP heeft de VN-hervormingen aangegrepen om zijn invloed te vergroten en is voortvarend aan de slag gegaan om zijn betrokkenheid bij het opstellen van de *UN Sustainable Development Cooperation Frameworks* (UNSDCF) en *UN Common Country Analyses* (UNCCA) te vergroten. Het biedt data en kennis aan om landenanalyses mede te baseren op milieu wetenschappelijk onderzoek. UNEP wordt in toenemende mate gevraagd om te helpen bij het formuleren en uitvoeren van nationale klimaatadaptatieplannen en nationaal bepaalde bijdragen (*Nationally Determined Contributions*, NDCs). Hierbij werkt UNEP veel samen met UNDP,

aangezien UNEP zelf maar weinig aanwezigheid heeft in landen en UNDP zich inzet om klimaat- en milieudoelen in zijn ontwikkelingsprojecten mee te nemen.

UNEP heeft de ambitie om de milieudimensie nog beter te integreren in de *Common Country Assessments* en de UNSDCF's en de samenwerking met andere VN-organisaties te vergroten, bijvoorbeeld op de terreinen van klimaatverandering, energie, water, voedselzekerheid en *disaster riskmanagement*. UNEP werkt daarom aan het optimaliseren van zijn regionale en sub-regionale aanwezigheid.

De verantwoording over de uitvoering van zijn beleid aan de UNEA, aan de CPR in Nairobi en ook direct aan donoren en anderen is goed. Er wordt transparant gecommuniceerd, ook over opvolging van kritische aanbevelingen uit evaluaties. Uit de OIOS-evaluatie van UNEP over 2014-2018 kwam naar voren dat UNEP meer coherentie tussen zijn top-down, meer normatieve werk en zijn bottom-up en meer uitvoerende werk diende te realiseren. Ook de procedures en de rollen en verantwoordelijkheden - met name tussen hoofdkantoordivisies en in relatie tot regionale kantoren - verdienen verduidelijking om samenhang en samenwerking te bevorderen. Daarnaast constateerde de evaluatie dat er nog veel ruimte was voor verbetering van *Results Based Management* (zie 4.2). De aanbevelingen uit evaluaties hebben tot verbeteringen geleid in de interne procedures en in de MTS 2022-2025 en het werkprogramma 2022-2023. Dit wordt ook bevestigd in de bevindingen van de MOPAN-evaluatie.

Het delen van informatie en het reageren op verzoeken om informatie door donoren is met het aantreden van het nieuwe management in 2019 sterk verbeterd. De ED hecht aan goede communicatie en een participatieve aanpak. UNEP kent een *Access to Information policy*, is aanspreekbaar via haar *Access to Information Desk* en werkt met een panel dat eventuele verschillen van mening bekijkt.

Onderdeel	Score	Verandering
Kernmandaat / Prioriteiten / Mission Creep	4	→
Beleidsstrategie	4	→
Theory of Change	4	→
Aansluiting Nationaal beleid / Armoedestrategie	4	↑
Verantwoording	3	→
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>4</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

Uit de evaluatie van de *Office of Internal Oversight Services* (OIOS) 2019 blijkt dat het UNEP raamwerk voor resultaatmeting voor verbetering vatbaar is, mede omdat veel doelstellingen niet direct te relateren zijn aan inspanningen van UNEP en mede afhankelijk zijn van de inzet en inspanningen van anderen. Daarnaast dient er meer samenhang en complementariteit tussen de uitvoerende en normatieve functie te komen. Ook is er verbetering nodig om met een gender- en mensenrechtenlens naar de activiteiten te kijken. UNEP heeft deze aanbevelingen vertaald naar betere resultaatkaders en een sterkere focus op *Results Based Budgeting* (RBB), zo blijkt ook uit het meest recente concept MOPAN-rapport. Wel blijven RBM en doorvoering van RBB moeizaam, mede vanwege de onzekerheid over de beschikbare financiering en de grote mate van afhankelijkheid van geormerkte bijdragen.

In de MTS 2022-2025 en het bijbehorende werkprogramma voor 2022-2023 is t.o.v. van de voorgaande jaren een grote slag gemaakt met het verder concretiseren en meetbaar maken van resultaten. Van de 7 resultaatgebieden uit de vorige MTS zijn er nu 3 overkoepelende thema's geïdentificeerd met daaraan verbonden ToCs met prioriteiten en resultaten op drie niveaus: direct, ondersteunend en beïnvloedend.

Dit levert meer zicht op de effectiviteit van de organisatie en de wijze waarop gestuurd wordt op resultaten.

