Ministerie van Buitenlandse Zaken

2020 Scorekaart United Nations Industrial Development Organisation (UNIDO)

Datum 19-10-2020

Opgesteld door Directie Multilaterale Organisaties en Mensenrechten

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 1

1. Samenvatting 2
1.1 Institutionele aspecten en functioneren 2
1.2 Beleidsrelevantie 3

2 Inleiding 4

3 Algemene achtergrond 5
3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde 5
3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten 5
3.3 Nederlandse rol en invloed 7
3.4 Financiële omvang en bijdragen 7

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie 9
4.1 Strategie en verantwoording 9
4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie 11
4.3 Partnerschappen en samenwerking 12
4.4 Operationeel management 13
4.5 Beleidsevaluatie 14
4.6 Human Resource Management 15
4.7 Financiële stabiliteit 17
4.8 Efficiëntie 18
4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag 19

5 Relevantie van de organisatie 21
5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten 21
5.2 Overige relevantie 23

1. Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

UNIDO zet zich als gespecialiseerde VN-organisatie in voor de bevordering van industriële ontwikkeling in ontwikkelingslanden ten behoeve van armoedebestrijding, inclusieve globalisering en duurzame ontwikkeling. UNIDO helpt landen in het opzetten van een duurzame, inclusieve en innovatieve industrie en verbindt lokale industrieën aan internationale waardeketens en markten. UNIDO draagt daarmee bij aan het behalen van SDG 9 en gerelateerde doelen onder Agenda 2030.

UNIDO heeft zich de afgelopen twee jaar verder verbeterd op de terreinen strategie , resultaatgerichtheid, gendergelijkheid, tegengaan machtsmisbruik en interne audit. Het risico dat fraude, machtsmisbruik en/ of corruptie onopgemerkt blijven is verminderd door aanscherping van het beleid. De overkoepelende strategische inzet van UNIDO ligt helder vast in de Lima Verklaring van 2013 over Inclusieve en Duurzame Industriële Ontwikkeling. Deze verklaring wordt door de leden gesteund en is tijdens de Algemene Vergadering in 2019 herbevestigd in de Abu Dhabi Verklaring. Daarnaast zijn de SDGs leidend in de inzet van de organisatie.

Tussen 2012 en 2017 hebben acht landen hun lidmaatschap opgezegd. UNIDO heeft verdere opzeggingen sindsdien weliswaar weten te voorkomen, maar door de opzeggingen heeft de organisatie minder reguliere middelen ter beschikking voor haar kernfuncties. UNIDO is meer afhankelijk geworden van doorgaans geoormerkte vrijwillige bijdragen en dreigt daardoor een uitvoeringsorganisatie te worden, ten koste van onderzoek en normering.

Meer dan de helft van de vrijwillige bijdragen aan UNIDO in 2018 kwam van drie partners: de *Global Environment Facility*, het Montreal Protocol voor bestrijding van verdwijning van de ozonlaag en de Europese Unie. Bij de verplichte, ongeoormerkte bijdragen blijven achterstallige en late betalingen een punt van aandacht voor UNIDO.

Verdere efficiencymaatregelen aangaande het kantorennetwerk en personeel zijn eigenlijk niet mogelijk zonder het functioneren van UNIDO in gevaar te brengen.

Met het invoeren van landenprogramma's in 2016 zijn met succes stappen gezet om de impact en het bereik van UNIDO's technische assistentie te vergroten. De partnerschappen binnen deze programma's met de VN, private sector, overheden en academische sector dragen bij aan coherentie, het mobiliseren van kennis en middelen en helpen, door de bundeling van inzet, versnippering tegen te gaan.

Een aantal donoren, waaronder de EU, Duitsland, Noorwegen en Japan, maar ook fondsen als het *Global Environment Fund*, waarderen de kennis en expertise van UNIDO. Dit valt op te maken uit de steeds verder toenemende vrijwillige, geoormerkte bijdragen. Het risico dat de uitvoering van de Lima Verklaring in gevaar komt doordat UNIDO uitvoering geeft aan de prioriteiten van afzonderlijke donoren, moet steeds in de gaten worden gehouden. Vooral omdat dergelijke inzet ten koste lijkt te gaan van de normatieve taken van UNIDO en van de uitwisseling van industriële kennis. Het is aan de Uitvoerende Raad om te sturen op een goede balans tussen de verschillende taken van UNIDO.

Institutionele aspecten en functioneren	Score	Verandering
Strategie en verantwoording	3	➔

Resultaatgerichtheid en transparantie	3	➔
Partnerschappen en samenwerking	3	➔
Operationeel management	3	➔
Beleidsevaluatie	3	🡻
Human Resource Management	2	➔
Financiële stabiliteit	2	➔
Kostenefficiëntie	4	➔
Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	3	🡹

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = 🡹, neutraal = ➔, negatief = 🡻

1.2 Beleidsrelevantie

Industriële ontwikkeling is geen prioriteit van het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. UNIDO is wel relevant voor het beleid en de activiteiten van Nederland op het terrein van private sectorontwikkeling, het mobiliseren van het bedrijfsleven voor het behalen van de SDGs, onder andere op klimaat, het bijdragen aan voedselveiligheid en -zekerheid en het verduurzamen van waardeketens. Door de beperkte omvang van het reguliere budget staat de invulling van de normatieve functies van UNIDO onder druk.

	Rollen van de organisatie*		
	Uitvoerend	**Coördinerend**	**Normatief**
Gendergelijkheid	3		3
Onderwijs			
Werk			2
Voedselzekerheid en -veiligheid	3		2
Water			
Rechtvaardige en Vreedzame samenlevingen			
Opvang in de regio			
Migratiesamenwerking			
Noodhulp			
Humanitaire Diplomatie			
Klimaat	4		3
Private Sector Ontwikkeling	4		3
Inspelen op digitalisering			
Verduurzaming waardeketens	3		2
Toekomstbestendig Handels en Investeringssysteem			
Bevordering mensenrechten			

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

2 Inleiding

Scorekaarten worden opgesteld om het functioneren en de beleidsrelevantie van multilaterale organisaties in kaart te brengen. De Nederlandse inzet in multilaterale organisaties wordt geconcentreerd op organisaties die effectief zijn en die relevant zijn voor het Nederlandse beleid, of een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als “systeemorganisatie”. Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is scorecards op te stellen voor de VN-fondsen en programma’s, de Internationale Financiële Instellingen, de voor Nederlands BHOS-beleid relevante gespecialiseerde VN-organisaties en kantoren, en de majeure wereldwijde fondsen; multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, maar de bredere betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid wordt waar relevant meegenomen.

Met ingang van 2019 is overgegaan op een nieuwe werkwijze voor de scorekaarten, waarbij de frequentie wordt gekoppeld aan de strategische (VN) en/of financieringscyclus (IFI’s) van de afzonderlijke multilaterale organisaties. In plaats van een tweejaarlijks pakket scorekaarten voor 31 multilaterale organisaties en fondsen, worden individuele scorekaarten (online) gepubliceerd in het jaar voorafgaand aan nieuwe strategische planning/middelenaanvulling voor de betreffende organisaties (in de regel om de drie of vier jaar). In november 2019 werden volgens de nieuwe werkwijze zes scorekaarten gepubliceerd: WHO, IOM, WB, AfDB, GCF en GFATM. In 2020 worden de scorekaarten van de AsDB, FAO, GAVI, IFAD, UNCTAD, UNESCO, UNHCR, UNIDO en UNRWA gepubliceerd.

Elke scorekaart geeft een overzicht van de doelstellingen, het mandaat en de kernkwaliteiten van de betreffende internationale instelling, van de wijze waarop de organisatie is ingericht en welke activiteiten ze uitvoert, van de financiële omvang en de Nederlandse bijdragen. Op basis van een analyse van de verschillende deelaspecten wordt een appreciatie gegeven van de organisatorische effectiviteit en van de relevantie voor de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Er wordt een appreciatie gegeven van de mate waarin de organisatie voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behaalt. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en uitstekend. Daarnaast wordt aangegeven of de organisatie een positieve, een negatieve of een neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt sinds de vorige scorecard. Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van al deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 5.

