



## Scorecard WFP

Datum	19 juni 2015
SCORECARD	World Food Program (WFP)
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten Afdeling Sociale en Economische VN Zaken T- +31 (0)70 – 348 6832

## Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave .....	2
<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Algemene achtergrond .....</b>	<b>4</b>
2.1	Doelstelling en toegevoegde waarde .....	4
2.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten .....	4
2.3	Nederlandse rol en invloed.....	5
2.4	Financiële omvang en bijdragen .....	5
<b>3</b>	<b>Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie .....</b>	<b>7</b>
3.1	Strategie en focus .....	7
3.2	Resultaatsturing .....	7
3.3	Partnerschappen .....	8
3.4	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen .....	9
3.5	Beleidsevaluatie .....	9
3.6	Personeelsbeleid.....	100
3.7	Financieel beheer .....	100
3.8	Corruptiebestrijding in de interne organisatie .....	122
<b>4</b>	<b>Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie .....</b>	<b>133</b>
4.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten .....	133
4.2	Extra relevantie.....	14
<b>5</b>	<b>Conclusie .....</b>	<b>15</b>
5.1	Institutionele aspecten en functioneren .....	15
5.2	Beleidsrelevantie .....	15

## 1 Inleiding

Scorecards 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 relevant zijn voor het Nederlandse beleid en die effectief zijn, dan wel een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie". Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is om 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.

Elke scorecard 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 en de impact op de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Er wordt een appreciatie gegeven van de mate waarin organisaties voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behalen. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en goed. Daarnaast wordt een "verwachting voor positieve verandering" gegeven. 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 scorecards 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).<sup>1</sup> Daarnaast wordt om de input gevraagd van betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorecard verwerkt. De scorecards worden iedere twee jaar geactualiseerd.

<sup>1</sup> Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 18 gelijkgezinde landen het functioneren van VN organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer 13 organisaties doorgelicht op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

## 2 Algemene achtergrond

### 2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het World Food Program (WFP) is in 1961 als multilaterale voedselhulporganisatie opgericht door de *Food and Agriculture Organization* (FAO) en de Verenigde Naties (VN). WFP heeft het mandaat om voedsel te verstrekken in noodsituaties, voedselhulp in te zetten ter ondersteuning van economische en sociale ontwikkeling, en het leveren van een bijdrage aan de internationale voedselzekerheid en kwaliteit van voeding. WFP is de grootste noodhulporganisatie van de VN en verwacht in 2015 met een budget van USD 4,4 miljard maar liefst 10,7 miljard voedselrantsoenen te kunnen verstrekken aan ongeveer 80 miljoen hulpbehoevenden. WFP oogst veel waardering voor het vermogen om in humanitaire noodsituaties snel ter plaatse te zijn en een omvangrijke operatie uit te voeren. WFP leidt samen met FAO het VN-voedselzekerheidscluster en heeft daarin een coördinerende en (met name) uitvoerende rol. Daarnaast heeft WFP binnen het VN-systeem een coördinerende rol op het gebied van logistiek in humanitaire noodsituaties. Zo kreeg WFP eind 2014 de verantwoordelijkheid voor de VN-brede logistiek voor de ebola-respons in West-Afrika.

### 2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

WFP werkt zowel aan noodhulp als aan wederopbouw, en werkt daarmee in het gehele spectrum van de transitie van een humanitaire crisis naar de ontwikkelingsfase. De activiteiten van WFP worden formeel onderverdeeld in noodhulp-, wederopbouw- en ontwikkelingsactiviteiten en speciale operaties. De laatste categorie bevat aanvullende logistieke ondersteuning bij humanitaire noodsituaties. De noodhulpactiviteiten vallen vaak binnen het kader van de *Consolidated Appeals*, waarbij humanitaire organisaties onder leiding van het VN *Office For the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) middels een gezamenlijk document hun projectvoorstellen kenbaar maken. Ongeveer 80% van de verwachte inkomsten van WFP in 2015 wordt besteed aan noodhulp en wederopbouwactiviteiten, terwijl ongeveer 20% wordt besteed aan meer structurele ontwikkelingsactiviteiten.