De allocatie van middelen over de beleidsprioriteiten en de behaalde resultaten worden inzichtelijk gemaakt in het jaarlijkse *Programme Performance Report* en tussentijdse rapportages (*Mid-term reviews*) hierover aan de CPR. Uit het rapport van 2020 blijkt dat UNEP 86% van haar doelstellingen heeft gerealiseerd.

Ook het jaarlijkse rapport van de ED biedt inzicht in UNEP's resultaten. Daarbij wordt tevens de bijdrage van UNEP in de politieke discussies zichtbaar gemaakt - onder andere de *Emissions* en *Adaption Gap Reports*, alsmede zijn rol in de uitvoering van klimaat- en milieuverdragen

UNEP heeft zich in 2016 aangesloten bij het *International Aid Transparency Initiative* (IATI). UNEP heeft een IATI implementatieplan, dat in 2022 volledig doorgevoerd moet zijn. In 2018 werd begonnen de eerste projecten in lijn met IATI richtlijnen te publiceren. De volledige implementatie is nog gaande.

UNEP is zeer actief op sociale media en in zijn relaties met de reguliere media. Dit heeft betrekking op UNEP's wetenschappelijke publicaties, zoals *'Making Peace with Nature'* in 2021, de *Global Environmental Outlook* en *Emissions en Adaption Gap* rapporten.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld UNDP, UNFPA of UNICEF, heeft UNEP geen *transparency portal* dat informatie geeft over bijdragen aan specifieke projecten, landen en thema's.

Wel werkt UNEP aan de doorontwikkeling van de *world environment situation room*, een online (leer) portaal over de staat van het milieu. Dit portaal moet uiteindelijk toegang geven tot alle beschikbare milieu-informatie op nationaal, regionaal en mondiaal niveau.

Onderdeel	Score	Verandering
RBM en RBB	3	↑
Inzichtelijk maken resultaten	2	→
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	3	→
Communicatie over resultaten	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

### 4.3 Partnerschappen en samenwerking

UNEP's operationele model leunt sterkt op het werken met partners. UNEP heeft op tal van voor milieu, klimaat en duurzame ontwikkeling relevante terreinen partnerschappen opgezet met andere multilaterale organisaties, overheden, kennisinstellingen, ngo's en bedrijven. Voorbeelden hiervan zijn:

- *One Health* (gericht op geïntegreerde benadering van menselijke, dierlijke en milieugezondheid);
- *Climate and Clean Air Coalition*,
- *Partnership for Clean Fuels and Vehicles*
- *Partnership for Action on Green Economy* (PAGE),
- *One Planet Network* (10YFP), en
- een samenwerking van ILO, UNDP, UNITAR en UNEP op het terrein van de circulaire economie.

Ook de *Global Environmental Facility* (GEF) is een partnerschap waarin UNEP een belangrijk aandeel heeft, evenals het *Green Climate Fund* (GCF). Ook heeft UNEP diverse rollen in internationale verdragen en multilaterale, en multi-stakeholder

netwerken/platforms. Voor de wetenschappelijke publicaties werkt UNEP nauw samen met de academische wereld en kennisinstellingen, zoals bijvoorbeeld met het Planbureau voor de Leefomgeving in de *Global Environmental Outlook* (GEO). UNEP's samenwerking met kennisinstellingen, ook Nederlandse, is uitstekend.

De samenwerking met VN-organisaties is goed. Een voorbeeld is de samenwerking met UNDP om landen te ondersteunen bij het uitwerken en uitvoeren van hun nationale klimaatplannen<sup>11</sup>.

UNEP zet in op verdere versterking van partnerschappen met de private sector: er is een nieuwe afdeling ingericht en is er een strategie ontwikkeld. UNEP zet zich vooral in voor vergroening van het bedrijfsleven. Ook wil UNEP zich meer richten op filantropische instellingen en vormen van innovatieve financiering.

Uit de OIOS audit 2020 van het management van UNEP's partnerschappen komt naar voren dat UNEP zijn 'due diligence' en toezicht op uitvoerende organisaties dient te verbeteren om risico's op fraude te verminderen en reputatieschade te voorkomen. Ook in zijn partnerschappen met de private sector dient UNEP goed inzichtelijk te maken wat de toevoegde waarde hiervan is voor de uitvoering van zijn prioritaire beleid. De update van het partnerschappenbeleid van 2019 besteedt hier meer aandacht aan.

