

For å få en mer koordinert og slagkraftig enhet internt som kan drive reformarbeidet og koble finansiering, aktiviteter og resultater, besluttet man i 2010 å samle tre funksjoner (ressursmobiliseringsseksjonen (RMS), seksjon for kvalitetskontroll

(QAS), seksjon for finanstransaksjoner (CSS)) under et Office of Operations. Disse grepene er ment å utvikle UNEP i retning av mer resultatbasert styring.

# UNEP

United Nations Environment Programme / FNs Miljøprogram

## 3. Norsk politikk overfor UNEP

For Norge er UNEP en viktig strategisk partner i arbeidet for bærekraftig utvikling.

Globale miljøproblemer er grenseoverskridende og må løses internasjonalt basert på en kunnskapsforankret politikktutvikling. UNEP er sentral som agendasetter på den globale miljøpolitiske arena og som tilrettelegger i forhold til internasjonale forhandlinger. UNEP har bl.a. hatt en vesentlig rolle i utformingen av internasjonale miljøavtaler (MEAs) og er sentral i den videre utviklingen av internasjonal miljørett. Særlig UNEPs engasjement i klimaforhandlingene, biodiversitetskonvensjonen og i oppstarten av forhandlinger om en kvikksølvkonvensjon er viktig fra et norsk ståsted.

I den seneste tid har man fra norsk side spesielt lagt vekt på UNEPs arbeid knyttet til grønn økonomi og verdsetting av naturmangfold og økosystemtjenester. Pågående UNEP-arbeid som vi venter oss mye av er bl.a. vurdering av klimaeffekten av såkalt "black carbon" og miljø- og helseeffektene av tungmetallene bly og kadmium og forslag til hvordan dette bør tas opp i nasjonal og eventuelt global politikk framover.

UNEPs bidrag til nasjonal innsats mot avskoging og skogforringelse sammen med FNs utviklingsprogram (UNDP) og FNs landbruksorganisasjon (FAO) gjennom UNREDD er i tråd med norske prioriteringer.

Arbeidet med å etablere et naturpanel, Intergovernmental Panel for Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), startet i 2005, etter initiativ fra UNEP. Et eget panel for naturmangfold er en parallell til FNs klimapanel og vil spille en viktig rolle framover i å skaffe faglig grunnlag for bedre politiske beslutninger. Norge legger stor vekt på betydningen av at UNEP samarbeider med andre deler av FN-systemet herunder FAO, UNDP og UNESCO i etablering og drift av naturpanelet.

For Norge er UNEPs pågående arbeid med miljørapporten Global Environment Outlook (GEO5) viktig som et vesentlig bidrag til miljøbeslutninger og for å danne grunnlag for samspillet mellom vitenskap og politikk.

Norge støtter den pågående reformprosessen i UNEP med overgang til MTS, bl.a. gjennom programavtalen, som er utformet for å fremme gjennomføringen av MTS. Programavtalen trekkes frem som et godt eksempel på tilrettelegging for MTS.

Norge har vært en pådriver for UNEPs omlegging til resultatbasert styring (RBM) og har hatt en aktiv dialog med UNEP om dette, og vil fortsatt støtte dette arbeidet.

## 1. Fakta

**Type organisasjon:** Frivillig finansiert FN-program

**Etableringsår:** 1972

**Hovedkvarter:** Nairobi, Kenya

**Antall landkontor:** 4 landkontorer, 6 regionkontorer

**Leder:** Achim Steiner (Tyskland)

**Dato for styremøter 2011:** 21.-24. februar 2011, regulær sesjon/ministermøte

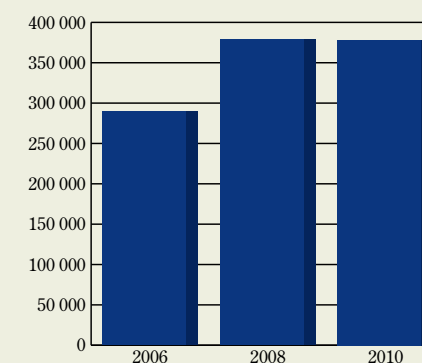
**Norsk styreplass:** Norge er kandidat til styret for perioden 2012-2015