WFP wordt bestuurd door de Uitvoerende Raad, die drie keer per jaar bijeen komt en uit 36 leden bestaat. De Uitvoerende Raad ziet onder andere toe op het management en het beoordelen van beleid, budgetten en programma's. Het management van WFP wordt sinds 2012 geleid door de Amerikaanse Ertharin Cousin. De Uitvoerend Directeur wordt benoemd voor een periode van vijf jaar. Het hoofdkantoor van WFP staat in Rome, maar WFP is met 75 landenkantoren (en vele veldkantoren) goed vertegenwoordigd op landenniveau. WFP werkt vooral in fragiele landen en (post-)conflictsituaties, doorgaans in lage inkomenslanden. Daarnaast heeft WFP zes regionale en 12 liaisonkantoren (in de donorhoofdsteden) en beheert het vijf *UN Humanitarian Response Depots* (UNHRD's). WFP heeft meer dan 11.500 medewerkers, waarvan 92% buiten het hoofdkantoor werkt. WFP krijgt geen contributie (core financiering) van de leden en is elk jaar volledig afhankelijk van vrijwillige bijdragen van donoren. 92% van de inkomsten bestaat uit geormerkte bijdragen, waardoor de bestedingsvrijheid van WFP wordt beperkt. Het werk van WFP in middeninkomenslanden, bijvoorbeeld *school feeding* programma's, wordt vaak geheel of gedeeltelijk door de nationale overheid gefinancierd. WFP stimuleert tevens actief South-South cooperation, bijvoorbeeld via het "*Centre of Excellence against Hunger*" in Brazilië, waar expertise over *school feeding* met andere landen in de regio wordt gedeeld.

WFP doet actief mee aan de operationalisering van de QCPR-resolutie (inclusief *Delivering as One*) en houdt de Uitvoerende Raad op de hoogte van de voortgang in

het *Annual Performance Report*. WFP richt zich daarnaast op de implementatie van aanbevelingen op het gebied van gender. Sinds 2013 onderneemt WFP elk jaar een self-assessment van zijn functioneren m.b.t. 15 UN-SWAP indicatoren. In 2016 wil WFP op alle indicatoren de vereisten overtreffen. De organisatie heeft zich bijvoorbeeld geïmmiteerd aan het doel van gendergelijkheid in alle lagen van de organisatie, waardoor vrouwen 50% van de functies zouden moeten bezetten. Hiertoe is 65% van de nieuwe werknemers vrouw, waren 54,1% van alle promoties voor vrouwen en zijn er leiderschaps-programma's specifiek voor vrouwen. Dit is eveneens een pijler van de twee onlangs aangenomen beleidsstukken *People Strategy* en *Gender Policy*.

### 2.3 Nederlandse rol en invloed

De Permanente Vertegenwoordiging (PV) in Rome vertegenwoordigt Nederland bij WFP. Een aanzienlijk deel van de inzet in WFP wordt gecoördineerd op basis van regionale groepen. Nederland maakt deel uit van Lijst-D, die grofweg bestaat uit de OESO-landen. Daarnaast is er een gezamenlijke inzet van de EU in WFP, waartoe zowel in Brussel als in Rome wordt gecoördineerd. In WFP worden de beslissingen doorgaans niet via stemming genomen, maar in consensus. Op basis van een rotatieschema – dat o.m. gebaseerd is op financiële contributies – zit Nederland vrijwel permanent (11 van de 12 jaar) in de Uitvoerende Raad. Gedurende de periode 2013-2024 zit Nederland alleen in 2018 niet in de Raad. De helft van de leden in de Raad wordt door de FAO Raad benoemd, de andere helft wordt via ECOSOC benoemd. Nederland was van 2009-2013 tevens lid van het Financiële Comité van de FAO waar WFP's financiële aangelegenheden worden besproken. Nederland heeft als middelgrote donor relatief veel invloed in WFP. Ook dankzij het feit dat Nederland zoveel mogelijk ongeoormerkte bijdragen geeft wordt Nederland gezien als een constructieve en serieuze gesprekspartner in het WFP en in de EU en lijst-D overleggen. Ten slotte is de Permanent Vertegenwoordiger in Rome, Gerda Verburg, voor de periode 2013-2015 voorzitter van het prestigieuze *Committee on World Food Security (CFS)*, waarmee Nederland (ook in WFP) veel invloed kan uitoefenen.