Onderdeel	Score	Verandering
Partnerschappen met andere organisaties	3	→
Visie en rol partnerschappen	4	↑
Aansluiting partnerschappen met andere actoren	4	→
Samenwerking en coördinatie overige actoren	4	↑
<b>TOTAAL</b>	<b>4</b>	<b>↑</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.4 Operationeel management

UNEP's operationele management is goed. De organisatiestructuur volgt het mandaat en de prioriteiten die zijn vastgelegd in de *Medium Term Strategy 2022-2025* (MTS). Operationeel management omvat ook de secretariaatsfunctie voor 15 multilaterale verdragen en initiatieven, zoals IPPC, IPBES en IRP. De veelal gedelegeerde verantwoordelijkheden van de regionale kantoren zijn vastgelegd en sinds 2019 maken de regionale directeuren onderdeel uit van het managementteam. Dit heeft de interne coherentie en samenwerking tussen het hoofdkantoor en de regionale kantoren verbeterd. De regionale kantoren gebruiken jaarlijkse werkplannen, hun directeuren beschikken over gedelegeerde bevoegdheden en rapporteren aan de plaatsvervangend ED.

UNEP heeft een klein aantal landenkantoren, maar implementeert landenprojecten vooral via (i) de regionale kantoren; (ii) in toenemende mate ook via sub-regionale kantoren; (iii) samenwerking binnen de VN; (iv) partnerschappen. UNEP krijgt in toenemende mate verzoeken om steun van landen en regio's en zal de komende jaren verder moeten werken aan het uitbreiden van de capaciteit om aan die vraag te kunnen voldoen. Dit is niet alleen een kwestie van het versterken van de regionale kantoren, maar vereist ook een verdere operationalisering van programma's op hoofdkantoor, het meer werken via partnerschappen met de private sector en het maatschappelijk middenveld en het verstevigen van de samenwerking met regionale partners en andere VN-organisaties.

Op landenniveau maakt UNEP veelal gebruik van lokale capaciteit van partners om duurzaamheid en integratie in bestaande systemen te waarborgen. UNEP werkt

<sup>11</sup> UNEP hielp 50 landen bij het uitwerken van hun klimaatplannen in 2020

vooral samen met nationale overheden, wetenschappelijke instituten en ngo's. Uit evaluaties blijkt dat 68% van de UNEP-projecten voldoende of beter scoort op "country ownership".

Uit het *evaluation synthesis report 2018-2019* en andere rapporten blijkt dat de monitoring van projecten, uitgevoerd door lokale partners van UNEP, verbetering behoeft. Daartoe is er in 2020 een herzien *Environmental and Social Sustainability Framework* gepresenteerd dat de duurzaamheid en effectiviteit alsmede de verantwoording over door UNEP uitgevoerde projecten dient te vergroten. De implementatie van dat *framework* is gaande. Er dient een duurzaamheidsplan te worden opgesteld voor alle projecten, waarin inzichtelijk wordt gemaakt dat er sprake is van klimaat/milieu-sensitief handelen en een op mensenrechten gebaseerde inzet. Dit laatste voorziet in de opvolging van een belangrijke aanbeveling uit het *Board of Auditors* (BoA) rapport van 2020.

Daarnaast is de risicoanalyse bij projecten en partnerschappen nog onvoldoende, zeker waar het gaat om reputatieschade en politiek gevoelige activiteiten. Die elementen worden niet consistent en expliciet benoemd en meegenomen in alle projectdocumenten, maar soms onder 'management risico' geschaard. Het toevoegen van een categorie 'strategische risico's' zou de risicoanalyse goed doen. Het nieuwe werkprogramma en de update van het partnerschappenbeleid laten zien dat er toenemend belang wordt gehecht aan beter beheer van projecten en risicoanalyse en management. Zo is in november 2019 de *UNEP Corporate Academy* geopend, waar werknemers trainingen kunnen volgen op terrein van projectmanagement, resultaten en risicobeheersing, maar ook onderwerpen zoals *preventing sexual exploitation and abuse and harassment* (PSEAH). Inmiddels heeft alle staf de eerste trainingen gevolgd. Deze ontwikkelingen geven een positief signaal af dat de risicoanalyse en het beheersen van de risico's bij projectuitvoer en partnerschappenbeheer in de toekomst zullen verbeteren.

Op financieel beheer scoort UNEP voldoende volgens het concept MOPAN rapport van 2020. De interne systemen en structuren stellen de organisatie in staat om haar mandaat en de verschillende programma's en activiteiten die daaronder vallen uit te voeren.