De scorekaarten zijn samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Board of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en van het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network* (MOPAN).[1] Daarnaast wordt input geleverd door betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen is in de scorekaart verwerkt.

[1] Binnen MOPAN beoordeelt Nederland samen met achttien gelijkgezinde landen het functioneren van VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer dertien organisaties doorgelicht op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

3 Algemene achtergrond

3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

De VN-organisatie voor Industriële Ontwikkeling (UNIDO) is opgericht in 1966 en werd in 1985 een gespecialiseerde VN-organisatie, in de overtuiging dat duurzame, kwalitatieve en innovatieve industrialisatie een belangrijke rol speelt in armoedebestrijding, inclusieve globalisering en duurzame ontwikkeling. Het mandaat van UNIDO betreft de bevordering en versnelling van industrialisering in ontwikkelingslanden, door samenwerking op wereldwijd, regionaal, nationaal en sectoraal niveau. UNIDO versterkt de economieën van ontwikkelingslanden door landen te helpen met het opzetten, verduurzamen of moderniseren van hun industrieën. Daarmee worden buitenlandse investeerders aangetrokken en verbetert de toegang tot de westerse marken.

UNIDO is een kleine uitvoerende organisatie die zich primair bezighoudt met technische assistentie, de uitvoering van projecten en programma's en met normatieve, aan standaarden gerelateerde activiteiten. Tenslotte doet UNIDO ook aan beleidsadvisering en fungeert de organisatie als wereldwijd forum voor de uitwisseling van industriële kennis. In het licht van Agenda 2030 dragen UNIDO's werkzaamheden specifiek bij aan het behalen van SDG 9, dat staat voor een veerkrachtige infrastructuur, duurzame industrialisering en innovatie. Daaraan gerelateerd zijn SDG 8 (ten aanzien van banen en inkomen), SDG 7, en 12 (het vergroten van grondstoffen- en energie-efficiëntie) en SDG 13 (het tegengaan van klimaatverandering.

3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

UNIDO wordt aangestuurd door een Directeur-Generaal (DG), sinds juni 2013 de Chinees Li Yong. Hij is in 2017 herkozen voor een tweede termijn van vijf jaar.

UNIDO heeft 170 lidstaten. Het uittreden van lidstaten als de Verenigde Staten (1996), het Verenigd Koninkrijk (2012), Frankrijk (2014), België (2015), Denemarken en Griekenland (2016) was één van de grootste uitdagingen voor UNIDO. Het zette het reguliere budget flink onder druk en roept vragen op over het draagvlak van de organisatie. Hoewel de organisatie onder DG Li behoorlijke stappen heeft gezet om de impact van het teruggelopen lidmaatschap en de daarmee gepaard gaande financiële consequenties te beperken, blijft dit een uitdaging.

De UNIDO-lidstaten komen tweejaarlijks bijeen in de Algemene Vergadering (AV), die het beleid, werkprogramma en de begroting vaststelt. De AV verkiest ook de DG. De *Industrial Development Board* (IDB; 53 leden – gekozen voor vier jaar op rotatiebasis en samengesteld op basis van regionale verdeling) komt eenmaal per jaar bijeen. De IDB houdt toezicht op de uitvoering van het programma en de begroting en adviseert de AV. Het Programma en Budget Comité (27 leden, gekozen voor twee jaar) komt eenmaal per jaar bijeen.

UNIDO heeft 680 medewerkers op het hoofdkantoor in Wenen. Daarnaast heeft de organisatie kleine liaisonkantoren in Brussel, Genève en New York. Vanwege de budgettaire krapte heeft de DG besloten het kantorennet te herstructureren. De indeling en de aansturing zijn gewijzigd, maar er zijn in totaal nog steeds 47

kantoren: vijf regionale hubs met een directeur aan het hoofd, vier regionale kantoren met senior internationaal staflid aan het hoofd, en 39 landenkantoren aangestuurd door senior internationale staf of lokaal personeel. Veel kantoren bestaan uit niet meer dan één of twee medewerkers, maar met die kantoren bedient UNIDO 156 landen. In totaal werken er 2079 medewerkers voor UNIDO.

Per juni 2020 voerde UNIDO een herstructurering van het secretariaat door (DGB 2020/04). Doel daarvan is het secretariaat beter aan te laten sluiten bij de drie managementprioriteiten van UNIDO: opschalen van technische assistentie, verbeteren van efficiëntie en effectiviteit van het management en het versterken van partnerschappen met de private sector, inclusief de implementatie van *Partner Country Programmes*. De belangrijkste verandering is dat het *Directorate for Programme Development and Technical Cooperation* wordt opgesplitst in drie divisies:

- *Digitalization, Technology and Agri-Business;*
- *Environment and Energy;*
- *Partnerships and Field Coordination*

Hiermee probeert de DG gehoor te geven aan de nadrukkelijke wens van lidstaten tijdens de AV van 2019 om meer focus aan te brengen in het werk. In het najaar tijdens de *Programme and Budget Committee* kan een discussie met en tussen lidstaten worden verwacht over de financiële implicaties van deze reorganisatie.

Het UNIDO strategisch plan voor 2018-2021 (MTPF 2018-2021) identificeert en operationaliseert vier prioriteiten:

- *Bevorderen concurrentievermogen* door industriële groei, meer handel en technologische vooruitgang door modern industriebeleid in overeenstemming met standaarden en normen;
- *Creëren gedeelde voorspoed* door inclusieve groei met behulp van partnerschappen en belanghebbenden;
- *Bescherming van het milieu* door duurzame groei met behulp van schonere industriële technologieën en productiemethoden, grondstoffen-efficiëntie, het bevorderen van “groene” industrieën, en het streven naar een circulaire economie.
- *Versterking van kennis en instituties* door technische assistentie, diensten op het terrein van analyse en onderzoek, beleidsadvies, activiteiten op het terrein van normen, standaarden en kwaliteit en het bevorderen van partnerschappen.

De landenkantoren hebben vooral een operationele rol. Zij ontwerpen projecten en programma’s voor technische samenwerking en ondersteunen de uitvoering.

UNIDO participeert in het *One UN*-mechanisme en neemt actief deel aan de VN-hervormingen die in 2016 zijn overeengekomen. Na aanvankelijke aarzelingen heeft UNIDO bijgedragen aan *One UN*-processen op landenniveau door deel uit te maken van *UN Country Teams*, onder regie van de *Resident Coordinators* van de VN. UNIDO droeg bij aan het ontwikkelen van de VN-brede, landenspecifieke *Sustainable Development Cooperation Frameworks*.

Sinds 2015 past UNIDO genderbeleid toe op de organisatie zelf en in de programmering. Dit beleid is gebaseerd op het VN *System-Wide Action Plan on Gender Equality and Women’s Empowerment* (UN-SWAP). Er is een uitgewerkte genderstrategie voor de periode 2020-2023, die samenhangt met het strategisch plan (MTPF 2018-2021) en in lijn is met de tweede generatie UN-SWAP. Over de

inzet en de behaalde resultaten wordt jaarlijks met een scorekaart gerapporteerd. (IDB.47_25_E_Gender_Activities_V1902317).

3.3 Nederlandse rol en invloed

De Permanente Vertegenwoordiging in Wenen vertegenwoordigt Nederland bij UNIDO. Nederland nam geen deel aan de Algemene Vergadering in 2019 in Abu Dhabi, maar wel aan de *Industrial Development Board* en het *Programme and Budget Committee* waar besluitvorming over de begroting 2020-2021 en implementatie van de VN-hervormingen door UNIDO plaatsvond.

Vanuit de prioriteiten van het Nederlandse BHOS-beleid bezien behoort UNIDO niet tot de prioritaire multilaterale instellingen. Nederland zet zich wel in om het bestuur en beheer van de van de organisatie zo effectief en transparant mogelijk te houden en voor de implementatie van de VN-hervormingen door UNIDO. Vanaf 2020 is Nederland lid van de *Industrial Development Board*, vooral uit nood geboren omdat weinig andere landen uit de groep van West Europese landen nog lid zijn van UNIDO. Financieel gezien is de Nederlandse invloed op UNIDO beperkt.

