



Ministerie van Buitenlandse Zaken

2022 Scorekaart

Datum 14 oktober 2022

SCOREKAART Green Climate Fund (GCF)

Opgesteld door Directie Inclusieve Groene Groei (IGG)

Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave	1
1.	Samenvatting	2
1.1	Institutionele aspecten en functioneren	2
1.2	Beleidsrelevantie	2
2	Inleiding	4
3	Algemene achtergrond	5
3.1	Doelstelling en toegevoegde waarde	5
3.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten	6
3.3	Nederlandse rol en invloed.....	7
3.4	Financiële omvang en bijdragen	8
4	Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie	10
4.1	Strategie en verantwoording	10
4.2	Resultaatgerichtheid en transparantie	11
4.3	Partnerschappen en samenwerking	12
4.4	Operationeel management.....	13
4.5	Beleidsvaluatie	14
4.6	Human Resource Management	14
4.7	Financiële stabiliteit	15
4.8	Efficiëntie	16
4.9	Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	16
5	Relevantie van de organisatie	18
5.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten	18
5.2	Overige relevantie	19

Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

Het Green Climate Fund (GCF) is als jonge organisatie pas een jaar of acht echt operationeel. Het fonds vertoont nog steeds tekenen daarvan: de vorming van beleid en werkprocessen zijn nog immer in beweging. Het GCF is inmiddels het grootste klimaatfonds, maar nog geen enkel door GCF gefinancierd project is volledig afgerond. Dat maant tot voorzichtigheid bij een beoordeling van resultaten.

De strategie van het fonds was aanvankelijk vooral gericht op het neerzetten van de werkwijze van het fonds en minder op het vertalen van de lange-termijndoelen in korte-termijnresultaten. Werkwijzen, richtlijnen en procedures zijn inmiddels opgezet, maar blijven onderwerp van uitdagende en soms principiële discussies in de Board. Per augustus 2022 had het GCF 200 projecten goedgekeurd waarvan er 165 in uitvoering waren. Het GCF heeft nu 10,8 miljard dollar gecommiteerd waarvan 2,7 miljard daadwerkelijk besteed. Inclusief cofinanciering heeft het fonds een portefeuille van 40,8 miljard dollar. Daarnaast zijn 113 organisaties goedgekeurd voor accreditatie waaronder FMO. De evaluatiefunctie en de aandacht voor integriteitsschendingen en afspraken over hoe hiermee om te gaan, inclusief grensoverschrijdend gedrag, zijn goed verankerd binnen de organisatie.

De lange en omslachtige procedures (o.a. voor accreditatie, projectcyclus) gaan ten koste van snelheid en daarmee van de resultaatgerichtheid. Het bestuur (de Board) stuurt de organisatie niet altijd effectief aan.¹ Vernieuwing van het resultatenkader heeft lang op zich laten wachten en aan een handboek voor de implementatie ervan wordt nog gewerkt.² In de komende jaren zullen dit punten van aandacht blijven voor het Secretariaat en de Board.

Samenvattende beoordelingen	Score
Strategie en verantwoording	3
Resultaatgerichtheid	2
Transparantie	3
Partnerschappen en samenwerking	3
Operationeel management	3
Beleidsevaluatie	4
Human Resource Management	2
Financiële stabiliteit	4
Kostenefficiëntie	3
Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	3

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

1.2 Beleidsrelevantie

Het GCF is uiterst relevant: de doelen sluiten volledig aan bij de afspraken zoals gemaakt in de Klimaatovereenkomst van Parijs en bij de (relevante) SDG's. Het GCF streeft evenwel niet naar duurzame of 'groene' groei.³ Deze wereldwijde doelen kunnen alleen behaald worden door

¹ Dat kwam in 2020-2022 mede door de COVID-19 pandemie en tijdgebrek (met korte, virtuele vergaderingen).

² Bedoeld wordt hier het Integrated Results Management Framework (IRMF) + uitvoeringshandboek.

³ In het Governing Instrument is de doelstelling van het GCF als volgt geformuleerd: "The Fund will contribute to the achievement of the ultimate objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). In the context of sustainable development, the Fund will promote the paradigm shift towards low emission and climate-resilient development pathways by providing support to developing countries to limit or reduce their greenhouse gas emissions and to adapt to the impacts of climate change, taking into account the needs of those developing countries particularly vulnerable to the adverse effects of climate change." ... "The Fund will strive to maximize the impact of its funding for adaptation and mitigation, and seek a balance between the two, while promoting environmental, social, economic and development co-benefits and taking a gender-sensitive approach." Die *balance* wordt geïnterpreteerd als een streven naar 50-50% uitgaven aan mitigatie resp. adaptatie-activiteiten.

mondiale klimaatactie, waaraan GCF een bijdrage levert door in te zetten op het tegengaan van klimaatverandering en ontwikkelingslanden weerbaarder te maken tegen klimaatverandering. Naast het financieren van projecten, ondersteunt het ook nationale overheden in ontwikkelingslanden om de institutionele capaciteit voor coördinatie en multi-stakeholderconsultaties te vergroten en landenprogramma's en een projectenpijplijn op te zetten.

De inzet van het GCF op het gebied van hernieuwbare energie, bossen en –in mindere mate water en landbouw– sluit goed aan bij de Nederlandse beleidsprioriteiten. Het streven van het GCF om samen te werken met de private sector en private financiering aan te trekken, past eveneens bij het Nederlandse beleid om klimaatfinanciering ook met gemobiliseerd privaat geld te realiseren. De Nederlandse publieke bijdragen aan GCF zijn donaties uit de BHOS-begroting. Het GCF is het grootste klimaatfonds en het enige fonds dat zich richt op brede klimaatactie in alle ontwikkelingslanden, met een evenredige verdeling van de middelen voor mitigatie resp. adaptatie (nu 51-49% in *grant equivalents*). Het GCF is mede bedoeld om een deel van jaarlijks toegezegde USD 100 miljard voor klimaatactie in ontwikkelingslanden te kanaliseren (zie ook §3.1). Zowel internationale, nationale als regionale organisaties en private partijen kunnen zich bij het fonds accrediteren. De accreditatie van zgn. *Direct Access Entities* (via welke GCF-middelen direct in een ontvangend land terechtkomen) wordt breed gewaardeerd, inclusief door NL, en is een belangrijke pijler van het streven naar *ownership*.

Die brede insteek ten aanzien van het aantal landen en thema's is tegelijk zowel de kracht van GCF als de zwakte. GCF kan een belangrijke bijdrage leveren aan de uitvoering van de nationale klimaatplannen, de uitdaging is erin gelegen prioriteiten duidelijker te richten op het teweegbrengen van een transformatie in de ontvangende landen en een stap te zetten naar een duurzame ontwikkeling.