Onderdeel	Score	Verandering
Delegatie van bevoegdheden	3	→
Projectbeheer en financieel beheer	3	↑
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	3	→
Gebruik van lokale partners en systemen	3	→
Aandacht voor risicomangement	2	
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.5 **Beleidsevaluatie**

De UNEP-evaluatiefunctie is goed ingericht en het beleid van het evaluatiebureau is helder vastgelegd, blijkt uit een externe evaluatie van de VN. MOPAN kwalificeert de evaluaties die het bureau uitvoert, als goed tot zeer goed. Wel is het bijzonder dat de programmering van het evaluatiebureau niet volledig onafhankelijk is, maar het rapporteert aan de *executive director* en onderdeel uitmaakt van het werkplan en grotendeels afhankelijk is van projectfinanciering, met name van de GEF en GCF. Dit is niet in lijn met de richtlijnen van de *United Nations Evaluation Group* (UNEG). Nederland zal hierover samen met andere donoren de discussie aangaan met UNEP. Ook maakt dit de programmering minder strategisch relevant, terwijl volgens de OIOS-evaluatie van 2019 juist meer thematische focus nodig is om te leren van UNEP's interventies en resultaten. Daarbij zou ook meer aandacht moeten komen

voor de normatieve inzet en de invloed die zijn wetenschappelijke publicaties hebben. Inmiddels zijn meer strategische thematische evaluaties gepland.

Gedurende 2018-2019 voerde het evaluatiebureau van UNEP in totaal 61 evaluaties uit naar UNEP-projecten, landenprogramma's en projectportfolio's. Het evaluatiebureau pleit voor verbetering op het gebied van kostenefficiëntie, duurzaamheid van interventies en mainstreaming van gender en mensenrechten. Ook moet de opvolging van de aanbevelingen van de evaluaties omhoog. UNEP heeft inmiddels een systeem om uitkomsten van evaluaties op te volgen en er wordt voortgang geboekt. Die Verder werden in de periode 2017 – 2020 evaluaties van 2 sub-programma's gepresenteerd: 1) in 2017 *resource efficiency* en 2) in 2020 *Environment under review*. Belangrijke aanbevelingen waren dat de ToCs voor de sub-programma's verbetering behoeven, evenals projectmanagement gericht op efficiëntie, duurzaamheid en RBM.

Uit het BoA rapport 2020 blijkt dat in de periode 2018-2020 het merendeel van de 83 evaluaties GEF-projecten betreft (77%) terwijl deze maar 56% van het totale aantal projecten uitmaken en slechts 27% van de uitgaven vertegenwoordigen. De reikwijdte van de evaluaties is derhalve beperkt. De BoA beveelt dan ook aan om een betere programmering te maken die recht doet aan de volledige projectportefeuille zodat meer inzicht wordt verkregen op impact en geleerde lessen. Daarbij is de financiering een heikel punt, vanwege het grote aandeel geormerkte bijdragen.

UNEP volgt aanbevelingen uit strategische evaluaties op en communiceert transparant over kritische aanbevelingen en wat er mee wordt gedaan. Wel is er verbetering mogelijk op niveau van projecten.

Onderdeel	Score	Verandering
Helder vastgelegd evaluatiebeleid	4	→
Inrichting evaluatiefunctie	4	→
Onafhankelijkheid evaluatie-eenheid	3	→
Reikwijdte en relevantie evaluaties	3	→
Follow up aanbevelingen evaluaties	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.6 Human Resource Management

UNEP heeft 1.269 medewerkers verspreid over het hoofdkantoor in Nairobi en de zes regionale en acht landen/liaison-kantoren. De kwaliteit van het personeel is over het algemeen hoog. De organisatie wordt door lidstaten en andere partners gewaardeerd vanwege haar grote wetenschappelijke kennis. De afgelopen periode is door het nieuwe leiderschap veel geïnvesteerd in het vergroten van vertrouwen in de organisatie en het management. Door meer participatie van personeel bij besluitvorming, verbreding van het managementteam door regionale directeuren aan te laten sluiten en een meer transparante en open houding ten aanzien van wat leeft onder de staf is de sfeer aanzienlijk verbeterd. Dit heeft bijgedragen aan meer samenwerking tussen verschillende divisies, een vergroot gevoel van veiligheid en verbondenheid op de werkvloer.

Uit de 2019 OIOS-evaluatie over het recruiteringsbeleid van UNEP blijkt dat er veel vertraging is bij het werven van nieuwe medewerkers<sup>12</sup>. De afhankelijkheid van consultants is groot. Bovendien worden consultants vaak ingehuurd voor regulier werk, waardoor de kans op duplicatie en verlies van institutioneel geheugen

<sup>12</sup> Het kost gemiddeld acht in plaats van vier maanden



aanwezig is. Dit heeft ook te maken met de financiering en de onzekerheden ten aanzien van ongeoormerkte middelen. Het BoA rapport 2020 constateert dat er geen strategisch HR-plan is en dat er veel langdurig openstaande vacatures zijn.