### 2.4 Financiële omvang en bijdragen

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Verplichte bijdragen	Inkomsten		Totaal	Uitgaven
		Vrijwillige bijdragen			Totaal
		Geoormerkt	Niet-geoormerkt		
2011	n.v.t.	3.238	446	3.684	3.684
2012	n.v.t.	3.544	416	3.960	3.960
2013	n.v.t.	3.998	384	4.382	4.382

Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2011	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	1.240
		2. Canada	302
		<b>9. Nederland</b>	<b>73</b>
2012	Totaal bijdrage	1. Verenigd Staten	1.460
		2. Europese Commissie	386
		<b>10. Nederland</b>	<b>75</b>

2013	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	1.490
		2. Verenigd Koninkrijk	452
		<b>11. Nederland</b>	<b>67</b>
2014	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	2.258
		2. Verenigd Koninkrijk	409
		<b>10. Nederland</b>	<b>87</b>

Voor 2015 stelde WFP voor het eerst de begroting samen op basis van verwachte inkomsten (USD 4,4 miljard), waar het eerder alleen een begroting samenstelde op basis van geïdentificeerde behoeften (in 2015 zijn de behoeften USD 7,45 miljard, exclusief eventuele nieuwe noodtoestanden). In 2014 werd er in eerste instantie uitgegaan van een begroting van USD 4,5 miljard, maar door de vele crises bedroeg de begroting uiteindelijk ongeveer USD 5,4 miljard. De Verenigde Staten zijn verreweg de grootste donor van WFP. Een aanzienlijk deel van de Amerikaanse bijdrage is echter gebonden en wordt in natura gegeven (voedseloverschotten). Dit beperkt de flexibiliteit waarmee WFP de middelen kan inzetten. Nederland droeg in 2014 ruim USD 87 miljoen bij aan WFP. Hiervan bestaat ongeveer USD 50 miljoen uit de ongeoormerkte Algemene Vrijwillige Bijdrage. Daarnaast gaf Nederland in 2014 uit het noodhulpbudget onder andere EUR 12 miljoen voor Syrië en EUR 5 miljoen voor Irak via WFP. Ten slotte komt ook een deel van de Nederlandse bijdragen aan het *United Nations Central Emergency Response Fund (CERF)*, het *Common Humanitarian Fund (CHF)* of via andere *pooled funds* terecht bij WFP.

WFP is voor zijn financiering volledig afhankelijk van vrijwillige bijdragen. Dit kan zowel in cash als in natura (bijvoorbeeld voedsel of personeel) zijn. Het grootste deel van de bijdragen is geoormerkt (ongeveer 92% in 2014). De Nederlandse bijdrage van EUR 36 miljoen per jaar in 2013 en 2014 (en ook in 2015) is niet geoormerkt, en biedt daarmee kansen aan de organisatie om deze middelen flexibel en snel in te zetten waar de noden het hoogst zijn. Een toenemend deel van de bijdragen aan WFP komt binnen via gemeenschappelijke donorfondsen op landenniveau (bijvoorbeeld in Somalië, Zuid-Sudan of Ethiopië) of uit het CERF. De organisatie probeert in toenemende mate een deel van het budget te financieren uit publiek-private samenwerkingsverbanden en sponsors. In 2014 ontving WFP USD 110 miljoen van private donoren. Nederland is voorloper bij het betrekken van het bedrijfsleven bij WFP (onder andere TNT, Unilever, DSM, PostNL). Uit partnerschappen met het Nederlands bedrijfsleven krijgt WFP vaak innovatieve producten (bijvoorbeeld voeding verrijkt met micronutriënten) en diensten (bijvoorbeeld logistiek), *in-kind support* en fondsen (USD 12 miljoen in 2014).