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Relevantie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten			
Klimaatactie (SDG13)	4	2	1
Voedselzekerheid (SDG2)	2		
Water (SDG6)	2		
Private sector ontwikkeling met focus op MKB (SDG8)	2		
Gendergelijkheid en empowerment voor alle meisjes en vrouwen (SDG5)	3		

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

2. 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 waardering 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 relevant⁴. 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)⁵. 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.

⁴ 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, mondiale fondsen en bij de Ontwikkelingsbanken wordt meer aandacht gevraagd voor deze verbeteringslag van M&E naar MEL. Waar opportuun worden ze gestimuleerd hun procedures en benadering daar op aan te passen.

⁵ MOPAN – een initiatief van 20 gelijkgezinde landen, waaronder Nederland, en de EU (als observeerder) - licht VN-organisaties en fondsen, mondiale fondsen en Internationale Financiële Instellingen door op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

3 Algemene achtergrond

3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het Groene Klimaatfonds (GCF) is opgericht⁶ als een “*operating entity of the financial mechanism*” van het VN-klimaatverdrag en komt voort uit de belofte van ontwikkelde landen – voor de eerste keer gedaan tijdens de *Conference of the Parties (COP)* van UNFCCC in Kopenhagen in 2009 – om vanaf 2020 USD 100 miljard per jaar aan klimaatfinanciering te mobiliseren ter ondersteuning van ontwikkelingslanden. Het eigenlijke besluit van de UNFCCC tot oprichting van GCF volgde in 2010. Het oogmerk was hiermee een belangrijk financieringskanaal voor klimaatactie in ontwikkelingslanden te creëren. Het GCF is verantwoording verschuldigd aan de verdragspartijen van de UNFCCC en rapporteert daartoe jaarlijks aan de COP. Op zijn beurt zendt de COP jaarlijks een aanwijzing (*guidance, met “actions to be taken”*) aan de GCF.

Door zijn speciale positie binnen de USD 100 miljard-toezegging is het GCF zeer politiek relevant voor de bredere klimaatonderhandelingen i.h.k.v. de jaarlijkse CoP van Klimaatverdrag.

De doelstelling van GCF, het ondersteunen van ontwikkelingslanden in hun transitie naar een klimaatneutrale ontwikkeling en het weerbaar maken van kwetsbare landen tegen klimaatverandering, is volledig in lijn met de afspraken van Parijs (2015). Ook is het fonds relevant voor het behalen van diverse *Sustainable Development Goals (SDG’s)*. Klimaatverandering vormt één van de grootste bedreigingen voor ontwikkeling en de impact ervan is een onevenredige last voor de armste landen en voor de armste en meest kwetsbare mensen. Uit het speciale IPCC-rapport “Global Warming of 1.5 °C” blijkt dat we met de huidige nationale klimaatafspraken, vastgelegd in de *Nationally Determined Contributions (NDC’s)*, de doelen van Parijs niet gaan halen. De mondiale ambities moeten omhoog; steun voor klimaatactiviteiten in ontwikkelingslanden draagt daaraan bij.

In tegenstelling tot hetgeen soms vermoed wordt, is het niet de bedoeling geweest de totale USD 100 miljard klimaatfinanciering via het GCF te laten lopen. Ook bilaterale activiteiten, andere multilaterale organisaties en fondsen en met publieke fondsen gemobiliseerde private financiering, dragen bij aan de USD 100 miljard. Het GCF draagt uit eigen middelen voor 2% bij aan de 100 miljard doelstelling.⁷ Het GCF mobiliseert daarnaast veel cofinanciering en wordt gezien als een zeer belangrijk instrument voor klimaatfinanciering. Ook Nederland heeft zich gecommitteerd aan de doelstelling van USD 100 miljard en aan het leveren van een significante bijdrage hieraan. Die bijdrage omvat zowel publieke uitgaven als private financiering die met deze publieke uitgaven is gemobiliseerd.

Bij de opzet van GCF is afgesproken dat het fonds zal streven naar een 50-50 balans bij uitgaven aan mitigatie resp. adaptatie. Ook is afgesproken binnen adaptatie minimaal de helft van de middelen in te zetten in de Minst Ontwikkelde Landen (MOLs), de kleine eilandstaten (Small Island Developing States - SIDS) en Afrikaanse landen. Er zijn geen harde afspraken gemaakt over de inzet van de mitigatiemiddelen ten behoeve van de meest kwetsbare landen, maar ook hiervan wordt een significant deel in de meest kwetsbare landen ingezet. De aandacht voor adaptatie en MOLs sluit goed aan bij het Nederlands beleid. Per augustus 2022 waren er 200

⁶ Tot oprichting van het GCF werd besloten op Conference of the Parties-16 in november 2010. Het *Governing Instrument* werd goedgekeurd in december 2011. Het secretariaat startte in december 2013 in Songdo (Z-Korea). De eerste middelen werden toegezegd in 2014. Het eerste project werd goedgekeurd in november 2015 en ging van start in maart 2017, ca. 6½ jaar na het oprichtingsbesluit.

⁷ In totaal haalde het GCF in twee middelenaanvullingen 18,18 mrd USD op voor de periode 2014-2023, dus ruwweg 2 mrd/jaar (8,311 mrd bij de *Initial Resource Mobilization* in 2014 en 9,866 mrd tijdens de *First Replenishment* in 2019). Op uitgavenbasis is het beeld anders: In totaal heeft het GCF in 10 jaar USD 2,7 mrd daadwerkelijk besteed = 270 mln/jaar = 0,27% van de 100 miljard-doelstelling.

goedgekeurde projecten met een totale GCF financiering van USD 10,8 miljard (waarvan 3,8 miljard in Afrika) en USD 29,4 miljard cofinanciering, een totale portefeuille derhalve van USD 40,8 miljard.

Het GCF is geen normerende organisatie, maar heeft wel het potentieel om dat op deelterreinen te worden. Zo is momenteel binnen GCF een debat gaande over *climate rationale*: wat is de definitie daarvan en over hoeveel *climate rationale* dient een projectvoorstel te beschikken om als klimaatproject te kunnen gelden? Het is niet onwaarschijnlijk dat indien de GCF hier tot een consensus komt, deze door andere organisaties zal worden gevolgd.

3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

GCF is een onafhankelijke juridische entiteit. Het behoort niet tot de "VN-familie". Het secretariaat zetelt in Songdo (Zuid-Korea) en bestaat momenteel uit circa 220 personen die vrijwel allen werkzaam zijn op het hoofdkantoor. Vooralsnog kent het fonds geen landen- of regiokantoren, maar het wordt overwogen deze op te zetten. Aan het hoofd staat de door de *Board* benoemde Executive Director (ED).⁸ Tevens is er een aantal onafhankelijke units, de *Independent Integrity Unit*, de *Independent Evaluation Unit* en het *Independent Redress Mechanism*, die allen rechtstreeks aan de Board rapporteren.