In aanloop naar en tijdens de vergaderingen vindt afstemming over de EU-inzet met de EU-lidstaten plaats in Wenen. Nederland was, op basis van rotatie, in de eerste helft van 2020 voorzitter van de Westerse groep.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

UNIDO werkt met een budget dat tweejaarlijks door de AV wordt goedgekeurd. De begroting voor 2020-2021 bedraagt een krappe 500 miljoen USD en werd aangenomen met een tekort van 1,6 miljoen USD. UNIDO is er in 2019 niet in geslaagd ruimte in de begroting te vinden voor de verdubbeling van de bijdrage aan het hernieuwde systeem van de *Resident Coördinator* als hoogste vertegenwoordiger van de VN in programmalanden. UNIDO beargumenteerde lang dat zij recht heeft op een korting vanwege het beperkte ledenaantal. Onder druk van de lidstaten heeft UNIDO uiteindelijk toegezegd een verdubbeling van de volledig gevraagde bijdrage aan het RC-systeem te zullen afdragen (USD 5,3 mln). Dit is inmiddels gebeurd.

Financieel Overzicht (bedragen in EUR miljoen)

	Inkomsten				**Uitgaven**
Jaar	*Regulier budget*	*Extra-budgettaire bijdragen*		*Totaal*	*Totaal*
		Geoormerkt	*Niet-geoormerkt*		
2016-2017	136	364	--	500	
2018-2019	137	380	--	517	
2020-2021	142	367	--	509	

Naast de verplichte contributie van EUR 1,3 mln (2018) en EUR 1,6 mln (2019), gebaseerd op het Nederlands gewogen percentage van 2,472 procent, is vanuit Nederland in die jaren geen additionele (vrijwillige) bijdrage verstrekt aan UNIDO.

Meer dan de helft van de vrijwillige bijdragen aan UNIDO in 2018 kwam van drie partners: de *Global Environment Facility* (31,5 procent), het *Multilateral Fund for the Implementation of the Montreal Protocol* (14,1procent en de Europese Unie (10,4 procent). Een derde van de vrijwillige bijdragen kwam van de lidstaten, waarbij een groot deel komt van slechts een paar donoren. Daarbij vallen de bijdragen op van Zweden (USD 10,7 mln), Japan (USD 10,1 mln) en Italië (USD 7,4 mln). De

beperkte financieringsbasis van UNIDO en de oormerking van bijdragen op projectniveau laten het management weinig flexibiliteit en leiden tot hoge administratieve lasten, onder andere vanwege de hoge rapportagelast aan de donoren.

Onderstaand overzicht toont UNIDO's verschillende inkomstenbronnen.

Expenditures on Technical cooperation activities (in thousands of US dollars)

	2015	2016	2017	2018
Member States	52,611	58,858	68,669	62,894
Global Environment Facility (GEF)	52,418	49,261	55,386	59,152
Montreal Protocol (MLF)	29,413	27,902	28,460	26,773
European Union (EU)	22,525	25,861	33,986	19,635
Other countries	3,386	3,231	4,806	7,447
RPTC and SRA*	7,328	4,980	5,986	5,618
United Nations agencies	7,452	6,836	6,073	5,178
Other donors, IFis and private sector	2,352	2,124	2,420	2,967
Total technical cooperation activities	**177,485**	**179,053**	**205,786**	**189,664**

* Regular Programme of Technical Cooperation en Special Resources for Africa

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

Het strategische raamwerk van UNIDO bestaat uit de Lima Verklaring (2013), het *Medium Term Programme Framework* (MTPF) en de tweejaarlijkse programma- en budgetdocumenten. De strategische doelen "*inclusive and sustainable industrial development"* (ISID) in minst ontwikkelde landen, middeninkomenslanden en transitie-economieën uit de Lima Verklaring en de bijdrage aan de Agenda 2030 voor Duurzame Ontwikkeling zijn helder vastgelegd en geven richting aan de inzet van de organisatie. De bijdrage van het normatieve werk aan het bereiken van ISID wordt onvoldoende belicht. De wijze waarop ook het normatieve werk bijdraagt aan het bereiken van de strategische ISID-doelstellingen moet verder worden verhelderd (MOPAN 2020, p 2).

In de afgelopen periode zijn zowel het reguliere budget als de extra-budgettaire vrijwillige bijdragen gestabiliseerd. Daarmee beschikt UNIDO over voldoende middelen voor het vervullen van de kernfuncties en gaat, bij gelijkblijvende ambitie, de aandacht voor technische assistentie niet ten koste van normering en generieke, niet-projectgebonden activiteiten als onderzoek. Voor een meer ambitieuze inzet in het kader van Agenda 2030 voor Duurzame Ontwikkeling of bij een door omstandigheden sterk wijzigende agenda zal UNIDO een strategie moeten ontwikkelen om die meer ambitieuze strategisch plannen ook daadwerkelijk te kunnen uitvoeren.

UNIDO wordt geplaagd door een betalingsachterstand van (voormalige) lidstaten van hun verplichte lidmaatschap. Eind 2018 bedroeg de totale achterstand bijna EUR 87 mln, waarvan EUR 69 mln voor rekening is van het voormalig lid de Verenigde Staten.

De organisatie analyseert in het MTPF de huidige situatie en trends en de uitdagingen waarvoor de organisatie staat en geeft in beperkte mate aan welke interventies - strategische partnerschappen - UNIDO kiest om de doelen te bereiken. Daarnaast worden alle projectvoorstellen voorzien van een *logical framework*, met resultaatketens voor interventies, resultaatindicatoren, de middelen die nodig zijn om deze vast te stellen, en een risicoanalyse.

Sinds de start van de VN-hervormingen eind 2018, neemt UNIDO als *non-resident agency* deel aan de onderhandelingen in de VN-landenteams (onder leiding van de *Resident Coordinator*) bij de totstandkoming en implementatie van de nationale *Sustainable Development Cooperation Frameworks*. De *Frameworks* zorgen ervoor dat de interventies van UNIDO stroken met nationale SDG-behoeften en -prioriteiten.

UNIDO heeft geluisterd naar de kritiek van lidstaten (donorlanden) die de organisatie verlieten: impact en bereik moesten groter. Sinds 2016 lijkt UNIDO een werkende formule voor impact- en schaalvergroting te hebben gevonden: er worden landenprogramma's (*Programme for Country Partnerships,* PCP*)* uitgerold om coherentie te vergroten, versnippering van (*donor driven*-)projecten tegen te gaan, eigenaarschap van ontvangende landen te vergroten en beter aan te haken op de bredere ontwikkelingsagenda van die landen. Binnen deze programma's moet industriële ontwikkeling worden versneld door het mobiliseren van partnerschappen,

expertise (UNIDO, private sector, academische sector) en middelen (donorlanden, private sector). Nadrukkelijke elementen van het concept zijn de focus op een beperkt aantal sectoren, commitment op hoogste politieke niveau, betrokkenheid van de minister van financiën en ook een eigen financieel commitment.

In 2016 startte UNIDO met pilot-landenprogramma's in Ethiopië, Senegal en Peru en afgelopen jaren kwamen daar pilots in Cambodja, Kirgizië en Marokko bij. Deze pilots zitten inmiddels in de afrondende fase. Het programma in Ethiopië heeft een onafhankelijke evaluatie ondergaan met positieve conclusies en zal eind van het jaar een nieuwe fase beginnen voor de periode 2020-2024. Een van de kernconclusies is de opschalende en versnellende kracht van het programma: de inbreng van UNIDO uit het technische assistentiebudget is slechts vier procent van de totale investering in het PCP door andere partners.

Bouwend op het succes van die pilots tracht UNIDO –binnen de financiële mogelijkheden– de pilots op een gestandaardiseerde manier verder uit te rollen. Vanwege de beperkte financiële ruimte, en gemandateerd door de *General Conference* in 2019, onderzoekt UNIDO momenteel ook - met Kenia - of en hoe een PCP kan worden gestart zonder dat UNIDO het proces trekt.

UNIDO legt eenmaal per jaar verantwoording af aan de lidstaten in de IDB en spreekt met het Programma en Budget Comité over relevante onderwerpen. Nederland is op dit moment lid van de IDB maar niet van de PBC.