In het werkplan 2022-2023 is opgenomen dat er een nieuwe HR-strategie komt die voldoet aan de eisen van een flexibele, resultaatgerichte inzet van personeel. Het gaat om duidelijkere omschrijvingen van technische en management competenties, een meer strategische inzet van het personeel en betere opleidingen, gekoppeld aan de resultaten uit het werkplan. UNEP is op weg om gelijke verdeling van mannen en vrouwen binnen de organisatie te bereiken; gendergelijkheid en hogere diversiteit van medewerkers, met name geografische diversiteit, blijven doelen voor de organisatie. Tevens wordt gescout voor toekomstig leiderschap en worden getalenteerde leidinggevendenden voorgedragen voor *Resident Coordinator (RC)* posities, ook om UNEP's invloed binnen de hervormde VN nadere invulling te geven.

De verdeling man-vrouw onder de werknemers is ca 60-40%. Echter in het senior management (D2) en de ondersteunende staf zijn vrouwen oververtegenwoordigd. In het middenmanagement (D1/P5) zijn vrouwen daarentegen ondervertegenwoordigd. In de categorieën P1-P4 is de verdeling redelijk in balans. Het merendeel van de UNEP-staf heeft een gender *mainstreaming* training gevolgd. Deze training is ook een verplicht onderdeel in het introductieprogramma voor nieuwe UNEP-staf. Belangrijk aandachtspunt blijft de regionale spreiding van medewerkers, waarbij de oververtegenwoordiging van WEOG-lidstaten een gevoelig punt is voor onder meer Rusland en enkele Oost-Europese landen.

Onderdeel	Score	Verandering
Mobiliteit	3	→
Kwaliteit	4	→
Diversiteit	3	→
Genderbalans	4	↑
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.7 Financiële stabiliteit

UNEP's financiële stabiliteit is de afgelopen jaren wisselend geweest. Daarbij staat vooral UNEP's *Environment Fund* (EF), waarin ongeoormerkte bijdragen worden gestort, onverminderd onder druk. Het EF wordt samen met het reguliere budget aangewend voor UNEP's kerntaken en is daarom van groot belang. Geoormerkte bijdragen worden aangemerkt voor specifieke projecten en programma's.

De begroting voor het EF is de afgelopen periode onrealistisch gebleken<sup>13</sup> en UNEP dient zich in te spannen om efficiënter te werken en strategischer in te zetten op het mobiliseren van financiering, gericht op het verbreden van de donorbasis. UNEP volgt de aanbevelingen van audits goed op. Van de 84 aanbevelingen is 42% opgevolgd en 56% is in uitvoering.

Uit het BoA rapport 2020 blijkt dat de vrijwillige bijdragen aan UNEP in 2020 zijn gedaald met 26% ten opzichte van 2019. Dit is zorgelijk gezien de tegelijkertijd toegenomen ambities en de vraag naar UNEP's bijdragen aan het behalen van klimaat en milieudoelstellingen wereldwijd. Dit is ook een van de belangrijkste spanningsvelden die worden genoemd in het MOPAN-rapport dat eind 2021 uitkomt.

Het BoA rapport stelt dat de liquiditeit en solvabiliteit van UNEP goed zijn, maar dat er behoefte is aan een bredere en meer zekere financieringsbasis voor de kerntaken van UNEP die worden gefinancierd uit het EF. Het BoA rapport vraagt om aanpassing

<sup>13</sup> Tussen 2014 en 2020 was het verschil tussen begroting en inkomsten gemiddeld 40%

van UNEP's fondsenwervingsstrategie, zodat deze realistisch is. Daarbij dient te worden gezien of het instellen van thematische fondsen meer flexibiliteit oplevert.

Uit een *online survey* van 2020 blijkt dat donoren vertrouwen hebben in UNEP en dat het mogelijk maken van licht geormerkte of thematische financiering een bijdrage zou kunnen leveren aan meer flexibiliteit. Bij het vaststellen van het werkplan voor 2022-2023 heeft UNEA ingestemd met instelling van 3 thematische *UNEP-Trustfunds* (voor klimaat, biodiversiteit en vervuiling). Dit zou de mogelijkheden voor licht geormerkte bijdragen moeten verbeteren.

De interne auditfunctie van UNEP is voldoende toegerust en UNEP voldoet aan de *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)*.

UNEP's werkplan en begroting voor 2022-2023 zijn voldoende realistisch. De drie thema's klimaat, milieu en vervuiling worden goed uitgewerkt en vertaald naar financiële keuzes. Er wordt nadrukkelijk ingezet op digitalisering en het versterken van de financieringsbasis en een meer flexibele aanwending van beschikbare geormerkte financiering (licht geormerkt en thematische financiering). Het EF wordt gehandhaafd op USD 200 miljoen, wat noodzakelijk is om de kerntaken te kunnen vervullen.