**Antall norske ansatte:** 3

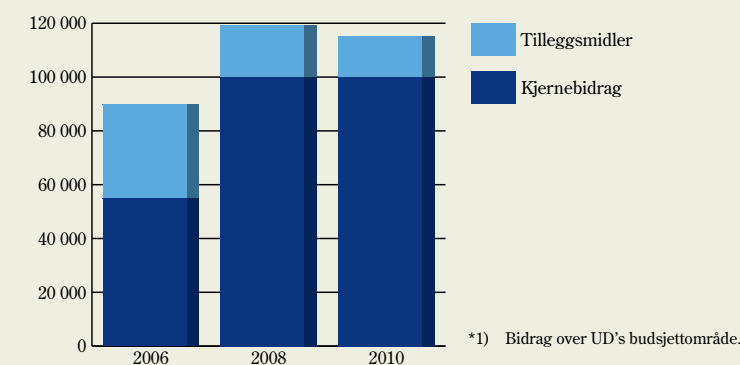
**Ansvarlig departement:** Miljøverndepartementet (i samarbeid med Utenriksdepartementet)

**Website:** www.unep.org

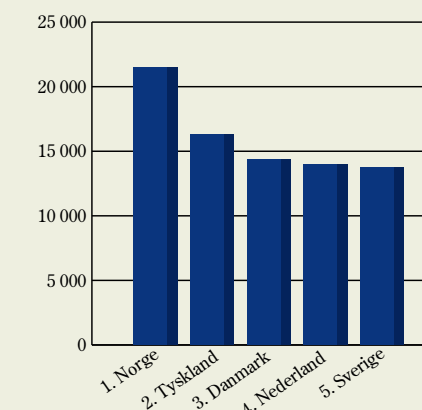
**Totale inntekter (tusen USD)**



**Norske bidrag<sup>\*1)</sup> (tusen NOK)**



**Fem største givere i 2010 (tusen USD)**



Utenriksdepartementet

Besøksadresse: 7.juni plassen/ Victoria Terrasse, Oslo

Postadresse: Postboks 8114 Dep. N-0032 Oslo

Ved spørsmål, kontakt Seksjon for budsjett og forvaltning på e-postadresse:

sbf-fn@mfa.no. Profilarlene er også tilgjengelige på: www.regjeringen.no/

nb/dep/ud/tema/fn/fnorg\_vurdering

## Mandat og virkeområder

UNEP skal fremme internasjonalt miljøsamarbeid og foreslå politikktutvikling innen miljøområdet. UNEP er primært en normativ organisasjon, og har i de senere årene lagt større vekt på forholdet mellom miljø og utvikling. UNEP skal bidra til å styrke samarbeidet på miljøområdet på tvers av FN-systemet og til å integrere miljøaspektet i internasjonalt utviklingsarbeid.

UNEPs seks hovedprioriteringer, nedfelt i Medium Term Strategy (MTS) for 2010-2013:

- Fremme klimatilpasning og lavkarbonutvikling
- Katastroforebygging
- Bærekraftig naturressursforvaltning basert på økosystemtenkning
- Styrket miljøstyresett
- Forsvarlig bruk og håndtering av kjemikalier og miljøgifter
- Bærekraftig produksjon og forbruk

## Oppnådde resultater 2010

Gjennomføringen av UNEPs Medium Term Strategy startet i 2010. Denne strategien har som mål å gjøre organisasjonens arbeid mer strategisk og helhetlig, samtidig som oppgavene på landnivå skal effektiviseres og gi målbare resultater.

UNEP satte i gang prosjekter under samtlige seks hovedprioriteringsområder i 2010, som blant annet har ført til følgende resultater:

Poverty and Environment Initiative (PEI), et samarbeid mellom UNEP og FNs utviklingsprogram UNDP, støtter land i å integrere miljøhensyn i sine utviklingsstrategier. PEI støttet myndighetene i Mali i gjennomføringen av en bred økonomisk studie for å fastslå kostnadene forbundet med ikke-bærekraftig bruk av naturressurser. Studien gjennomført i løpet av 2009 fastslo at Mali mister 20 prosent av BNP per år grunnet svak miljø- og naturressursforvaltning. Disse resultatene lå til grunn for Malis beslutning om en grønnere nasjonal strategi for reduksjon av fattigdom (PRSP - Poverty Reduction Strategy Papers).

## 2. Vurderinger: Resultater, effektivitet og kontroll

UNEP har et klart forbedringspotensial med hensyn til resultatarbeidet, særlig når det gjelder innføring av mer resultatbasert styring. Norge vurderer likevel organisasjonen som tydelig til stede som premissleverandør for den globale miljø- og utviklingsagendaen gjennom sitt analytiske arbeid. UNEP spiller derfor i norske øyne en viktig rolle i oppnåelsen av miljø- og utviklingsmål.