De *Board* (het bestuur) van het fonds telt 24 leden en is verantwoordelijk voor vaststelling van het beleid, keurt de *funding proposals* en *accreditation proposals* goed en houdt toezicht op het functioneren van het secretariaat, de trustee (Wereldbank) en de besteding van de middelen. Ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden leveren elk 12 leden en elk 12 *alternate* leden. De leden uit ontwikkelingslanden vertegenwoordigen de regionale groepen van de VN, plus de SIDS, de MOLs en de 'economieën in transitie'. De leden van ontwikkelde landen hebben hun 12 zetels verdeeld op basis van de grootte van hun bijdragen aan GCF. Deze beide *constituencies* leveren elk een co-voorzitter (*co-chair*). De beide *co-chairs* worden gekozen voor een periode van één kalenderjaar. Daarnaast zijn er vier actieve waarnemers: twee namens maatschappelijke organisaties (één uit het noorden, één uit de *Global South*) en twee namens de private sector (idem) die deelnemen aan de vergaderingen.

Het GCF is actief in alle ontwikkelingslanden, d.w.z. in de non-Annex I-landen zoals bepaald in het VN-Klimaatverdrag uit 1992.⁹ De mitigatie- en adaptatieactiviteiten richten zich op een achttal thematische resultaatsgebieden, te weten energie, transport, steden, bossen, water/voedsel, ecosystemen, infrastructuur en *livelihoods* en kennen geen geografische afbakening, dit i.t.t. de eerder genoemde afspraak t.a.v. de adaptatiemiddelen. Gegeven de doelstelling - ondersteunen van ontwikkelingslanden in hun transitie naar een klimaatneutrale ontwikkeling en het weerbaar maken van kwetsbare landen tegen klimaatontwikkeling - en de beperktheid van de middelen beoogt het fonds vooral bij te dragen aan projecten en programma's die een zgn. paradigmaverschuiving naar een klimaatvriendelijk ontwikkelingspad teweeg brengen. Daarbij zijn onder meer *country ownership*, *impact potential* en efficiëntie/effectiviteit belangrijke criteria bij de selectie van projecten en programma's.

Om een voorstel te kunnen indienen, moet een organisatie geaccrediteerd zijn bij het fonds. Bij het GCF kunnen zich niet alleen internationale, maar ook nationale en regionale organisaties accrediteren (de zgn. *Direct Access Entities*) en organisaties kunnen zowel publiek als privaat van aard zijn. Voorstellen worden ingediend bij het Secretariaat via deze geaccrediteerde organisaties, met uitdrukkelijke goedkeuring van het land van uitvoering. Dit is geformaliseerd via een *no-objection letter* van de *National Designated Authority* (NDA). De voorstellen worden beoordeeld door het Secretariaat en door een *Independent Technical Advisory Panel*. Na

⁸ Momenteel is dat Yannick Glemarec (Fr.), wiens mandaat per voorjaar 2023 afloopt.

⁹ De Annex-I-landen zijn de 43 geïndustrialiseerde landen + enkele economieën in transitie.

goedkeuring door de *Board* is de indienende geaccrediteerde organisatie verantwoordelijk voor supervisie, management en monitoring van het project.

Door de *Independent Evaluation Unit* (IEU) wordt een groot aantal evaluaties uitgevoerd, waarvan de *Performance Reviews* in de aanloop naar een middelenaanvulling de belangrijkste en omvangrijkste zijn. Op dit moment (aug. 2022) is de *Second Performance Review* in voorbereiding. Deze zgn. *SPR* is o.m. gebaseerd op een synthese van een hele reeks voorafgaande evaluaties op deelterreinen. De *SPR* moet begin 2023 gereed zijn en zal een belangrijke rol spelen bij het tweede middelenaanvullingsproces dat in augustus 2022 van start ging en dat zal lopen tot in de herfst van 2023, wanneer donoren nieuwe bijdragen bekend moeten maken. In de *SPR* wordt gekeken naar de mate waarin het fonds voldoet aan het mandaat en de operationele doelen die gesteld waren bij de oprichting, de *performance* en de huidige portfolio.

Andere recente evaluaties die vanuit een Nederlands beleidsperspectief interessant zijn, zijn bijv. de *Independent evaluation of the relevance and effectiveness of the GCF's investments in the LDCs* (LDC2022); de *Independent Evaluation of the GCF's Approach to the Private Sector* (Priv2021); en de *Independent evaluation of the adaptation portfolio and approach of the Green Climate Fund* (Adapt2021).

Uit de eerste voorpublicaties van de *SPR* komt naar voren dat er nog maar beperkt bewijs is dat de GCF zijn doelen behaalt. De portefeuille is daarvoor nog te veel 'in oprichting' (*nascent*). In oktober 2021 waren de projecten die werden goedgekeurd onder de *Initial Resource Mobilization* (2015-2019) minder dan 1/3 op weg in hun uitvoeringstrajecten, terwijl de uitvoering van projecten die vanaf 2020 tijdens GCF-1 werden goedgekeurd nog minder gevorderd was. Tussentijdse resultaten zijn overigens per project beschikbaar in de vorm van (jaarlijkse) en openbare rapportages.

COVID-19 heeft een remmend effect gehad op de voortvarendheid van het GCF. In 2020 had de projectenportefeuille 7% van de verwachte mitigatie-impact gerealiseerd (uitgedrukt in tCO₂eq uitstootvermindering) en 16% van de verwachte adaptatie-impacts (uitgedrukt in het aantal bereikte begunstigden). Ook het uitgavenritme, nu USD 2,7 miljard van de >18 miljard in het fonds, tekent de trage aanlooperperiode.

3.3 Nederlandse rol en invloed

Nederland is vertegenwoordigd in het bestuur (de *Board*) van het GCF en deelt een zetel met Denemarken en Luxemburg. Gedrieën worden afspraken gemaakt over de rotatie van de *Board* zetel, de *alternate* zetel en worden gezamenlijke instructies voor de bestuursvergaderingen voorbereid. In het algemeen is er consensus binnen 'onze' zetel en is de inbreng in lijn met het Nederlandse standpunt. In het middelenaanvullingsproces treedt elk land op nationale titel op. Qua omvang van de donaties zit Nederland in de middenmoot. De 'pikorde' in het bestuur is geen reflectie van de donorbijdrage maar eerder van de anciënniteit van het bestuurslid.

Er is regelmatige coördinatie binnen de groep van donorlanden of binnen een subgroep van donorlanden, zowel in de aanloop naar bestuursvergaderingen als tijdens de vergadering. Er vindt geen formeel EU-overleg plaats.

Het GCF werkt veel met comités, die zijn opgericht om de vergaderingen te ontlasten. In die comités zitten doorgaans zes leden waarvan drie namens de donorlanden en drie namens de ontvangende landen. Nederland was sinds de oprichting lid van het *Risk Management Committee* (RMC) en was van januari 2019 tot januari 2022 voorzitter van dit comité.