UNEP rapporteert niet separaat over door Nederland gefinancierde projecten en programma's, deze worden meegenomen in de algemene rapportage. De voortgang wordt besproken in bilateraal contact en in de regelmatige beleidsdialoog met de Benelux. De ervaring is dat UNEP snel reageert op voorkomende informatievragen.

De samenhang tussen UNEP's inhoudelijke en financiële rapportages is voldoende maar kan verder worden verduidelijkt. UNEP neigt er in inhoudelijke rapportages naar om vooral activiteiten en *output* te benadrukken en *outcome* en *impact* minder te belichten. Dit heeft mede te maken met de indicatoren die in het resultatenraamwerk zijn vastgesteld en zal naar verwachting met de nieuwe indicatoren aanzienlijk verbeteren.

Onderdeel	Score	Verandering
Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen	4	→
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	4	→
Interne auditfunctie	3	→
Kwaliteit rapportages	3	→
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.8 Efficiëntie

UNEP werkt aan haar efficiëntie door zoveel mogelijk in samenwerking met externe partners te doen. Hierdoor kan haar eigen presentie sober zijn, al neemt de druk op meer aanwezigheid op landenniveau toe.

Uit evaluaties over de periode 2018-2019 en de MOPAN evaluatie blijkt dat de efficiëntie bij de uitvoering van projecten beter kan. In 2019 heeft de *Board of Auditors (BoA)* een aanbeveling gedaan met betrekking tot een meer efficiënte implementatie van projecten ook in relatie tot externe uitvoerders. UNEP heeft hiertoe in 2020 nieuw beleid ontwikkeld en regelgeving vastgesteld in het *Environmental and Social Sustainability Framework (ESSF)*.

UNEP volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit wordt in de vijfde commissie vastgesteld.

Onderdeel	Score	Verandering
Verhouding programma-uitgaven/overhead	3	↓
Kosteneffectiviteit programma's	3	→
Versobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>↓</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

UNEP is als onderdeel van het VN-secretariaat onderworpen aan het algemene anti-corruptie- en PSEAH-beleid en relevante VN-regelgeving, zoals omschreven in het handboek van het VN Bureau voor *Internal Oversight Services* (OIOS). Maatregelen om corruptie uit te bannen en grensoverschrijdend gedrag aan te kaarten zijn hierop gebaseerd.

De in 2016 aangetreden Executive Director van UNEP, Erik Solheim, werd in 2018 door de SG van de VN Guterres gevraagd op te stappen naar aanleiding van onder meer zijn reiskostendeclaraties. Dit was primair het gevolg van verkeerd reis- en declaratiegedrag. In mei 2019 zijn, mede als gevolg van de zaak rondom Solheim, door de *Corporate Services* Divisie anti-fraude en anti-corruptie richtlijnen uitgevaardigd. Inmiddels zijn de meeste medewerkers getraind, en wordt de toepassing ervan gevolgd en er over gerapporteerd aan de CPR. Ook is er een klokkenluidersregeling en zijn er vertrouwenspersonen.

UNEP heeft in 2020 een actieplan voor PSEAH gepresenteerd, dat in juni 2021 is geactualiseerd en staf wordt verplicht getraind. Ook heeft UNEP richtlijnen voor zijn uitvoerende partners opgenomen in het *Environmental and Social Sustainability Framework* (ESSF), maar het is niet in staat daadwerkelijk toezicht op de uitvoering te houden. MOPAN concludeert eveneens dat de uitvoering van het PSEAH-beleid nog verbetering behoeft. Er zijn tot nu toe slechts enkele gevallen van grensoverschrijdend gedrag bekend. Deze worden door OIOS onderzocht, zodat er gevolgen aan kunnen worden verbonden. Met het in 2020 aangenomen ESSF waarin zeven standaarden voor respectvol opereren zijn vastgelegd, wordt een goede stap naar betere risicoanalyses gezet.

Ook de onafhankelijke VN BoA rapporteert jaarlijks over mogelijke onrechtmatigheden en doet aanbevelingen voor risicomanagement. In 2020 waren er vier gevallen van fraude en vier van vermeende fraude gemeld die alle worden onderzocht.