De JIU stelde in 2017 dat er meer aandacht zou moeten zijn voor een uitgebalanceerde benadering van alle aspecten van het mandaat van UNIDO. Daarnaast stelde JIU dat de lidstaten meer betrokken zouden moeten worden bij het toezicht op de besluitvorming en werkzaamheden van het Secretariaat. De meerderheid van de leden van de IDB is op dit moment echter tevreden met de werkmethoden en procedures. Zij vinden dat de huidige bestuursstructuur voldoet om richting te geven aan en toezicht te houden op het Secretariaat.

Net als andere kleinere VN-organisaties met een normatieve functie, is ook in UNIDO besluitvorming in het Secretariaat in hoge mate gecentraliseerd. De Uitvoerende Raad bestaat uit de DG en drie directeuren. In de in juni 2020 herziene structuur is sprake van vijf directeuren. Dit brengt onder andere het risico met zich mee dat sommige leden een duale rol hebben doordat zij goedkeuring geven aan activiteiten en uitgaven die door hun eigen directies ontwikkeld zijn.

UNIDO is voldoende aanspreekbaar voor andere belanghebbenden. Dit oordeel is gebaseerd op het feit dat "inclusieve industriële ontwikkeling" voor UNIDO betekent dat alle mogelijke belanghebbenden, zoals de private sector en het maatschappelijk middenveld, worden betrokken bij het werk. UNIDO betrekt bijvoorbeeld het lokaal maatschappelijk middenveld bij projecten om de duurzaamheid van interventies te bevorderen.

Onderdeel	**Score**	**Verandering**
Kernmandaat / Prioriteiten / *Mission Creep*	3	➔
Beleidsstrategie	3	↑
Theory of Change	3	↑
Aansluiting Nationaal beleid / Armoedestrategie	4	➔

Verantwoording	3	➔
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3	➔
TOTAAL	**3**	➔

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

De inzet over de afgelopen twee jaar (van de DG en IDB) heeft ertoe geleid dat zowel de beleidsstrategie als de *Theory of Change* zijn verbeterd. Dit heeft er weliswaar voor gezorgd dat het aantal leden niet verder is teruggelopen, maar heeft er nog niet toe geleid dat de vrijwillige geoormerkte bijdragen zijn toegenomen. Het totaal oordeel op strategie en verantwoording blijft daarom onveranderd.

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

Het 2018-2021 MTPF benadrukt het belang van *Results Based Monitoring* en verantwoording. Het MPTF voorziet in een geïntegreerd prestatie- en resultatenraamwerk (*Integrated Results and Performance Framework*, IRPF) dat zowel ontwikkelings- als organisatieresultaten omvat. De JIU vindt deze tweeledige structuur een geschikte basis voor de indicatoren, maar vindt ook dat de indicatoren over het functioneren van de organisatie zouden kunnen worden aangevuld met indicatoren over *accountability*, coördinatie en personeelsprocessen. Met betrekking tot de baselines is onvoldoende voortgang geboekt; er is verder werk nodig om het IRPF te kunnen completeren en resultaatmeting mogelijk te maken. De begroting 2020-2021 is een overgangsbegroting die geleidelijk wordt gekoppeld aan het resultatenraamwerk. Verwacht wordt dat in 2022-2023 *Results Based Budgeting* volledig wordt geïntroduceerd. (MOPAN 2020)

De DG van UNIDO rapporteert jaarlijks aan de IDB. Om de prestaties van UNIDO te kunnen beoordelen, heeft de organisatie sinds 2016 een op het IRPF gebaseerde scorekaart opgenomen in de jaarlijkse rapportage. Bovendien wordt elk kwartaal een update gepubliceerd op het open data platform van de UNIDO-website. Voor wereldwijde resultaten zijn relevante SDG-indicatoren gebruikt. Deze resultaten zijn echter niet direct te koppelen aan de inspanningen van UNIDO op activiteitenniveau. De op landenniveau vermelde resultaten kunnen wel rechtstreeks aan de inspanningen van UNIDO op activiteitenniveau worden gekoppeld.

In het *Enterprise Resource Planning*-systeem (ERP) wordt regelmatig gerapporteerd op programma-/projectniveau. Het ERP is onderdeel van het *Programme for Change and Organizational Renewal* (PCOR) dat tot doel heeft de effectiviteit en efficiëntie van UNIDO te verbeteren. Het ERP ondersteunt *Results Based Management* (RBM) en omvat alle operaties en processen van UNIDO, zowel in het veld als op het hoofdkantoor. Het zorgt ervoor dat programma's en projecten wereldwijd kunnen worden aangestuurd met behulp van de module portfolio- en projectmanagement. Verder omvat het ERP modules voor het managen van personeelszaken, financiën, inventaris en bezittingen en tenslotte kennis en samenwerking.

In het IRPF voor 2019 – 2021 worden resultaten duidelijker dan in het verleden gekoppeld aan interventies. In het *Framework* zijn indicatoren opgenomen die de focus op de prioriteiten in de technische assistentie ook weergeeft in termen van bestede middelen. Het merendeel van de recente projectevaluaties laat zien dat de interventies van UNIDO over het algemeen goed aansluiten bij de nationale ontwikkelingsdoelen en dat UNIDO een belangrijke bijdrage levert aan ecologische duurzaamheid, hoewel niet altijd duidelijk is of de resultaten ook na afloop van de activiteiten blijvend zijn.

UNIDO heeft zich in juni 2016 aangesloten bij het *International Aid Transparency Initiative* (IATI). Deze stap is onderdeel van het UNIDO *transparency initiative*, waarvan ook het open data-platform op de UNIDO-website deel uitmaakt. Hier geeft UNIDO gedetailleerde informatie over projecten per land (projectdocumenten, baseline-studies, evaluaties), beschikbare middelen per project, de aandacht voor gender per project en de bijdrage van donoren. UNIDO-publicaties zijn beschikbaar op de website. De organisatie communiceert hiermee voldoende over activiteiten en resultaten, alhoewel de behaalde resultaten nog beter zouden kunnen worden benadrukt.

Onderdeel	**Score**	**Verandering**
RBM en RBB	3	➔
Inzichtelijk maken resultaten	3	➔
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	3	➔
Communicatie over resultaten	3	↑
TOTAAL	**3**	➔

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

Ten opzichte van de vorige scorekaart is vooruitgang geboekt zowel wat betreft resultaatgericht managen als transparantie. Minder duidelijk is de vooruitgang op resultaatgericht budgetteren.

4.3 Partnerschappen en samenwerking

UNIDO maakt onderdeel uit van het VN-ontwikkelingssysteem en werkt samen met de Wereldbank-groep. Er zijn partnerschappen met UNDP, IFAD en UNEP. UNIDO en FAO ontwikkelden samen een strategie ter voorkoming van *post-harvest-losses* voor de *African Development Bank* (AfDB). Verder wordt samengewerkt met de *International Finance Cooperation* (IFC), de Europese Investeringsbank (EIB) en de *Inter-American Development Bank* (IADB). In de VN heeft UNIDO een goede reputatie als partner en in de partnerlanden is veel vraag naar de gespecialiseerde diensten en expertise van UNIDO, zoals blijkt uit de consultaties bij de ontwikkeling van de *Sustainable Development Cooperation Frameworks* en de deelname als uitvoerende organisatie aan een breed scala van VN brede *Trust Funds*.

In de toelichting op het MTPF geeft UNIDO aan te blijven bijdragen aan de *One UN*-mechanismen, zoals *system-wide coherence*, het VN *Resident Coordinator System* en de *United Nations Sustainable Development Cooperation Frameworks* (UNDCF's). UNIDO committeert zich ook aan het *Funding Compact* waarin het-VN systeem inzet op verhoging van de effectiviteit en efficiëntie bij het bereiken van de SDGs in de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling. Ook zal UNIDO de eigen betrokkenheid bij de VN-landenteams en regionale coördinatiemechanismen bevorderen.

Een van UNIDO's sterke punten is systematische samenwerking met lokaal bedrijfsleven, midden- en kleinbedrijf en brancheorganisaties. UNIDO heeft een uitgewerkte partnerschapsstrategie (2018-2021) langs drie lijnen:

- *Programme for Country Partnerships*;
- Traditionele *project based* partnerschappen;
- Opzetten fora en platforms voor het delen van kennis en expertise.