Beslissingen in het bestuur worden in de regel genomen op basis van consensus, in de praktijk gedefinieerd als unanimiteit. Sinds juli 2019 zijn er ook regels vastgelegd voor een stemprocedure indien alle mogelijkheden om tot consensus te komen uitgeput zijn. Daar wordt slechts met grote omzichtigheid gebruik van gemaakt omdat de procedure in de praktijk veel weerstand oproept. Deze vorm van besluitvorming belemmert de actualisatie en totstandkoming van beleid.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

Het GCF opereert in financieringscycli van vier jaar. De Wereldbank is de *trustee*. De eerste inleg door donoren vond plaats d.m.v. de zgn. *Initial Resource Mobilisation* (IRM) voor de periode 2015-2019. Bij de IRM werd in totaal een bedrag van ruim 10,3 miljard USD toegezegd en werd uiteindelijk 8,311 miljard USD opgehaald.¹⁰ Bij de eerste middelenaanvulling eind 2019 werd 9,87 miljard USD opgehaald. Eind 2023 volgt de tweede middelenaanvulling. Alle bijdragen zijn vrijwillig en ongeoormerkt en kunnen de vorm hebben van kapitaal, subsidies, of leningen. Tot nu toe hebben alleen Frankrijk en Canada (deels) leningen verstrekt. Ook decentrale overheden kunnen bijdragen. Dat deden bijv. Parijs, Wallonië en Vlaanderen. Ook non-Annex-I landen kunnen bijdragen, dat deden bijv. Mexico en Zuid-Korea. Zuid-Korea droeg als zetelstaat zelfs substantieel bij.

	Fonds / zachte leningen loket
Verstrekke schenkingen in 2019 ¹¹	USD 350 miljoen
Verstrekke schenkingen in 2020	USD 589 miljoen
Verstrekke schenkingen in 2021	USD 602 miljoen
Bijdrage aan schuldverlichting (HIPC)	0
Totaal kapitaal	USD 9,866 miljard (GCF-1)
Nederlands aandeel in %	1,37 (GCF-1)
Kiesgroep aandeel in %	3,05 (NL-Dk-Lux Board zetel, GCF-1)
Overige Nederlandse bijdragen (TFs)	0
Positie Nederland op ranglijst	12
Aantal donoren ¹²	32 (GCF-1)

Overzicht bijdragen en rangorde grootste donoren:

Jaar	Bijdrage	Rangorde/donor	Bedrag (USD)
2015	<i>Initial Resource Mobilization</i>	1. Japan	USD 1500 miljoen
		2. Verenigd Koninkrijk	USD 1211 miljoen
		3. Frankrijk ¹³	USD 1037 miljoen
		4. Duitsland	USD 1003 miljoen
		5. Verenigde Staten	USD 1000 miljoen
		12. Nederland	USD 134 miljoen
2019	<i>First Replenishment (GCF-1)</i>	1. Verenigd Koninkrijk	USD 1852 miljoen
		2. Frankrijk ¹⁴	USD 1743 miljoen
		3. Duitsland	USD 1698 miljoen

¹⁰ De Amerikaanse toezegging van 3 miljard dollar (door President Obama) werd door President Trump niet gehonoreerd, waardoor 2 v.d. 3 miljard USD nooit werd uitgekeerd.

¹¹ 'Schenkingen' is hier begrepen als 'Programma-uitgaven'.

¹² Meerdere donoren uit één land (zoals Brussel en Wallonië in België) zijn geteld als één donor.

¹³ Bedrag Frankrijk is inclusief USD 381 miljoen aan leningen.

¹⁴ Bedrag Frankrijk is inclusief USD 349 miljoen aan leningen.

		4. Japan	USD 1500 miljoen
		5. Zweden	USD 852 miljoen
		12. Nederland ¹⁵	USD 135 miljoen

¹⁵ Nederland verstrekte een bijdrage van EUR 120 mln. aan het GCF voor de periode 2020-2023, wat een lichte verhoging was ten opzichte van de bijdrage voor de periode 2015-2019 die EUR 100 miljoen beliep.

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

Strategie

Het kernmandaat is vastgelegd bij de oprichting van het fonds onder UNFCCC en in het Governing Instrument van GCF: *“The Fund will contribute to the achievement of the ultimate objective of the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). In the context of sustainable development, the Fund will promote the paradigm shift towards low emission and climate-resilient development pathways by providing support to developing countries to limit or reduce their greenhouse gas emissions and to adapt to the impacts of climate change, taking into account the needs of those developing countries particularly vulnerable to the adverse effects of climate change”*.

In 2016 werd een *Initial Strategic Plan* goedgekeurd dat in november 2020 op de 27^e bestuursvergadering (B.27) werd herzien in het momenteel van kracht zijnde *Updated Strategic Plan for 2020-2023*. Dit USP moet beschouwd worden als een levend document dat de langetermijnvisie voor het fonds uiteenzet, evenals de strategische doelstellingen, de portefeuilledoelstellingen, en de strategische en operationele prioriteiten voor GCF-1 (2020-2023). Het document geeft sturing aan de organisatie bij het aanpakken van beleidslacunes (*policy gaps*) en bij de programmering van de beschikbare middelen. In aanvulling op het strategische plan zijn er nog andere documenten die richting geven aan GCF, zoals het *Investment Framework*. Het geheel van beleidsstukken waarin de richting voor het fonds is uitgezet, vormt het *Business Model Framework*.

De GCF is thans 's werelds grootste klimaatfonds en is zeker relevant voor de implementatie van de klimaatplannen van ontwikkelingslanden. Het beleid is op diverse terreinen gebaseerd op wereldwijde *best practices*, waaronder op het gebied van *environmental and social safeguards*, *gender*, *indigenous peoples* en het *independent redress mechanism*.

De implementatie kan evenwel beter, en, tegen de achtergrond van het veranderende *climate landscape* en speelveld, innovatiever. Adaptatie blijft nog licht achter op mitigatie maar het 50-50 streven is binnen bereik. De punten waarop GCF zich moet onderscheiden van andere fondsen, namelijk *direct access* voor organisaties uit ontwikkelingslanden, de bereidheid meer risico te nemen ten behoeve van innovatie, en het bewerkstelligen van een paradigmaverschuiving, komen nog niet sterk uit de verf. Verder zijn de procedures omslachtig, wat leidt tot een (te) lange doorlooptijd voor accreditaties en projectvoorstellen. Met lange pijlpijnen als gevolg. Veel tijd gaat verloren aan accreditaties van organisaties die vervolgens jarenlang geen projectvoorstellen indienen.