Onderdeel	Score	Verandering
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	3	→
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	3	→
Beleid op grensoverschrijdend gedrag	3	
Transparantie integriteitsschendingen	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

## 5 Relevantie van de organisatie

### 5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

#### Gendergelijkheid

*Beperkt relevant.* UNEP heeft er hard aan gewerkt om gender te integreren in haar MTS voor 2018-2021 en haar MTS voor 2022-2025. UNEP heeft daarnaast een specifieke beleidsstrategie op gendergelijkheid en milieu. UNEP werkt samen met UN Women aan projecten op het wegnemen van barrières die vrouwen toegang geven tot duurzame energie. In 2014 startte UNEP met een beoordeling van de toestand van het milieu in relatie tot gendergelijkheid en in 2016 verscheen de eerste *Global Gender and Environment Outlook* (GGEO). Deze heeft als input gediend voor de zesde evaluatierapportage over de mondiale toestand van het milieu (GEO 6) en de uitvoering van de SDG-agenda.

#### Voedselzekerheid

*Relevant.* UNEP is relevant op een van de drie pilaren van het Nederlandse voedselzekerheidsbeleid, te weten 'realiseren ecologisch houdbare voedselsystemen'. UNEP's werk hierop is goed: de organisatie speelt een belangrijke rol, vooral vanuit het perspectief van verduurzaming van voedselproductie en -consumptie en behoud van biodiversiteit. UNEP heeft een strategisch partnerschap gevormd met FAO om voedselproductie en -consumptie te verduurzamen en kennis hierover breed te verspreiden. V.w.b. duurzame productie en consumptie voert UNEP het secretariaat van het *10 Year Framework for Sustainable Consumption and Production* (10YFP). Ook zet UNEP zich in om ecosysteem degradatie tegen te gaan en bodemvruchtbaarheid te herstellen.

#### Water

*Relevant.* UNEP doet veel goed werk op waterbeheer, bijvoorbeeld in de context van bescherming van zoetwaterbronnen, mondiale normering voor waterkwaliteit en kennisopbouw over bescherming van het mariene milieu. UNEP werkt hierop nauw samen met andere organisaties, in het bijzonder UNICEF en UN Habitat, en neemt deel aan het coördinatiemechanisme UN Water. UNEP speelt een sleutelrol bij de verzameling van gegevens, analyse en (formulering van de) aanpak van vraagstukken op het gebied van water en milieu. Bovendien biedt UNEP een platform voor samenwerking tussen overheden, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en de private sector, onder andere ter verbetering van het monitoren van waterkwaliteit.

#### Noodhulp

*Beperkt relevant.* Met het programma dat zich richt op 'rampen en conflicten' levert UNEP een instrumentele bijdrage zowel aan de preventiekant als in mitigatie van de gevolgen van humanitaire rampen ten gevolge van milieu- of natuurrampen en de milieu-impact van conflicten. UNEP werkt hiertoe nauw samen met UN OCHA. UNEP's werk is daarnaast relevant bij de aanpak van grondoorzaken voor migratie (samenhang armoede, conflict en natuurgeweld/klimaatverandering).

#### Klimaat

*Zeer relevant.* UNEP verzorgt gezaghebbende publicaties, draagt bij aan wereldwijde kennis en onderzoek en steunt capaciteitsopbouw in ontwikkelingslanden. UNEP is als een van de oprichters en als secretariaat nauw betrokken bij het *International Panel on Climate Change* (IPCC) en andere gezaghebbende organen die aan de *United Nations Framework Convention on Climate Change* zijn gerelateerd. De rapportages van UNEP spelen een belangrijke rol bij klimaatonderhandelingen. Voorbeelden hiervan zijn:

- het *Emissions Gap* rapport dat in beeld brengt hoe het ingezette internationale en nationale beleid en acties, inclusief die van niet-statelijke actoren, zich verhouden tot het lange termijn klimaatdoel
- het *Adaptation Gap* rapport, dat de voortgang in de planning, financiering en uitvoering van klimaatadaptatie in beeld brengt.

D.m.v. klimaatadaptatieprogramma's zoals het *Global Support Programme* speelt UNEP een belangrijke rol, o.a. voor de promotie van 'Ecosystem based adaptation' en 'Nature Based Solutions'. UNEP huisvest het PROVIA-onderzoeknetwerk op klimaatadaptatie en heeft – als initiatiefnemer – een belangrijke rol gespeeld in de totstandkoming van het *Global Centre on Adaptation*, dat in Rotterdam en Groningen is gehuisvest.

UNEP is tevens uitvoerende partner bij het UN REDD+ programma voor de ondersteuning van vooral lage inkomenslanden bij de uitvoering van herbebossingsprojecten. Met financiering uit het *Green Climate Fund* voert UNEP-projecten uit voor de transitie naar klimaatvriendelijke alternatieven voor ozonlaag-afbrekende stoffen en gefluoreerde koolwaterstoffenbroeikasgassen.