### 3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

#### 3.1 Strategie en focus

WFP werkt aan vier strategische doelstellingen: (1) redden van levens en beschermen van *livelihoods* in noodsituaties; (2) ondersteunen of herstellen van voedselzekerheid en *nutrition*, en het herbouwen van *livelihoods* in fragiele contexten en post-conflict of post-rampen situaties; (3) verlagen van risico's en mensen, gemeenschappen en landen in staat stellen om in hun eigen voedsel- en voedingsbehoeften te voorzien; en (4) verminderen van chronische honger en ondervoeding. WFP heeft het mandaat om voedsel te verstrekken in zowel humanitaire noodsituaties als in meer structurele ontwikkelingssituaties. Het versterken van duurzame voedselzekerheid en *nutrition* voor kwetsbare groepen is effectiever (en goedkoper) dan voedselhulp na een ramp. Er is daarmee dus ook een zinvolle rol voor WFP in ontwikkelingsactiviteiten. De ontwikkelingsgerichte activiteiten moeten complementair zijn aan het werk van andere organisaties (waaronder FAO en IFAD), duidelijk tijdgebonden zijn en er moet een goede overdrachtsstrategie voorhanden zijn (bijvoorbeeld aan FAO, IFAD, UNICEF, UNDP, lokale ontwikkelingspartners of aan nationale overheden, het uiteindelijke doel).

FAO, IFAD en WFP werken steeds beter samen zowel in Rome als op landenniveau om de verschillende activiteiten af te bakenen en *mission creep* te voorkomen. Hiertoe wordt momenteel ook een gezamenlijk raamwerk ontwikkeld. WFP gaat ook uitgebreid in op zijn rol vis-à-vis andere actoren in het Strategische Plan 2014-2017. In dit Strategische Plan zijn de strategische doelstellingen en de daaraan gerelateerde doelen en instrumenten opgenomen. WFP richt zich daarbij goed op een soepele transitie van humanitaire voedselhulp naar voedselzekerheid. Ook ligt de nadruk op het stimuleren van innovatieve manieren van noodhulp zoals het introduceren van cash en (elektronische) vouchers en verbetering van de logistiek, waarin WFP voorloper is.

Beoordeling: Goed = 4

#### 3.2 Resultaatsturing

De Raad controleert de uitvoering van de strategische doelen op basis van een tweejaarlijks managementplan en jaarlijkse prestatierapporten. Daarbij wordt gewerkt met het concept van *Result Based Management* (RBM), zowel op mondiaal als op landenniveau. Het MOPAN-rapport van 2013 noemt de RBM als een sterk element van WFP's management zowel op hoofdkwartier- als landenniveau. WFP is vastbesloten om RBM volledig te implementeren en heeft aanzienlijke voortgang geboekt in het verbeteren van de kwaliteit van de resultatenraamwerken en indicatoren. De organisatie heeft echter moeite om voldoende gegevens te verzamelen als gevolg van verschillende uitdagingen in het veld (mede gezien de context waarin WFP opereert), zoals het gebrek aan capaciteit van partners of van eigen personeel. Het *Results Based Budgeting* (RBB) werd in dit MOPAN-rapport door respondenten gezien als voldoende, maar MOPAN constateerde ook dat WFP nog geen duidelijke systematiek had om de allocatie van middelen aan de *outcomes* te koppelen (alleen aan strategische doelen). Volgens de Britse *Multilateral Aid Review* (2013) is WFP goed in het behalen van resultaten, en heeft het goede stappen gezet met het rapporteren en evalueren ervan. Naast de rapportage van beleidsimplementatie houdt WFP de Raad goed op de hoogte op operationeel gebied, met situatieschetsen en noden-analyses van de verschillende humanitaire crises.

Op het gebied van transparantie en beschikbaarheid van documenten scoort het WFP maximaal in de MOPAN-evaluatie. WFP heeft sterke richtlijnen voor het

vrijgeven van informatie en vrijwel alle belangrijke documenten zijn beschikbaar op de website (inclusief notulen, interne audits, financiële rapportages en evaluaties). Ten slotte committeert WFP zich aan het *International Aid Transparency Initiative* (IATI) sinds 2012. WFP voldoet aan de IATI-rapportagenormen in de *Annual Performance Reports*.