Gebaseerd op de *Second Performance Review* (verwacht in voorjaar 2023) zal de GCF zich gedurende het 2^e middelenaanvullingsproces buigen over een herziening van het Strategisch Plan. Een update van het USP dus.

De GCF hanteert een alomvattende Theory of Change (ToC). In de praktijk is een ToC vooral van belang op projectniveau: elk voorstel moet een ToC bevatten. Die ToC schetst de ratio voor een project inclusief de uitvoeringstrajecten en -strategieën. Via een stapsgewijs proces worden gewenste *outcomes*, *outputs* en randvoorwaarden in kaart gebracht. Dat leidt dan tot een beschrijving van de noodzakelijke activiteiten. Ook moet de ToC de veronderstellingen waarop de theorie rust aangeven en onderbouwen. Op bestuurs-niveau wordt zelden naar de ToCs verwezen.

Verantwoording

GCF werkt via een *National Designated Authority* (NDA) in elk ontvangend land, door die landen zelf aangewezen. De NDA dient goedkeuring te geven aan het indienen van een project- of programmavoorstel bij het fonds, door middel van een *no-objection letter*, waarmee mede invulling wordt gegeven aan *country ownership*. Ook via de implementatie van de *Nationally Determined Contributions* (NDC's) van de ontwikkelingslanden draagt het GCF bij aan *country ownership*.¹⁶

Er wordt verantwoording afgelegd door het Secretariaat aan het bestuur via de bestuursvergaderingen die drie of vier maal per jaar gehouden worden. Daar worden de gebruikelijke rapportages over onder meer de activiteiten van het Secretariaat, van de co-voorzitters van het fonds, van de onafhankelijke units en een rapportage over de ontwikkeling van de portefeuille besproken. In de rapportage wordt aandacht besteed aan de afspraken over verdeling tussen mitigatie en adaptatie, regionale verdeling en het aandeel van leningen, subsidies dan wel andere instrumenten. Daarnaast rapporteert GCF ook jaarlijks aan UNFCCC. Al deze informatie is ook op de website van het GCF te vinden.

Voor de wijze waarop het GCF zich verantwoordt m.b.t. klachten, integriteitsschendingen en andere grieven zie §4.9.

Onderdeel	Score
Kernmandaat / Prioriteiten / Mission Creep	3
Beleidsstrategie	3
Theory of Change	3
Aansluiting Nationaal beleid	3
Verantwoording	3
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3
TOTAAL	3

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

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

De GCF maakt gebruik van Results Based Management. Daartoe bestond een *Results Management Framework* dat in 2018 werd geëvalueerd. Het RMF, zo bleek toen, was nog onvolledig uitgewerkt en maakte niet goed inzichtelijk hoe de uitkomsten van de projecten zouden bijdragen aan de strategische doelstellingen van het fonds. Ook waren er geen duidelijke aanwijzingen hoe indicatoren werden gedefinieerd en door wie en hoe ze gemeten zouden gaan worden, en met welke regelmaat. Om die onzekerheden het hoofd te bieden is het RMF herzien en werd medio 2021 na een lang en zorgvuldig proces het *Integrated Results Management Framework* aanvaard. Het trad in mei 2022 in werking. Vanwege de complexiteit zijn een handboek en extra capaciteitsopbouw bij geaccrediteerde organisaties wenselijk om het IRMF correct te kunnen gebruiken. Daarvoor werd ca. USD 12 miljoen gereserveerd. Een concept van het handboek is momenteel onderwerp van consultaties.

Budgettering is vnl. een zaak voor de geaccrediteerde organisaties en hun projecten. Het GCF-secretariaat hanteert voor het opstellen van haar eigen begroting een zgn. *administrative budgeting framework*.

¹⁶ NDCs zijn de niet-bindende klimaatinspanningen die landen zichzelf opleggen o.g.v. het Klimaatakkoord van Parijs; zij moeten die periodiek bijstellen en over de uitvoering rapporteren aan de CoP.

Het GCF beleid inzake de openbaarmaking van informatie heeft als hoofd-uitgangspunt om de toegang tot informatie te maximaliseren, en dat gebeurt ook. Dit beleid rept evenwel niet van gebruik van het *International Aid Transparency Initiative* (IATI).

Er is momenteel nog slechts beperkt sprake van rapportages over de behaalde resultaten omdat de projecten nog in de beginfase zitten en nog slechts deelresultaten kunnen laten zien. Alle rapporten en resultaten zijn openbaar beschikbaar op de website van GCF.

Onderdeel	Score
RBM	2
RBB	-
Inzichtelijk maken resultaten	2
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	3
Communicatie over resultaten	2 à 3
TOTAAL	2

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

4.3 Partnerschappen en samenwerking

GCF werkt op verschillende manieren samen met andere organisaties en nationale overheden. Het partnerschappenbeleid was in eerste instantie sterk gericht op de accreditatie van organisaties bij GCF. Alleen geaccrediteerde organisaties kunnen project- en programmavoorstellen indienen. Het gaat daarbij om multilaterale en nationale banken, internationale financiële instellingen, instellingen voor ontwikkelingsfinanciering, VN-agentschappen, natuurbeschermingsorganisaties, aandelenfondsen, overheidsinstanties, regionale instellingen en meer. Elke accreditatie wordt bezegeld met een samenwerkingsovereenkomst, het zgn. *Accreditation Master Agreement*. De GCF-partners op landenniveau zijn de *National Designated Authorities* (NDAs); dit deel van het partnerschap bewaakt het *ownership* van de GCF-programma's en verzekert dat de GCF optreedt in harmonie met de nationale adaptatieplannen en de *Nationally Determined Contributions*.¹⁷

De GCF zoekt ook op andere manieren samenwerking met organisaties die zich richten op klimaat en daar eveneens specifieke expertise hebben. Uitgangspunt daarbij is het *Operational framework for complementarity and coherence*. Zo heeft GCF een MoU afgesloten met de World Meteorological Organisation (WMO). Belangrijk is GCF's samenwerking met andere klimaatfondsen: met de GEF, de Climate Investment Funds en het Adaptation Fund. Deze fondsen zoeken naar samenhang tussen hun activiteiten en thema's met als doel transformatieve acties op te schalen. Met GEF is een lange-termijn visie op complementariteit, coherentie en samenwerking overeengekomen. Die visie moet bijv. dienen als hefboom tot meer mobilisatie van co-financiering.

De samenwerking met nationale overheden krijgt ook vorm via het *Readiness and Preparatory Support Programme*. Doel daarvan onder meer ondersteuning van de NDAs via training van stafleden, versterking van institutionele capaciteiten en het engageren van stakeholders.

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

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

¹⁷ Voor NDCs zie voetnoot 16.