Het doel van de strategie is het faciliteren van partnerschappen die bijdragen aan meetbare inclusieve en duurzame groei met grootschalige impact.

Sinds eind jaren negentig en als één van de eersten in het VN-systeem gaat UNIDO partnerschappen aan met het bedrijfsleven. Het beleid ten aanzien van partnerschappen met bedrijfsleven is helder vastgelegd in de "*UNIDO Policy on Business Partnerships*" (2017). Hierin is onder andere het beleid ten aanzien van risicomanagement, verantwoordelijkheden, *sponsorship*, *due diligence* en communicatie uiteengezet.

In die partnerschappen levert UNIDO gespecialiseerde kennis van industrialisering in ontwikkelingslanden en transitie-economieën. Het bedrijfsleven levert kennis van specifieke sectoren, producten, diensten en technologieën, bevordert toegang tot markten en globale waardeketens en zorgt voor een marktgerichte benadering.

De samenwerking met het bedrijfsleven heeft ook ten doel de duurzaamheid van de inspanningen van UNIDO te bevorderen. UNIDO werkt samen met onder andere Heineken, Philips verlichting, Volvo, Illy koffie, HP en Caterpillar.

De evaluaties van de PCPs leverden wisselende inzichten op. De 2017 mid-term evaluatie leerde dat bij de inzet op de mobilisering van middelen uit de private sector, de rollen en verantwoordelijkheden van UNIDO en de overheden in partnerlanden niet altijd goed belegd waren. Daarnaast werd geconstateerd dat een gebrek aan 'seed money' UNIDO in de weg had gestaan bij het voorbereiden van projectvoorstellen. Bovendien was er twijfel of UNIDO wel voldoende in staat was om *Development Finance Institutes* over te halen tot parallelle financiering. Deze laatste bevinding staat haaks op de onafhankelijke evaluatie van het landenpartnerschap Ethiopië van 2019, die stelt dat UNIDO er in is geslaagd een flinke parallelle financiering voor die *Agro Parcs* te organiseren.

Onderdeel	**Score**	**Verandering**
Partnerschappen met andere organisaties	3	➔
Visie en rol partnerschappen	3	➔
Aansluiting partnerschappen met andere actoren	4	➔
Samenwerking en coördinatie overige actoren	3	➔
TOTAAL	**3**	➔

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

4.4 Operationeel management

UNIDO heeft in 2018 een herstructurering doorgevoerd ten behoeve van sterkere banden tussen het hoofdkantoor en de veldkantoren, bevordering van de personeelsuitwisseling tussen hoofdkantoor en veldkantoren en verbeterde interne coördinatie.

De rollen en functies van de landenkantoren zijn grotendeels helder. Zij zijn verantwoordelijk voor technische samenwerking maar hebben daarin meer een administratieve dan inhoudelijke rol. De mogelijkheid om meer verantwoordelijkheid te nemen voor implementatie (decentralisatie) wordt door de leden in twijfel getrokken vanwege een gebrek aan capaciteit: UNIDO is simpelweg te klein en de personele bezetting van landenkantoren te laag om effectief en meer vooruitstrevend te decentraliseren. Het *Enterprise Resource Planning* (ERP)-systeem bevordert decentraal management en een betere integratie van hoofd- en landenkantoren. Dubbele en onduidelijke verantwoordingslijnen blijven een

praktische uitdaging voor de delegatie van bevoegdheden en voor effectieve besluitvorming op verschillende niveaus.

Eind 2019 concludeerde de onafhankelijke evaluatie van UNIDO's veldnetwerk dat er behoorlijke vooruitgang is geboekt in de coördinatie, communicatie, uitvoering en rapportage tussen hoofdkantoor en het veldnetwerk. Toch zijn verdere investeringen en aanpassingen nodig voor een meer geïntegreerd en effectief veldnetwerk. Zowel financieel als menselijk kapitaal schieten tekort ten opzichte van taken en mandaten in het veld. De evaluatie stelt ook vast dat UNIDO, naar omvang, goed deelneemt aan en vertegenwoordigd is in de VN *Sustainable Development Cooperation Frameworks* en VN-landenteams maar wel erg afhankelijk is van het type vertegenwoordiging in een land en de beschikbare menskracht en middelen.

De uitwisseling van kennis tussen landenkantoren draagt bij aan de forumfunctie van UNIDO, maar de resultaten daarvan zijn onduidelijk door een gebrekkige rapportage.

Veel landen die op projectbasis samenwerken met UNIDO - waaronder Japan, Zwitserland, Italië en Duitsland - zijn tevreden met UNIDO als uitvoeringspartner.

Het principe van nationaal eigenaarschap is vastgelegd in de strategie en het werkprogramma. Dit geeft ook richting aan de formulering van projecten. Ook in de PCP's is nationaal eigendom een cruciaal aspect.

Onderdeel	**Score**	**Verander-ing**
Delegatie van bevoegdheden	3	➔
Projectbeheer en financieel beheer	3	➔
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	3	➔
Gebruik van lokale partners en systemen	3	➔
TOTAAL	**3**	➔

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

4.5 Beleidsevaluatie

De kwaliteit van de evaluaties die door het interne, operationeel onafhankelijke *Office of Evaluation and Internal Oversight* (EIO) worden uitgevoerd, is hoog. In de rapporten worden bevindingen en conclusies op een heldere, evenwichtige manier gepresenteerd.

De dekking van evaluaties is beperkt, vooral op projectniveau, als gevolg van gebrek aan capaciteit en omdat in projectbudgetten niet altijd voldoende middelen opgenomen worden voor monitoring en evaluatie. Een groot deel van de grotere projectevaluaties worden gefinancierd door de *Global Environment Facility* en volgen ook de GEF-standaarden en -processen.

Evaluatie en monitoring zijn in de lijn direct onder de DG geplaatst. Het evaluatiebeleid is vastgelegd in 2006, herzien in maart 2015 en in juni 2018. Dit beleid is in overeenstemming met de normen en standaarden van de VN-evaluatiegroep (UNEG). In het beleid zijn de rol en functie van evaluatie helder uiteengezet.

De directeur evaluatie moet de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de eenheid bewaken. Hij/zij kan onafhankelijk toezicht houden en rapporteren over evaluaties. De evaluatie rapporten worden ongewijzigd aan de IDB ter beschikking gesteld.

UNIDO presenteert tweejaarlijks een gebudgetteerd werkprogramma voor EIO aan de Algemene Vergadering; laatstelijk voor 2020/2021. Sinds 2008 is per biënnium structureel tussen de EUR 600.000 en EUR 700.000 uit de reguliere begroting beschikbaar voor evaluatie. De activiteit gebonden evaluaties worden gedekt uit vrijwillige bijdragen, bijvoorbeeld omdat de donor een evaluatie verplicht stelt.

Rekening houdend met de beperkte evaluatiecapaciteit en budget, hanteert UNIDO een evaluatiebeleid dat is gebaseerd op risico-inschatting en ingericht is conform de VN-breed geldende UNEG-principes. Hierin zijn thematische/impact-, strategische, landen- en projectevaluaties voorzien. In het 2018-19 biënnium zijn 3 thematische evaluaties, 3 landenevaluaties en 81 projectevaluaties uitgevoerd. Daarnaast worden ook gezamenlijke evaluatie-missies met andere internationale organisaties uitgevoerd.

Tot vrij recent maakte UNIDO maar beperkt gebruik van bevindingen uit evaluaties en ontbrak het aan processen die systematisch leren bevorderden. Zo worden wel briefings gehouden over evaluaties, maar is deelname vrijblijvend. Er bestaat geen vastgelegde *incentive* om geleerde lessen te gebruiken bij het ontwerp of de implementatie van nieuwe interventies. Alle aanbevelingen uit de evaluaties (meer dan 1500) worden opgeslagen in een database. Beleid is inmiddels in gang gezet om deze ook daadwerkelijk beter te benutten voor het bevorderen van leerprocessen. Onder andere door periodieke syntheserapporten waarin een algemeen overzicht wordt gegeven van bevindingen en opvolging over een periode van vier jaar.