Beoordeling: Goed = 4

### 3.3 Partnerschappen

WFP heeft een *Corporate Partnership Strategy* voor de periode van 2014-2017 die bedoeld is om effectieve partnerschappen te smeden. Dit gebeurt op basis van drie principes: het combineren van complementaire middelen, het delen van risico's en verantwoordelijkheden, en op een transparante en wederzijds voordelige manier werken. Door middel van *good partnership principles* wordt de samenwerking met derden op alle niveaus gestimuleerd. Hiermee wordt de voortrekkersrol van WFP op het gebied van publiek-private samenwerking binnen de VN bestendigd. WFP kent veel strategische partnerschappen, die meestal verder gaan dan het leveren van een financiële bijdrage en werkelijk meerwaarde hebben voor het werk van de organisatie (b.v. door kennisuitwisseling, technologieoverdracht of het gezamenlijk uitvoeren van programma's).

De onderlinge samenwerking tussen de drie Romeinse VN-instellingen (FAO, IFAD en WFP) is de afgelopen jaren verbeterd. Een duidelijk voorbeeld hiervan is het *Committee on World Food Security* (CFS), dat door de drie instellingen gezamenlijk en gelijkwaardig wordt ondersteund. Ook in andere mondiale processen wordt beter samengewerkt: voorbeelden zijn *Scaling Up Nutrition*, *Renewed Efforts Against Child Hunger and Undernutrition* en de voorbereiding van de *International Conference on Nutrition 2*. Recent hebben de drie Romeinse VN-instellingen gezamenlijk input geleverd voor een specifiek doel voor honger in de *Sustainable Development Goals* (SDG's). Ook op landenniveau wordt in toenemende mate samengewerkt tussen de Romeinse VN-instellingen. Zo werkt WFP intensief samen met FAO om de lokale voedselproductie te verbinden aan schoolvoedsel-programma's.

WFP maakt deel uit van het humanitaire coördinatiemechanisme onder leiding van OCHA en werkt in crisissituaties nauw samen met o.a. UNHCR en UNICEF. WFP beheert de *United Nations Humanitarian Air Services* en leidt de coördinatie van het logistieke cluster. WFP leidt samen met FAO het wereldwijde voedselzekerheidscluster. Deze gezamenlijke coördinatie van het voedselzekerheidscluster is afgelopen jaar in een gemeenschappelijke evaluatie tegen het licht gehouden. Daaruit bleek dat de coördinatie meerwaarde heeft voor de betrokken organisaties. Tegelijkertijd is er een aantal beperkingen in de samenwerking geconstateerd, waaronder gebrekkige '*needs assessments*', onvoldoende aandacht voor '*preparedness*' en ruimte voor effectievere monitoring en evaluatie.

Ten slotte is er nauwe samenwerking met andere VN-organisaties, waar voedselhulp complementair is aan bijvoorbeeld onderwijsprogramma's (UNESCO) of gezondheid (onder andere met WHO voor ontwormingsactiviteiten). WFP werkt goed samen met overheden, lokale NGO's en andere noodhulporganisaties. WFP moet wel beter worden in het overdragen van taken aan andere organisaties, zodra dat opportuun is. Hiertoe heeft het in toenemende mate aandacht over *hand-over* en exit-strategieën, maar de concrete uitwerking ervan blijft een aandachtspunt. Dit blijkt uit de meeste evaluaties van (landen)programma's die in de afgelopen twee jaar zijn uitgevoerd.

Beoordeling: Goed = 4



### 3.4 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

Op de agenda van de Uitvoerende Raad staan zaken als beleids- en financiële aangelegenheden, evaluatierapporten, landenprogramma's en noodhulpprojecten. De Uitvoerende Raad staat bekend als zeer efficiënt. Documenten die voorliggen zijn over het algemeen van goede kwaliteit en de besluitvorming gaat doorgaans zeer snel. Dit is te danken aan uitgebreide consultaties in de regionale groepen ('lijsten'). Aan aanbevelingen van evaluaties die in de Uitvoerende Raad vastgesteld zijn wordt via een intern controleproces goed opvolging gegeven. Het WFP-secretariaat is nauw betrokken bij de Uitvoerende Raden, is goed benaderbaar en staat open voor vragen en het delen van informatie met de lidstaten.