Verder speelt UNEP een belangrijke rol in de transitie naar duurzame mobiliteit/schoon transport, zoals bij het uitfaseren van 'Dirty Diesel' en het invoeren van standaarden voor schone voertuigen en het versnellen van de transitie naar elektrisch vervoer, o.a. via twee belangrijke partnerschappen: het *Partnership for Clean Fuels and Vehicles* en de *Climate and Clean Air Coalition*.

#### Verduurzaming waardeketens

*Relevant.* Vrijwel alle UNEP-programma's zijn erop gericht om waardeketens te verduurzamen, o.a. door de ondersteuning van overheden in de ontwikkeling van relevant milieubeleid, de ontwikkeling van relevante standaarden en richtlijnen. UNEP werkt in de ontwikkeling van relevante beleidsinstrumenten en de uitwisseling van succesvoorbeelden vaak samen met de private sector om bij te dragen aan opschaling van milieuvriendelijke praktijken en versnelling van de transitie naar duurzame productie en consumptie. Goede voorbeelden zijn de *Climate and Clean Air Coalition*, de *10YFP*, en het *UNEP Finance Initiative*, dat inmiddels heeft geleid tot de ontwikkeling en – belangrijker – de toepassing van richtlijnen voor groene investeringen. De lancering van de digitale SDG12 hub tijdens het *High-Level Political Forum (HLPF)* in 2021 is een mooi initiatief om voortgang op het terrein van duurzame productie en consumptie verder vorm te geven. Daarnaast is er een partnerschap met o.a. Rabobank voor het *AGRI3 Fonds* gericht op meerjarige kredietverlening voor de verduurzaming van voedselsystemen en het tegengaan van ontbossing.

#### Bevordering mensenrechten

*Beperkt relevant.* UNEP speelt een belangrijke rol als het gaat om de ontwikkeling en uitvoering van milieurecht. UNEP ondersteunt lidstaten in de discussie over het recht op een schoon, gezond en veilig milieu en in de capaciteitsopbouw van lidstaten ten aanzien van andere relevante milieu-gerelateerde rechten, zoals gezondheid (schoon lucht) en schoon drinkwater. De rol van milieu, inclusief klimaatverandering, en schaarse hulpbronnen, inclusief schoon zoet water, bij conflicten is groot. Wereldwijd is er nog onvoldoende oog voor milieu en schaarste als aanjager van conflicten, een onderwerp waar Nederland in het kader van *planetary security* sterk op inzet in samenwerking met UNEP.. Daarnaast zet UNEP zich in voor bescherming van mensen en groepen die hun milieurechten verdedigen en werkt het samen met (vrouwelijke) milieuoactivisten.

<b>Rollen van de organisatie</b>			
	<b>Uitvoerend</b>	<b>Coördinerend</b>	<b>Normatief</b>
Gendergelijkheid			3
Voedselzekerheid			3
Water		4	4
Noodhulp			3
Klimaat	4	4	4
Verduurzaming waardeketens			4
Bevordering mensenrechten			3

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

## 5.2 Overige relevantie

UNEP speelt een grote rol in de wereldwijde *advocacy* op terrein van milieu en klimaat, ook door zijn werk met multilaterale milieuverdragen en zijn coördinerende rol in het VN-systeem. Daarbij is de inzet van UNEP om klimaat en milieu goed te verankeren in gezamenlijke VN-landenanalyses en programmering van bijzonder belang.

UNEP is een toonaangevend kenniscentrum over onderwerpen die het behoud van en toegang tot publieke mondiale goederen raken. Het gaat om onderwerpen als duurzaamheid, klimaatverandering, de effecten van biodiversiteit en vervuiling, het verlies aan ecosysteemdiensten en de schaarste aan hulpbronnen. UNEP levert hoge kwaliteit milieuproducten af zoals de *Frontiers* rapporten, het *Emissions Gap Report*, het *Adaptation Gap Report* en de *Global Environment Outlook* (GEO). Nederlandse kennis en kennisinstututen spelen hierin een relevante rol.

Door zijn normatieve werk heeft UNEP een concrete meerwaarde voor de Nederlandse wet- en regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van biodiversiteit, afvalstoffen, chemicaliën waaronder kwik, hoogzwavelige diesel, bestrijdingsmiddelen en ander persistente organische verbindingen, ozonlaag afbrekende stoffen en klimaat en waterkwaliteit. Een recent voorbeeld hiervan is het onlangs afgesloten Kigali Amendement van het Montreal Protocol, waarin is afgesproken om het gebruik van sterke broeikasgassen met 80% te verminderen en de recent gestarte internationale dialoog om tot een *Plastics* verdrag te komen.

Overige Relevantie			
	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Internationaal milieu/klimaatbeleid		3	4
Nederlandse wet- en regelgeving			4
Integratie milieu en klimaatdimensie in VN-landenprogrammering	3	3	4

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4