Met het in 2018 herziene evaluatiebeleid zet UNIDO in op de bevordering van een meer systematisch gebruik van evaluaties. Zo wordt in de 2018-22 *Country Programmes* voor India en Nigeria gerefereerd aan geleerde lessen uit eerdere evaluaties van landenprogramma's en relevante projecten. De thematische *review* over kennisgebruik en institutionele versterking uit 2019 bouwt voort op eerdere evaluaties en draagt bij aan het versterken van UNIDO als lerende organisatie.

Onderdeel	**Score**	**Verandering**
Helder vastgelegd evaluatiebeleid	4	➔
Inrichting evaluatiefunctie	4	➔
Onafhankelijkheid evaluatie-eenheid	3	➔
Reikwijdte en relevantie evaluaties	4	➔
Follow up aanbevelingen evaluaties	2	➓
TOTAAL	**3**	➓

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

In afwachting van de effectieve uitvoering van het voorgenomen beleid moet voor deze scorekaart geconstateerd worden dat in UNIDO onvoldoende werk wordt gemaakt van geleerde lessen.

4.6 Human Resource Management

Het personeelsbeleid van UNIDO is vastgelegd in het *Human Resource Management Framework* (HRMF). Dit raamwerk heeft twee pijlers: personeelsplanning en loopbaanontwikkeling. De laatste versie dateert van maart 2015 en bevat onder

andere een set competenties, een verbeterd systeem voor personeelsplanning (inclusief "*rolling*" werving en een plaatsingscyclus), een uitgebreid beoordelingssysteem uitgaande van resultaten en een structurele benadering van kennismanagement.

Per mei 2020 had UNIDO 2091 mensen in dienst, waarvan 686 stafleden en 1405 non-stafleden. Van de stafleden is 290 (42,3 procent) vrouw en van de non-staf 575 vrouw (40,9 procent). Door budgettaire beperkingen was de externe werving van personeel de afgelopen jaren beperkt, wat een negatieve invloed heeft op zowel capaciteit als diversiteit.

UNIDO huurt op projectbasis externe experts en consultants. Dit geeft volgens het management flexibiliteit en beperkt de kosten. Het veelvuldig inzetten van contracten heeft echter negatieve consequenties voor de continuïteit, effectiviteit en efficiëntie van de organisatie, bijvoorbeeld door het ontbreken van kennis van de organisatie en procedures. Het beperkt UNIDO ook in de mogelijkheden de "*in house*" technische expertise aan te vullen en "up-to-date te blijven". Er is relatief weinig budget beschikbaar voor opleiding, terwijl het vanwege de beperkte instroom belangrijk is de competenties en vaardigheden van het zittende personeel op peil te houden.

Het HRMF ondersteunt eveneens het genderbeleid van UNIDO. Concreet streeft UNIDO naar een 50/50 genderbalans in de hogere schalen en legt hiervoor de basis in het *Gender Parity Action Plan* 2018-2023. Uit de cijfers blijkt echter dat de maatregelen tot nog toe niet hebben geleid tot significante resultaten, ondanks een bemoedigende trend in de lagere professionele rangen. *UN-Women* stelde dat de vertegenwoordiging van vrouwen op het UNIDO-secretariaat in de hogere rangen lager was dan bij de andere VN-organisaties. Bij managers op P-5 niveau en hoger is de verhouding man–vrouw 75-25 procent. De meest recente herstructurering van het secretariaat per juni 2020[2] betekent op het meest senior niveau echter een flinke achteruitgang in genderbalans: slechts 1 van de 5 *Managing Directors* op D2-niveau is vrouw. Er is ook genderongelijkheid in de benoemingen van experts en consultants.

De *Joint Inspection Unit* (2017) schreef dat er een onbalans is in de vertegenwoordiging van lidstaten. De JIU raadt UNIDO aan hiervoor een actieplan te ontwikkelen en met ingang van 2018 aan de IDB te rapporteren over de voortgang.

Van de 2091 medewerkers werkt bijna de helft in Europa (985). In het veld werken de meesten in Afrika (383) en Azië en de Pacific (304). In termen van herkomst van de medewerkers komt meer dan een derde uit Europa (763), gevolgd door Azië en de Pacific (443), Afrika (396) en Noord- en Zuid-Amerika (252). Opvallend is dat bij de managers (P-5 en hoger) de oververtegenwoordiging van Europeanen nog hoger is. Van de 87 managers komen er 47 uit Europa (54 procent), ook hier weer gevolgd door Azië en de Pacific (15, ofwel 17 procent) en Afrika (11, ofwel 13 procent).

Onderdeel	**Score**	**Verandering**
Mobiliteit	3	➔

[2] DGB/2020/04

Kwaliteit	3	➔
Diversiteit	2	➔
Genderbalans	1	➘
TOTAAL	**2**	➔

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

4.7 Financiële stabiliteit

Door teruglopende vrijwillige bijdragen was de verhouding verplichte, ongeoormerkte en vrijwillige, geoormerkte bijdragen in 2018 ongeveer 1:2,2. Zoals in para 3.4 aangegeven, wordt in het budget 2019-2020 gestreefd naar een verhouding van 1:2,6. Een dergelijke verhouding is vergelijkbaar met andere VN-organisaties.

Zorgelijk is wel dat door opzeggingen van het lidmaatschap (vooral vóór 2018) de omvang van het reguliere budget is verlaagd en de verplichte contributies dus laag zijn. Daardoor heeft de organisatie minder middelen voor haar kernfuncties en bestaat de kans dat de aandacht voor technische assistentie ten koste gaat van onderzoek en normering. Hiermee loopt UNIDO het risico een uitvoeringsorganisatie te worden. UNIDO gaat zich inzetten om de financiële kwetsbaarheid van de organisatie te verkleinen, vooral door het overhalen van donoren om een extra ongeoormerkte bijdragen aan de organisatie te verstrekken (bovenop de verplichte bijdrage). UNIDO is nu te afhankelijk van de (geoormerkte) bijdragen van de GEF, het *Montreal Protocol* en de Europese Unie.

UNIDO heeft moeite de verplichte bijdragen op tijd te incasseren. Hoe later de ontvangst, hoe moeilijker het voor de organisatie wordt om het geld nog uit te geven. UNIDO is de afgelopen jaren actiever achter het innen van achterstallige contributies aangegaan en heeft enige vooruitgang geboekt. De *collection rate* is van 90 procent in 2014-2015 naar 92,6 procent gegaan in 2018-2019.

In de *Industrial Development Board* bestond afgelopen jaren geen meerderheid voor het aanpassen van de *financial rules and regulations* die een flexibelere omgang met *Unutilized Balances* (UB) mogelijk moet maken. Wel is in 2019 overeenstemming bereikt over de mogelijkheid voor UNIDO om te putten uit het *Working Capital Fund* om programma-implementatie te waarborgen als late betalingen voortgang in de weg staan. Deze maatregel zou de implementatiegraad de komende jaren moeten verhogen en de UB terugdringen. Lidstaten hebben de mogelijkheid om UB terug te laten vloeien naar de organisatie; echter, in 2019 gebeurde dit slechts met 14 procent van het geld dat zou moeten worden teruggestort naar de lidstaten.

Het *Cost Recovery*-beleid is in 2016 herzien. De standaard in rekening gebrachte overheadkosten bedragen dertien procent. Al vaak is geconstateerd dat de echte kosten van een activiteit maar gedeeltelijk worden gedekt uit de daarvoor ontvangen vrijwillige bijdrage. Daarmee is *de facto* sprake van een subsidiering van projectkosten uit het reguliere budget. Harmonisering en optimalisering van *Full Cost Recovery*-beleid (FCR) is een managementprioriteit van UNIDO in 2020. UNIDO startte in 2018 een *Full Cost Recovery*-pilot met EU-gefinancierde projecten met zeven procent *support costs* waarbij *staff recording time* werd ingevoerd om beter te kunnen monitoren hoeveel tijd wordt besteed aan implementatie van technische assistentie. Er is een *Full Cost Recovery working group* in het leven geroepen, onder leiding van de DG, die conclusies moet trekken en *follow-up* moet geven aan het harmoniseren van FCR in de hele organisatie.