Op operationeel gebied zijn de landenkantoren van WFP relatief zelfstandig. Ze vallen onder een regionaal kantoor van waaruit ze technische bijstand verkrijgen. WFP onderneemt vooral activiteiten op landenniveau, maar plaatst deze activiteiten indien nodig in een regionale aanpak. WFP's noodhulpactiviteiten worden in nauw overleg met de nationale overheid afgestemd. WFP werkt veel samen met NGO's, die als uitvoerende organisatie de voedselhulp distribueren. De MOPAN-evaluatie constateert dat de capaciteit van WFP om op korte termijn voedsel te leveren aan mensen in humanitaire noodsituaties een van de sterkste punten is van de organisatie. Het laten zien van deze resultaten *on the ground* wordt echter beperkt door een gebrek aan beschikbaarheid van gegevens. Er is dus een noodzaak voor WFP om de capaciteit te verbeteren om toezicht te houden en te rapporteren over de resultaten in het veld.

MOPAN vindt wel bewijs voor voldoende behaalde resultaten op landenniveau en geeft ook aan dat WFP in uitzonderlijk complexe situaties opereert (fragiele en instabiele omgevingen). Tegelijk wordt geconcludeerd dat landenkantoren doorgaans beperkte middelen hebben en worstelen met het dilemma om geld te gebruiken voor betere monitoring en evaluatie, of voor het redden van zoveel mogelijk levens. WFP moet de *Fit-For-Purpose* strategie en de implementatie daarvan goed onderbrengen in de landenstrategieën en zorgdragen voor capaciteitsversterking van de landenkantoren.

Als onderdeel van de *zero nominal growth* ambitie wordt de inzet van middelen op het hoofdkantoor zeer zorgvuldig afgewogen op basis van *value for money* en bijdrage aan de resultaten van de organisatie. De Britse *Multilateral Aid Review* (2013) classificeerde WFP als '*good value for money*,' met zowel een hoge gemiddelde score als aanzienlijke vooruitgang op meerdere indicatoren. Voor reguliere programma's geldt dat de noodzaak ervan ook op alle niveaus (landelijk in afstemming met partners, regionaal en op hoofdkantoor) wordt beoordeeld. In elke fase dienen ook mogelijke bezuinigingen te worden geïdentificeerd.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: →

### 3.5 Beleidsevaluatie

Het evaluatiebeleid uit 2008 vormt de basis voor onafhankelijke en bruikbare evaluaties bij WFP. Het beleid zal in 2015 een update krijgen naar aanleiding van een *peer review* van de *United Nations Evaluation Group* en het *Development Assistance Committee*. De evaluatiedienst van WFP is onafhankelijk en rapporteert rechtstreeks aan de Uitvoerend Directeur. In een review van de Joint Inspection Unit (JIU) wordt de evaluatiedienst als bovengemiddeld gecategoriseerd t.o.v. de andere VN-organisaties. De dienst bestaat uit 20 medewerkers en voert op basis van een jaarlijks werkprogramma diverse evaluaties uit over strategisch beleid, landenportefeuilles en projecten. Dit werkplan wordt door de Uitvoerende Raad

aangenomen. De rapporten van de evaluatiedienst – en de managementreacties daarop – worden altijd uitvoerig in de Raad besproken. De evaluatiedienst draagt hiermee bij aan een levendige discussie over de effectiviteit van de activiteiten van WFP. Aanbevelingen uit de evaluaties worden goed gemonitord door de Uitvoerende Raad en opgevolgd door het management. Eenmaal per jaar wordt een geconsolideerd rapport samengesteld dat inzicht geeft in sterke en zwakke punten. De evaluaties van de dienst zijn kritisch en van hoge kwaliteit. WFP heeft bovendien de ambitie om het budget voor de evaluatiedienst te verdrievoudigen, de evaluatie-activiteiten verder te decentraliseren en meer in te zetten op *joint evaluations*. Deze ontwikkelingen komen de kwaliteit zeker ten goede.