4.4 Operationeel management

Het Secretariaat functioneert inhoudelijk goed maar met 221 stafleden begint de werkdruk te knellen vanwege de uitdijende projectenportefeuille, de lange wachtrijen voor accreditatie en projectbeoordelingen, en de tientallen beleidskaders en richtlijnen waarmee rekening moet worden gehouden. Hoewel uitbreiding door het bestuur is toegestaan verloopt werving moeizaam. De medewerkerstevredenheid is niet hoog.¹⁸ De huidige Executive Director (ED) zal zijn termijn niet verlengen, deels vanwege de werkomstandigheden.¹⁹

Het bestuur van het GCF functioneert door grote politieke tegenstellingen niet altijd naar behoren. De zetelverdeling met 12 zetels voor donoren en 12 voor ontvangende landen waarbij beide groepen een covoorzitter leveren leidt tot een perceptie van een "wij vs. zij"-situatie. Het hangt daarbij sterk af van de persoonlijkheden van de covoorzitters en van de meer vocale bestuursleden of een sfeer van polarisatie dan wel van samenwerking overheerst. Het bestuur heeft in die zin zowel goede als minder goede tijden doorgemaakt. Over het algemeen is de besluitvorming uitdagender dan gewenst. Ook hier is COVID-19 een langdurige spelbreker geweest vanwege virtuele en kortere vergaderingen. Het bestuur lijdt ook onder de gebrekkige afstemming tussen de 12 bestuursleden uit de ontvangende landen. Dit is een erg heterogene groep waar de belangen ver uiteen kunnen lopen.²⁰ Een zekere delegatie van bevoegdheden naar het Secretariaat of naar de ED zou het bestuur wat meer lucht geven, maar die stap is omstrede.

Het GCF heeft geen landenprogramma's maar streeft wel naar een landgedreven aanpak; het fonds wenst zijn betrokkenheid bij landen te bevorderen en te versterken door een effectieve betrokkenheid van de relevante instellingen en belanghebbenden. *Country ownership* en een *country driven approach* behoren nl. wel tot de kernwaarden van het GCF, wat o.m. blijkt uit de zgn. *no-objection letters*. Landen moeten zelf ook (pro-)actief zijn.

De zgn. *Accredited Entities* (AE's) die projecten indienen kunnen voor de uitvoering daarvan gebruik maken van uitvoerende organisaties, zoals lokale partners. Daarbij kan evt. gebruik gemaakt worden van lokale systemen. Activiteit- en context-specifieke risico's worden vooraf geïdentificeerd, evenals hun mitigerende maatregelen, en worden ook meegewogen bij de beoordeling van een projectvoorstel door het Secretariaat en iTAP (het *independent Technical & Advisory Panel*). De AE's blijven echter eindverantwoordelijk voor het project en de uitvoering daarvan zoals overeengekomen in het *Funded Activity Agreement* (FAA). Het projectbeheer en financieel beheer zijn dus uitbesteed en liggen niet bij GCF zelf.

Onderdeel	Score
Delegatie van bevoegdheden	n.v.t.
Projectbeheer en financieel beheer	n.v.t.
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	n.v.t.
Gebruik van lokale partners en systemen	3
Aandacht voor risicomangement	3
TOTAAL	3

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

¹⁸ Daarvoor zijn een aantal redenen. Het tijdsverschil van Korea met de rest van de wereld beïnvloedt werktijden en de privé-werkbalans. Daarbovenop kwamen strenge Koreaanse COVID-maatregelen. Songdo heeft weinig te bieden als leefomgeving (werken voor partners, scholing voor kinderen). En loonsverhogingen blijven al jaren achterwege; 61% van de werknemers verdient minder dan het 'midpoint' op hun salarisschaal.

¹⁹ Zie voetnoot hierboven.

²⁰ Latijns-Amerika bereikte begin 2022 geen overeenstemming over hun 3 af te vaardigen Boardleden en het continent is sinds januari 2022 niet vertegenwoordigd bij Boardvergaderingen. Deze impasse duurde in september 2022 nog voort.

4.5 Beleidsevaluatie

De statuten van het GCF schrijven voor dat er een Onafhankelijke Evaluatie Unit moet zijn als onderdeel van de kernstructuur van het fonds. Dit is de IEU, ingesteld in 2014 Er werken 22 personen. Het Hoofd van de IEU wordt benoemd door en legt verantwoording af aan het bestuur. Hoofdtak is "to provide an objective assessment of the results of the Fund, including its funded activities and its effectiveness and efficiency . . . to inform decision-making by the Board and to identify and disseminate lessons learned". De IEU speelt een grote rol bij de 'lerende functie' van het GCF. De rapporten zijn openbaar en gaan ook naar de COP. Vastgelegd is dat de IEU de volgende evaluaties kan uitvoeren: portfolio evaluaties (ook van landenprogramma's); thematische evaluaties (binnen alle GCF-resultaatsgebieden); en programmatische evaluaties.

De IEU maakt in overleg met het bestuur en het Secretariaat een werkplan, dat door het bestuur moet worden goedgekeurd, inclusief begroting. De IEU begroting voor 2021 bedroeg (afgerond) USD 5.900.000.

De IEU heeft ook een vastgesteld beleidskader. Daarin staat onder meer dat :

1. alle evaluaties onpartijdig, objectief en onbevooroordeeld dienen te zijn;
2. alle evaluaties relevant, tijdig en bruikbaar dienen te zijn;
3. alle evaluaties volledig, eerlijk en gebaseerd op internationale standaarden van bewijs, expertise en transparantie, dienen te zijn;
4. alle evaluaties dienen bij te dragen aan het meten van de resultaten van de GCF, gebaseerd op het gebruik van geloofwaardige en onafhankelijke data en methodes.

Alle IEU-rapporten staan hier: <https://ieu.greenclimate.fund/publications>

De evaluaties zijn bijzonder nuttig voor bestuursleden en het GCF Secretariaat. Ze geven een goed inzicht en aanbevelingen voor verbeteringen. Het Secretariaat neemt de aanbevelingen ter harte en geeft er zoveel mogelijk opvolging aan. Ook het GCF-secretariaat heeft statutair een monitoring- en evaluatiefunctie; deze is vnl. intern gericht.

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

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

4.6 Human Resource Management

Het GCF-secretariaat zetelt in Songdo, Zuid-Korea, niet ver van Seoul. Er werken 221 personen, verdeeld over 12 afdelingen (*offices* en *divisions*) en 69 nationaliteiten in mei 2022.. Er werken relatief veel jongere personen. De genderbalans is naar eigen zeggen '*relatively fair*'; 5 van de 11 *senior managers* zijn vrouw. Eind 2022 moet het aantal medewerkers groeien naar 300; eind 2023 naar 350. Werving verliep de afgelopen jaren moeizaam, maar is nu versneld door de inzet van externe bureau's en door opschaling van de HR-afdeling van 4 naar 11 FTE's. Het tijdsverloop tussen plaatsing vacature en aantreden van een werknemer is teruggelopen van 221 naar 171 dagen. Maar de opzegtermijn is één maand; daardoor vallen er toch grote gaten tussen een vertrek en het aantreden van een opvolger. Ook het weigeren van een aanbod komt relatief vaak voor vanwege de achterblijvende salarissen. Het secretariaat hanteert om al deze redenen een 90% *fill-ratio-target* per eind 2022.