Aangezien Nederland, naast de verplichte contributie, geen vrijwillige, geoormerkte, bijdrage aan UNIDO geeft, zijn we niet in staat een eigen oordeel geven over de kwaliteit van rapportages. Op basis van de tevredenheid over de samenwerking die andere vrijwillige, donoren zoals Zweden, Japan, Italië en Zwitserland aan de dag leggen, kan worden aangenomen dat de kwaliteit van de rapportages in orde is.

De externe audits van UNIDO worden uitgevoerd volgens de *International Standards on Auditing* zoals deze worden afgegeven door de *International Auditing and Assurance Standards Board*. De externe auditor heeft over 2017 en 2018 goedkeurende verklaringen afgegeven en gesteld dat UNIDO zowel aan ISA als aan de *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) voldoet. In de verklaringen wordt gesteld dat UNIDO "*used appropriate accounting policies, consistently applied and supported by reasonable and prudent judgements and management's best estimates*".

De interne auditfunctie van UNIDO is van hoge kwaliteit. De interne audit "*generally conforms*" aan de *International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing* en aan de principes van de *Institute of Internal Auditors' Code of Ethics* op het gebied van integriteit, objectiviteit, betrouwbaarheid en competentie. De externe auditor beschouwt de voorgenomen instelling van een *Audit Advisory Committee* die naast de audit ook toeziet op evaluatie, als een positieve stap.

Sommige aanbevelingen van interne en externe audits waren nog niet opgevolgd, vooral door beperkte beschikbaarheid van middelen. De externe auditor constateert in het 2020-rapport dat van de 63 aanbevelingen op voorgaande jaren er 18 waren opgelost of gesloten, 8 (nog) niet waren opgevolgd en 37 nog aan gewerkt werd.

Het *Evaluation and Internal Oversight Office* rapporteert jaarlijks aan de IDB over de opvolging van de aanbevelingen van de interne audit. Nog veel van de interne audit-aanbevelingen staan open, waaronder aanbevelingen die al twee jaar oud zijn, over bijvoorbeeld IT en cyber veiligheid.

Onderdeel	**Score**	**Verandering**
Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen	2	➔
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	3	➔
Interne auditfunctie	2	➔
Kwaliteit rapportages	NVT	
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	3	➔
TOTAAL	**2**	➔

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

Oordeel is, ondanks de verbetering op de interne auditfunctie, gelijk gebleven door de matige opvolging van de aanbevelingen van de externe auditor.

4.8 Efficiëntie

De totale uitgaven van UNIDO bedroegen in 2017 EUR 250,4 mln en in 2018 EUR 244,5 mln; een afname van twee procent. De personeelskosten namen in dezelfde jaren af van EUR 126,2 mln tot EUR 118,8 mln; een afname van bijna zes procent. In beide jaren bedroeg het *overall* tekort EUR 5,3 mln per jaar.

De omvang van de personeelskosten van UNIDO in 2018 was 55 procent van de *regular* en *operational* budgetten, een aanzienlijke daling ten opzichte van de geschatte 72 procent voor 2016/2017. Een dergelijk aandeel steekt gunstig af bij personeelsuitgaven van andere VN-organisaties. In projecten wordt 36 procent aan personeel uitgegeven. UNIDO volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit wordt in de Vijfde Commissie van de Algemene Vergadering van de VN vastgesteld.

UNIDO streeft een versteviging van de financiële basis na door enerzijds in te zetten op het genereren van additionele (vrijwillige) ongeoormerkte bijdragen en anderzijds door de diversificatie van donoren die geoormerkte, vrijwillige bijdragen willen geven. De additionele ongeoormerkte bijdragen worden gezocht voor steun aan reguliere activiteiten zoals onderzoek en het normatieve werk door *standard setting.* Speciaal daarvoor is een aantal *Trust Funds* opgericht dat onafhankelijk staat ten opzichte van de geoormerkte projectfinanciering. Ook is er sprake van meer efficiency door het gebruik van management- en informatietechnologie, de reductie van de reiskosten en de verbetering van de financiële en inkoopprocessen.

Onderdeel	**Score**	**Verandering**
Verhouding programma-uitgaven/overhead	4	➔
Kosteneffectiviteit programma's	4	➔
Versobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden	3	➔
TOTAAL	**4**	➔

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

4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

Een van de sterke punten van het operationele beheer van UNIDO is het uitgebreide beleid om fraude, corruptie en integriteitsschendingen te voorkomen, op te sporen, te onderzoeken en te bestraffen.

De organisatie hanteert op dit vlak een *zero tolerance*-beleid. UNIDO heeft risico's in het beleid geïdentificeerd ten aanzien van vervreemding van middelen, vervalsing van data, acties voor persoonlijk gewin en integriteitsschendingen. Het beleid is helder over waar medewerkers vermeende fraude kunnen melden en hoe fraude kan worden voorkomen. Medewerkers worden alert gehouden door regelmatige communicatie over dit onderwerp en nieuwe medewerkers krijgen een training.

Alle gevallen van (vermeende) overtreding of schending worden onderzocht door het *Office of Internal Oversight* (OIO), dat verslag uitbrengt aan de Directeur-Generaal. De bevoegdheden en het mandaat van OIO zijn vastgelegd in een richtlijn van de DG in maart 2019 (DGB 2019 07 *DG Bulletin Charter of the Evaluation and Internal Oversight*). Daarnaast helpt OIO UNIDO bij het voorkomen en opsporen van fraude. Gezien de beperkte onderzoekscapaciteit bij OIO dreigt een achterstand in de afhandeling van fraude- en corruptiegevallen te ontstaan. Dat is niet bevorderlijk voor de effectiviteit van het beleid en verhoogt het risico op fraude en corruptie. UNIDO informeert de lidstaten over het aantal gevallen van fraude of corruptie, maar gedetailleerde informatie is niet publiekelijk beschikbaar.

UNIDO is lid van de *High Level Chief Executives Board Task Force on Sexual Harassment* en neemt het beleid inzake preventie en tegengaan van (seksuele) intimidatie en machtsmisbruik serieus. De organisatie heeft het beleid hierop in

2016 geformaliseerd (DGB/2016/13) en heeft dit in 2019 nog eens aangescherpt. Het is van toepassing op al het personeel, inclusief stagiaires, JPO's, consultants en non-stafleden. Gedurende 2018 en 2019 is geïnvesteerd in training en bewustwording van personeel. In totaal hebben 789 UNIDO-medewerkers een training gevolgd, zowel op het hoofdkantoor als in het veld. Hoewel dit heeft geleid tot meer meldingen, zijn tot op heden geen zaken van *sexual harassment* bewezen.

Ook in UNIDO's *Standards of Conduct for the International Civil Service* (2001) en de *Code of Ethical Conduct of UNIDO* (2010) is vastgelegd dat intimidatie en machtsmisbruik niet worden getolereerd. Verplichte trainingen en videoboodschappen maken sinds 2017 deel uit van het pakket maatregelen. Op het hoofdkwartier zijn meer dan dertig *face-to-face* trainingssessies met een externe trainer georganiseerd. Voor de veldkantoren zijn webinars gehouden. De feedback van het personeel is erg positief. Niet alleen omdat er nu een beter bewustzijn en begrip is van verschillen in percepties ten aanzien gedrag, grenzen en culturele verschillen, maar ook omdat men handvatten heeft om dergelijke zaken aan te kaarten en bespreekbaar te maken.

Overigens valt UNIDO uiteraard ook onder het voor het gehele VN-systeem geldende beleid ten aanzien van machtsmisbruik en (seksuele) intimidatie, waaronder gebruik van het ClearCheck-systeem, een VN-brede database voor het screenen van personeel.

Onderdeel	**Score**	**Verandering**
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	3	↑
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	2	→
Beleid op grensoverschrijdend gedrag	4	→
Transparantie integriteitsschendingen	2	→
TOTAAL	**3**	↑

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

De verdere aanscherping van het beleid en de inzet op training en bewustwording sinds de vorige scorekaart leiden tot een betere score op rechtmatigheidsrisico's.