Det er et behov for en mer resultatorientert kultur i organisasjonen. Selv om de siste rapportene fra UNEP tyder på at orga-

UNEPs veiledning av og støtte til bistandssamfunnet i Sudan førte i 2010 til at nær halvparten av alle bistandsprosjekter i landet integrerte miljørelaterte aktiviteter i sine programmer. UNEP jobber også med UNIDO, (FNs organisasjon for industriell utvikling), for å støtte et nettverk av 40 nasjonale sentre for bærekraftig produksjon, for å fremme ressurseffektivitet i små bedrifter. Takket være støtte fra UNEP, klarte tre nye land å fase ut blyholdig bensin, i tillegg til de 74 landene som allerede har nådd dette målet.

Av programmer som allerede hadde startet før MTS trådte i kraft kan man trekke frem følgende resultater av innsatsen i 2010:

UNEP har siden 2008, og i etterdønningene av finans-, matvarepris- og klimakrisen, vært en sentral premissleverandør for utvikling av Grønn Økonomi. Takket være UNEPs innspill om Grønn Økonomi på diverse toppmøter om finanskrisen etter 2008, er dette konseptet nå en del av diskusjonene i ledende fora som G20. I slutterklæringen fra G20-møtet i Seoul, Sør-Korea i november 2010 uttrykkes det støtte til grønn vekst. I 2010 utarbeidet UNEP, i et bredt partnerskap, sin Grønn Økonomi-rapport som analyserer hvordan man ved å investere to prosent av verdens BNP kan oppnå grønn vekst innenfor 12 økonomiske nøkkelsektorer. UNEP leverte også rapporten "The Economics of Ecosystems and Biodiversity" (TEEB) om økonomisk verdsettelse av økosystemtjenester og hvordan verdiene kan inkluderes i finansiell planlegging og beslutninger, som har skapt global oppmerksomhet og medført at flere land har startet prosessen med å utarbeide nasjonale TEEBs.

nisasjonen tar resultatfokuset på alvor, gjenstår flere utfordringer knyttet til hvordan UNEP skal dokumentere resultater som kommer på bakgrunn av UNEPs produkter og tjenester.

Et mål for UNEP er å bidra til utviklingsresultater gjennom sine produkter og tjenester. For å synliggjøre slike resultater må resultatrapporteringen systematisk dokumentere resultater på ulike nivåer (produkter og tjenester, og effekter på individ- og samfunnsnivå) og beskrive eller synliggjøre en sammenheng mellom disse nivåene. Organisasjonen planlegger å ta i bruk

det nylig utviklede Programme Information Management System (PIMS) for å standardisere rapportering og legge til rette for en mer nøyaktig og objektiv overvåking av prosjekter og programmer.

Målet må være at UNEP presenterer resultater på en langt mer analytisk og faktabasert måte som viser endring over tid i forhold til situasjonen før tiltakene ble iverksatt. Dette krever klare beskrivelser av utgangssituasjonen, som er nødvendig for å vurdere graden av måloppnåelse. Tendensen er at det fokuseres i høy grad på hva som er støttet og ikke så mye på hva som eventuelt kommer ut av denne støtten. Det kan derfor være utfordrende å foreta en vurdering av i hvilken grad UNEP har oppnådd sine mål og faktisk bidratt til en endring i forhold til situasjonen før tiltakene ble iverksatt.

UNEP må også jobbe mer systematisk med målformuleringer, da disse ofte er vage og upresise. For å måle resultater må man konkretisere hva man ønsker å oppnå. Presise og relevante indikatorer kan kompensere for slike vage målformuleringer, men disse er heller ikke tilstrekkelige i UNEPs rapporteringsarbeid.

I henhold til UNEPs Evaluation Policy, arbeider Evalueringskontoret (Evaluation Office) uavhengig fra øvrige aktiviteter innad i UNEP. Evalueringskontoret rapporterer direkte til UNEPs eksekutivdirektør, som videre rapporterer til styremøtet (Governing Council). Eksekutivdirektøren bevilger bemanningsressurser og finansiering til Evalueringskontoret. Denne strukturen er ikke optimal for en evalueringsfunksjon, fordi den dermed ikke er fullstendig uavhengig. Ressurser til evalueringer på prosjektnivå blir trukket fra de respektive prosjektenes egne budsjetter. Evalueringer på høyere nivå avhenger av finansiering fra regulært budsjett eller fra ekstra-budsjettære kilder.