Het secretariaat werkt hard om aan al deze uitdagingen het hoofd te bieden. Een medewerkerstevredenheidsonderzoek in april 2022 concludeerde dat de aantrekkelijkheid van het GCF als werkgever in de lift zit. Diverse indicatoren stegen, zoals: vertrouwen in de organisatie; veilige werkomgeving; "mijn rol binnen het GCF", en dergelijke. Doch de balans privé-werk, salariëring en fysieke werkomgeving blijven aandachtspunten. Dit komt mede door de locatie in Songdo.

Het secretariaat werkt op basis van een jaarlijks werkplan. Er is geen informatie beschikbaar over de (verticale) mobiliteit binnen het GCF-hoofdkwartier. Van fysieke mobiliteit is geen sprake nu er zijn geen regionale kantoren zijn. Wel loopt er een studie naar de haalbaarheid daarvan. Voorstanders wijzen erop dat regionale kantoren een oplossing kunnen zijn voor taalbarrières en de tijdzôneproblematiek en dus de toegankelijkheid van het GCF vergroten. Het opzetten van regionale kantoren raakt echter aan veel facetten van het GCF, niet alleen aan het personeelsbeleid, en er bestaat nog zeker geen consensus over. Het inhoudelijke debat moet in feite nog gevoerd worden.

Onderdeel	Score
Mobiliteit	2
Kwaliteit	2
Diversiteit	3
Genderbalans	3
TOTAAL	2

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

4.7 Financiële stabiliteit

Het GCF is een fonds dat middelen uitzet elders. De omvang van het fonds na twee middelenaanvullingen is in §3.4 genoemd. De Wereldbank is verantwoordelijk voor het vermogensbeheer als *trustee*. (NB: het GCF is geen WB trust fund.) Het GCF beheert zelf slechts de middelen benodigd voor de eigen operationele uitgaven. De status van de GCF-middelen wordt elke bestuursvergadering toegelicht, laatstelijk in juli 2022.

De liquiditeits- en solvabiliteitspositie van het fonds is goed. Committeringen worden pas aangegaan als de gelden op de rekening van GCF staan of een *promissory note* is afgegeven. De middelen, nodig voor de operationele uitgaven worden ex-ante gereserveerd; ook wordt een risico-buffer aangehouden.

De auditfunctie en de rol van de interne auditor is vastgelegd in besluit B.BM-2015/06 van 27 juni 2015. Grant-Thornton-Daejoo Audit & Assurance verrichte de audits van de *financial statements* over de jaren 2017, 2018 en 2019. De audits over 2020 en 2021 werden verricht door Nexia Samduk. Daarin kwamen geen specifieke aandachtspunten naar voren.

Het *Ethics and Audit Committee* (EAC) houdt toezicht, o.a. op het financiële rapportageproces van het fonds. Ook het *Budget Committee* en het *Risk Management Committee* waken over de financiële stabiliteit van het GCF. Al deze comité's bestaan uit zes leden van het bestuur (drie uit beide constituencies) die steeds voor een jaar benoemd worden.

Er is geen samenhang tussen de inhoudelijke en financiële rapportages. De financiële rapportages betreffen de stand van zaken binnen het fonds in zijn totaliteit, terwijl inhoudelijke rapportages de voortgang van individuele projecten beschrijven. Die rapporten zijn overigens ook op de GCF website beschikbaar. Zij worden niet in het bestuur geagendeerd/besproken.

Onderdeel	Score
Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen	3
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	4
Interne auditfunctie	3
Kwaliteit rapportages	3
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	n.v.t.
TOTAAL	3

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

4.8 Efficiëntie

In de opstartfase was het GCF onvoldoende efficiënt. De verhouding tussen programma uitgaven en overhead was scheef en de kosten van het Secretariaat waren relatief (te) hoog. Procedures, contractmodellen en dergelijke: veel was nog niet uitgekristalliseerd en er was nog geen pijplijn van accreditatie- en projectvoorstellen. Nu projectuitgaven en vooral committeringen een vaart hebben genomen is die balans meer in evenwicht gekomen. GCF heeft vastgelegd dat de kosten van het secretariaat van 2022 tot 2024 moeten worden teruggebracht van 1,0 naar 0,7% van de "assets under management". Bij werving van nieuw personeel moet met deze maatstaf rekening worden gehouden.

Onderdeel	Score
Verhouding programma-uitgaven/overhead	2
Kosteneffectiviteit programma's	n.v.t. ²¹
Versobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden ²²	4
TOTAAL	3

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

4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

Het GCF heeft meer dan 90 verschillende beleidskaders, richtlijnen, Terms of Reference, codes etc, op alle denkbare beleidsterreinen. Zo ook verschillende beleidskaders met betrekking tot fraude, misbruik van fondsen en grensoverschrijdend gedrag. In de *Policy on Prohibited Practices* is zero-tolerance vastgelegd t.a.v. fraude, corruptie en andere vormen van misbruik van middelen en verantwoordelijkheden van bij het Secretariaat of binnen het bestuur werkzame personen en van verantwoordelijkheden van de geaccrediteerde organisaties. Tevens is er de *Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism Policy*.

De *Independent Integrity Unit* (IIU) zorgt ervoor dat alle GCF-medewerkers, externe belanghebbenden, uitvoerende entiteiten en tussenpersonen zich -met betrekking tot GCF- houden aan de hoogste integriteitsnormen. De IIU onderzoekt vermoedens en beschuldigingen van fraude, corruptie, SEAH en ander wangedrag en andere verboden praktijken zoals dwang, heimelijke afspraken, misbruik, belangenverstremgeling en vergelding tegen klokkenluiders. Er is een compleet klachtenmechanisme aanwezig om dergelijk gedrag aan te kaarten. De IIU gaat ook proactief te werk om problemen te voorkomen, bijvoorbeeld door het opstellen van richtlijnen en door bewustwordingsactiviteiten. Zo heeft ze de *Staff Code of Conduct*, *Policies on Ethics and Conflicts of Interest*, *Policy on the Protection of Whistleblowers and Witnesses*, *AML/CFT Policy*, *Fiduciary standards* en *Policy on Sexual Exploitation and Harassment* opgesteld.

²¹ De effectiviteit van de programma's valt onder de verantwoordelijkheid van de geaccrediteerde organisaties die die activiteiten uitvoeren, al wordt e.e.a. in de projectbeoordelingsfase wel meegewogen door het GCF Secretariaat, ITAP en de Board.