5 Relevantie van de organisatie

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

Private sector ontwikkeling

Relevant. De ontwikkeling van het micro-, midden- en kleinbedrijf is een speerpunt voor UNIDO. De organisatie helpt bij het leggen van contact tussen kleine bedrijven, grotere bedrijven en ondersteunende instellingen. Voorts werkt UNIDO aan handels-gerelateerde capaciteitsopbouw.

UNIDO's curriculumprogramma voor ondernemerschap bereikte meer dan twee miljoen jonge mensen en trainde meer dan zevenduizend leerkrachten.
Een aantal lidstaten is zeer tevreden over de samenwerking met UNIDO omdat deze ten goede komt aan alle betrokken partijen, inclusief de ontvangende landen. De Noorse overheid oordeelt dat UNIDO een speciale en enigszins unieke rol in handels-gerelateerde capaciteitsontwikkeling heeft. Alom wordt UNIDO op dit gebied erkend als een *centre of excellence*. In een *review* gaf de evaluatiedienst van UNIDO echter aan dat het onzeker is of de interventies van UNIDO uiteindelijk hebben bijgedragen aan meer banen en werkgelegenheid. In veel gevallen kan UNIDO op zijn best een aantal factoren beïnvloeden die daartoe leiden. Het is daarom niet eenduidig te zeggen in welke mate UNIDO bijdraagt aan werkgelegenheid.

Gendergelijkheid

Relevant. UNIDO presenteerde in 2019 een hernieuwde genderstrategie voor de periode 2020-2023, deze is in lijn met UN-SWAP 2.0. De belangrijkste doelstelling: mannen en vrouwen nemen gelijkwaardig deel aan inclusieve en duurzame industriële ontwikkeling (ook in leiderschapsrollen) en profiteren daar allebei in gelijke mate van. Gendergelijkheid is een voorwaarde voor inclusieve duurzame industriële ontwikkeling. UNIDO draagt bij aan de overstijgende *UN-wide Theory of Change* voor gendergelijkheid:

- Vrouwen hebben de vaardigheden en mogelijkheden om toegang te krijgen tot hoogwaardige werkgelegenheid en productiemiddelen;
- Vrouwen hebben toegang tot technologische innovaties en diensten en nemen deel aan hoogwaardige waardeketens, inclusief exportmarkten;
- Intermediaire instellingen implementeren diensten om betrokkenheid en deelname van vrouwen te vergroten;
- Sectoraal beleid, strategieën en hervormingen houden rekening met het belang van en doelstellingen voor gendergelijkheid op basis van analyse.

Met de strategie voor gendergelijkheid (2016-2019) wordt gender systematisch in het beleid en de praktijk van alle UNIDO-programma's gemainstreamd. Alle nieuwe programma's en projecten ondergaan sinds 2016 een verplichte gendercheck voordat zij aan de Raad worden voorgelegd. Goedgekeurde projecten bevatten een genderanalyse, een inschatting van de impact van het project op vrouwen en mannen en naar gender uitgesplitste data.

Klimaat

Relevant. In het kader van hun industriële ontwikkeling ondersteunt UNIDO landen in hun activiteiten om het milieu te beschermen, inclusief de uitvoering van multilaterale milieuafspraken en duurzame energie te leveren. UNIDO helpt voorts om industrieën en *supply chains* te vergroenen, benchmarks en indicatoren te bepalen, en *best practices* te delen en te verspreiden. Daarnaast ondersteunt UNIDO bij het ontwikkelen van schone technologie en draagt UNIDO bij aan internationale

fora met onderzoek en expertise onder andere ten behoeve van de *decarbonisation* van de economie. De klimaatimpact van UNIDO's activiteiten onder het Montreal Protocol is gelijk aan 340 miljoen ton CO2-uitstoot per jaar. Dit is gelijk aan de uitlaatgassen van 71 miljoen personenauto's in één jaar.

Voedselzekerheid

Beperkt relevant. Op dit terrein werkt UNIDO in het verlengde van FAO. UNIDO helpt ontwikkelingslanden, ook in post-crisis situaties, om waarde toe te voegen aan de opbrengsten van hun landbouwsector en tegelijkertijd aanvullende werkgelegenheid te genereren in landelijke gebieden. Dit verhoogt niet alleen voedselzekerheid maar bevordert ook innovatie. Zo ondersteunt UNIDO overheden bij het oprichten van landbouw-gerelateerde agro-parken. Deze voorzien in moderne infrastructuur en dienstverlening voor bedrijven, bieden gelegenheid voor het ontwikkelen van vaardigheden en helpen binnen- en buitenlandse financiering aan te trekken. Deze agro-parken richten zich op voedsel en voedselsystemen, leer en schoenen, textiel en kleding, hout en houtbewerking en de creatieve industrie. Er zijn agro-parken in Kameroen, Ethiopië, Libanon, Myanmar, Nigeria en Senegal.

In normatieve zin heeft UNIDO meegewerkt aan de ISO-standaard 17025 die kwaliteitscriteria definieert waaraan laboratoria moeten voldoen om afdoende in staat te zijn om de sanitaire en fytosanitaire veiligheid van voedselexport te kunnen beoordelen.

Water

Beperkt relevant. UNIDO geeft landen beleidsadvies en technische assistentie voor capaciteitsopbouw om de waterproductiviteit, hergebruik en recycling in de industrie te verbeteren en om het lozen van industrieel afval in internationale wateren (inclusief rivieren, meren, moerassen en kustgebieden) te voorkomen. UNIDO is lid van *UN Water*. De organisatie heeft een strategisch partnerschap met Heineken op het terrein van water.

Inspelen op digitalisering

Beperkt relevant. UNIDO richt zich afgelopen jaren nadrukkelijk op de Vierde Industriële Revolutie. UNIDO richt zich hierbij op twee elementen. 1) kansen die nieuwe technologieën bieden voor het opzetten van nieuwe industrieën in ontwikkelingslanden en 2) de mogelijkheden die de toepassing van nieuwe technologieën en digitalisering bieden om bestaande industrieën effectiever en efficiënter te maken en daarmee economische groei te versterken. Dit is volgens UNIDO noodzaak: zeventig procent van kwetsbare economieën maakt in de producerende sector voornamelijk gebruik van analoge technologieën en dreigt alleen maar verder achterop te raken en minder te kunnen aanhaken op de internationale waardeketens en digitale processen. Zo werkt UNIDO met Ghana aan het introduceren van blockchain-technologie om transparantie, volgbaarheid en handelspotentie van de cacao-keten te vergroten.

	Rollen van de organisatie		
	Uitvoerend	**Coördinerend**	**Normatief**
Gendergelijkheid	3		3
Onderwijs			
Werk			2
Voedselzekerheid en -veiligheid	3		2
Water			

Rechtvaardige en Vreedzame samenlevingen			
Opvang in de regio			
Migratiesamenwerking			
Noodhulp			
Humanitaire Diplomatie			
Klimaat	4		3
Private Sector Ontwikkeling	4		3
Inspelen op digitalisering			
Verduurzaming waardeketens	3		2
Toekomstbestendig Handels en Investeringssysteem			
Bevordering mensenrechten			

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

5.2 Overige relevantie

Het strategische doel om "*inclusive and sustainable industrial development"* (ISID) in met name minst ontwikkelde landen, de lage middeninkomenslanden en de *Small Island Development States* te bevorderen en daarmee bij te dragen aan het realiseren van de SDGs, is helder vastgelegd en geeft richting aan UNIDO's inzet. Niet alleen door technische samenwerking in en met ontwikkelingslanden, maar ook door inzet op het (mede-)ontwikkelen van ISO-standaarden die ook voor Nederland van belang zijn. Meest concreet heeft dat geleid tot een ISO-standaard gericht op het terugdringen van het gebruik van fossiele energie en de bevordering van de circulaire economie. UNIDO werkt bij de verdere uitwerking en toepassing onder andere ook samen met Nederlandse kennisinstellingen, bedrijven en instituten.

Vul hieronder zelf punten van overige relevantie in	**Uitvoerend**	**Coördinerend**	**Normatief**
Decarbonisation van de economie	4		4
Circulaire economie	4		4

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