Alle evalueringer er utformet slik at de kan sammenliknes for å identifisere generelle trender. Oppfølging av evalueringsanbefalingene blir brukt av eksekutivdirektøren som en av prestasjonsindikatorerne for UNEPs divisjonsdirektører.

UNEP har siden 2006 hatt en egen handlingsplan for likestilling (UNEP Gender Plan of Action), og siden 2009 blir alle nye prosjekter vurdert ut fra kriterier som også omfatter likestillingshensyn. Det nye Programme Information Management System (PIMS) har indikatorer som skal sikre at organisasjonen kan etterprøve oppfølging av handlingsplanen. I følge en britisk evaluering av UNEP, gjennomført av Department for International Development (DFID) i 2010, er likestillingskrav fortsatt ikke tatt tilstrekkelig hensyn til i UNEPs arbeid.

UNEP har sin styrke på det normative og kunnskapsmessige plan og resultater på landnivå må derfor oppnås gjennom samarbeid med andre aktører, primært andre FN-organisasjoner. Gjennom UNDP-UNEP Poverty and Environment Initiative

(PEI) samarbeider UNEP med UNDP om å bistå 22 land med å integrere miljøhensyn i landenes utviklingsplaner, et samarbeid som har vist gode resultater. UNEP deltar også i alle pilotlandene for Ett FN, og bidro i 2010 til at miljøhensyn blir integrert i 43 av FNs landprogrammer. UNEP mangler imidlertid retningslinjer for sitt arbeid på landnivå, og praksis spriker en del. I enkelte land har UNEP gått inn på et relativt operasjonelt nivå, blant annet med bistand til gjenoppbygging av skadde økosystemer. Arbeidsdeling med andre FN-organisasjoner er heller ikke alltid basert på deres respektive komparative fortrinn. Dette kan tyde på manglende fokus og strategisk tenkning. Med unntak av PEI foreligger det få evalueringer på dette området.

FN-sekretariatets Office of Internal Oversight Unit (OIOS) har ansvaret for internrevisjon i FN-systemet, inkludert UNEP. UNEPs eksterne revisjon gjennomføres av UN Board of Auditors, FNs revisjonsstyre, som er fullstendig uavhengig. For inneværende periode er det den britiske riksrevisjonen som er ansvarlig for revisjon av UNEP på vegne av UN Board of Auditors. Revisjonsrapportene legges frem annethvert år for FNs Generalforsamling og UNEPs styremøte.

Både OIOS og UN Board of Auditors krever halvårlege rapporter på UNEPs oppfølging av deres anbefalinger. Innad i UNEP er det Office of Operations som koordinerer oppfølging av disse anbefalingene.

Revisjon av UNEP for bienniet 2008-2009 har avdekket svakheter med hensyn til gjennomføring av internasjonale standarder for revisjon i offentlig sektor (International Public Sector Accounting Standards - IPSAS) og manglende inkludering av allokeringer fra FNs regulære budsjett i UNEPs regnskapsrapport. Disse svakhetene er ment å følges opp av UNEP i løpet av 2011.

UNEP har ingen egen anti-korrupsjons policy, men følger reglene til FN-sekretariatet. OIOS utfører regelmessige inspeksjoner innad i UNEP. Sanksjoner for økonomiske misligheter er tydelig formulert i Staff Rules som blir utformet av FN.

Konfidensialitet og/eller anonymitet (avhengig av varslersens ønske) er sikret i rapporteringsprosessen. Når mistanke om økonomiske misligheter blir rapportert inn, vil OIOS igangsette en uavhengig etterforskning. Styremøtet mottar kopi av rapporter som blir utformet av OIOS.

UNEP startet i 2008-2009 en intern reformprosess som bl.a. førte til utarbeidelse av en Medium Term Strategy (MTS) som trådte i kraft i 2010. Med MTS er det en uttalt målsetning at UNEP skal bryte ned "silotenkningen" og gå bort fra den etablerte praksisen der enkeltdivisjoner handler ut fra egne ønsker. Det eksisterte før MTS i liten grad koplinger mellom divisjonene. Noen forbedringer kan identifiseres fra tiden før MTS, men flere utfordringer gjenstår.