²² De salarissen zijn intussen dusdanig sober dat zij van invloed zijn op de werving van capabel personeel.

Het IIU werkt samen met en deelt ervaringen met multilaterale fondsen, IFI's en andere relevante partijen over integriteitstekwesties. De IIU rapporteert rechtstreeks aan het bestuur en aan het *Ethics and Audit Committee* (dat ook uit bestuursleden bestaat) over het aantal zaken dat is opgebracht en de afhandeling ervan.

GCF personeel moet grensoverschrijdend gedrag melden bij de IIU. Indien het gewraakte gedrag leden van het bestuur betreft, de Executive Director of het hoofd van de IIU, kan men dat melden bij het *Ethics and Audit Committee*.

Personen, groepen of organisaties die grieven of klachten hebben over de implementatie van projecten en de daarbij behorende afspraken t.a.v. de *safeguards* kunnen terecht bij het *Independent Redress Mechanism* (IRM). De IRM onderzoekt vervolgens de klacht en bepaalt of de klager(s) benadeeld zijn door een door het CGF gefinancierd project, als gevolg van het niet-naleven van de operationele procedures. Ook landen die van mening zijn dat een project ten onrechte is afgekeurd door het bestuur, kunnen een klacht indienen bij de IRM.

Als organisaties accreditatie aanvragen bij GCF wordt o.a. beoordeeld of hun beleid en procedures op het gebied van grensoverschrijdend gedrag, inclusief SEAH, voldoen aan de door het GCF vastgestelde standaarden. Zo niet, dan kan de *Administrative remedies and exclusion policy* worden ingeroepen. Organisaties worden opnieuw getoetst bij re-accreditatie, die om de vijf jaar plaatsvindt. Organisaties kunnen dan ook getoetst worden op hun gedrag in de voorafgaande vijf jaar. Omdat de eerste re-accreditaties pas kort geleden plaatsvonden is vooralsnog slechts gekeken naar de evolutie van hun klimaat-`credentials`. Dat was omstrepen.

De transparantie over integriteitsschendingen is afdoende. Het aantal gevallen en de aard daarvan (corruptie, SEAH ed.) wordt bekend gemaakt in jaarverslagen. Vanzelfsprekend wordt daarbij de benodigde vertrouwelijkheid in acht genomen.

Onderdeel	Score
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	4
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	3
Beleid op grensoverschrijdend gedrag	4
Transparantie integriteitsschendingen	3
TOTAAL	3

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

5 Relevantie van de organisatie

Het GCF is relevant voor Nederland. De Minister voor BHOS financiert de GCF daarom al sinds de oprichting met in totaal USD 265 miljoen. Ook anno 2022 passen de doelstellingen van GCF bij de Nederlandse beleidsprioriteiten, zoals vermeld in art. 2 van de BHOS-begroting, in de nota "Doen waar Nederland goed in is" en de Internationale Klimaatstrategie van het Kabinet Rutte IV.

GCF is één van de pijlers onder SDG 13 (klimaat) en draagt zijdelings bij aan een aantal andere SDGs. Te denken valt aan SDG 2 (*zero hunger*, door meer klimaatresistente landbouwproductie); SDG 7 (*Affordable and clean energy*); SDG 11 (*Sustainable cities and communities*) en SDG 12 (*Responsible production and consumption*).

Met de verdergaande opwarming van de aarde neemt de urgentie van het GCF-mandaat alleen maar toe. Ook is de organisatie van belang in het debat over klimaatfinanciering in de context van de klimaatoppen (CoPs).

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

Er zijn eigenlijk weinig onderwerpen waarvoor GCF in het geheel niet relevant is, omdat klimaatverandering een verstoring teweeg brengt van vrijwel alle omstandigheden die aan de basis liggen van het menselijke welzijn. In die zin zijn er altijd wel -indirecte- raakvlakken. Niet voor niets heeft het GCF acht resultaatsgebieden.²³ Indien toch scheidslijnen moeten worden getrokken, dan zouden die er als volgt uit kunnen zien:

GCF is relevant voor de volgende BHOS-prioriteiten, en speelt op deze terreinen ook een rol bij het behalen van de bijbehorende SDG's:

Klimaatactie (SDG13)

Gendergelijkheid en empowerment van vrouwen en meisjes (SDG5)

GCF is beperkt of indirect relevant voor de volgende BHOS-prioriteiten, en speelt op deze terreinen ook een rol bij het behalen van de bijbehorende SDGs:

Voedselzekerheid (SDG2)

Water (SDG12)

Private sector ontwikkeling met focus op MKB (SDG8)

De rol/taak van het GCF wordt op sommige terreinen overigens gedeeld met andere organisaties of fondsen, zoals bijvoorbeeld FAO en IFAD voor adaptatie in de landbouw, GEF en de CIF's voor klimaatactie, en LDCF voor adaptatie. Het GCF speelt geen rol binnen de geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie en binnen de Migratieagenda.

²³ Het gaat om de volgende resultaatsgebieden: *Health, food, and water security; Livelihoods of people and communities; Infrastructure and built environment; Ecosystems and ecosystem services; Energy generation and access; Transport; Buildings, cities, industries, and appliances; & Forests and land use.*

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Relevantie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten			
Klimaatactie (SDG13)	4	2	1
Voedselzekerheid (SDG2)	2		
Water (SDG6)	2		
Private sector ontwikkeling met focus op MKB (SDG8)	2		
Gendergelijkheid en empowerment voor alle meisjes en vrouwen (SDG5)	3		

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

Het GCF zou een sterkere coördinerende rol kunnen spelen binnen de wereld van de klimaatfondsen; dit geldt a fortiori voor normstelling. Mede omdat het GCF pas kort echt operationeel is heeft het nog niet het daarvoor benodigde gezag kunnen opbouwen.

5.2 Overige relevantie

De Nederlandse bijdragen aan GCF zijn een heel zichtbaar onderdeel van onze bestedingen aan publieke klimaatfinanciering. Daarnaast is het functioneren van GCF relevant voor de dynamiek in de bredere klimaatonderhandelingen waarbij Nederland mede door de inzet van klimaatfinanciering wil bijdragen aan het wegnemen van het bestaande wantrouwen.

GCF draagt bij aan kennisoverdracht, zoals de introductie van nieuwe en minder vervuilende productiemethoden of technologieën in arme landen.

Omdat deze overige relevanties kwalitatief van aard zijn (niet in een cijfer uit te drukken) en het GCF daarvoor ook geen leidende, normerende of coördinerende taken heeft, is ervan afgezien deze relevanties in een tabel te illustreren.

Het GCF heeft geen concrete meerwaarde voor Nederlandse wetgevingsprocessen. Ook zijn er geen sterke banden met Nederlandse kennisinstellingen of het bedrijfsleven. FMO is de enige Nederlandse organisatie die bij het GCF geaccrediteerd is.

-----||-----