Uit verschillende evaluaties de afgelopen jaren is 'programma-ontwerp' als zwak element naar voren gekomen. WFP blijkt snel in staat een nieuw beleid of programma op te zetten, maar deze snelheid gaat soms ten koste van een degelijk monitoring- en evaluatieraamwerk, beginnend met baseline data en welke resultaten behaald moeten worden. Ook naar aanleiding van de *Financial Framework Review* wil WFP kijken naar het beter linken van programma's aan resultaten. Hoewel de evaluatiedienst van goede kwaliteit is, kan er zonder een goed opgezet programma niet afdoende geëvalueerd worden (vandaar de score 'matig'). Dit punt brengt Nederland binnen de Uitvoerende Raad geregeld onder de aandacht.

Beoordeling: Matig = 2

Verwachting voor positieve verandering: ↑

### 3.6 **Personeelsbeleid**

Eind 2014 presenteerde WFP de nieuwe *People Strategy*. Deze strategie richt zich op het zeker stellen dat WFP-personeel goed toegerust is om het strategische plan 2014-2017 uit te kunnen voeren. In noodhulp situaties wordt onder zeer moeilijke en vaak gevaarlijke omstandigheden gewerkt. Veel lokaal personeel werkt op basis van tijdelijke contracten om zo de organisatie flexibel te houden: een consequentie van de volledig vrijwillige financiering van de organisatie alsmede het hoge percentage geoordeelde bijdragen. 80% van het WFP-personeel is lokaal geworven. De strategie is professioneler opgezet met *performance management* als onderdeel van WFP's bedrijfscultuur en *forward human resource planning* om beter in te schatten wat voor personeel WFP in de toekomst nodig heeft. De strategie richt zich op het aantrekken van nieuw talent en het behouden van goede medewerkers. Nederland zet zich in voor meer gender-diversiteit in het lokale personeelsbestand, waarbij wordt erkend dat in veel gebieden waar WFP werkt beperkt enthousiasme is van vrouwelijke hulpverleners. In mei 2015 is een nieuw Genderbeleid (2015-2020) aangenomen dat zich niet alleen richt op de doelgroepen van WFP, maar ook op het eigen personeel. WFP neemt hiermee de aanbevelingen uit de beleidsevaluatie uit 2013 ter harte. Het nieuwe beleid is in lijn met de standaarden van het *United Nations System-Wide Action Plan on Gender Equality and the Empowerment of Women* (UNSWAP). Als onderdeel van het nieuwe Management Plan wordt in 2015 USD 4,7 miljoen vrijgemaakt voor gender mainstreaming.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: ↑

### 3.7 **Financieel beheer**

WFP is volledig afhankelijk van vrijwillige bijdragen. Doordat het budget in feite dagelijks kan veranderen door onverwachte gebeurtenissen is het niet altijd eenvoudig om snel een goed beeld te krijgen van de financiële positie van de organisatie. Om adequaat te kunnen reageren op onverwachte voedselnoten heeft WFP de mogelijkheid om fondsen te lenen tegen in de toekomst verwachte

donorbijdragen (*advance financing*). Hiermee kan WFP de processen versnellen en projecten tot bijna twee keer sneller financieren (van 210 dagen tot 110 dagen). Inmiddels verloopt een kwart van WFP's uitgaven via *advance financing*. Sinds 2008 heeft WFP ook een *forward purchasing facility*, waarmee voedsel op de goedkoopste momenten wordt ingekocht en naar de verwachte toekomstige noodgebieden kan worden getransporteerd. Met deze ingenieuze financieringsmodaliteiten weet WFP uitzonderlijk efficiënt de voedselverlening te realiseren.

De aard van WFP's werk in crises, in combinatie met de afhankelijkheid van vrijwillige bijdragen, leidt wel tot budgetfragmentatie. Dit betekent o.a. dat fondsen op landenniveau verspreid zijn over meerdere projecten, trust funds, etc. met elk hun eigen criteria en tijdsduur. Dit bemoeilijkt de lange termijnplanning, effectiviteit en flexibiliteit van de organisatie. WFP heeft inmiddels het initiatief genomen deze problemen te adresseren.

Mede als gevolg van de enorme financiële eisen die de Syrië-crisis aan de organisatie stelt is de Uitvoerende Raad afgelopen najaar akkoord gegaan met ophoging van het plafond van de *Immediate Response Account* van USD 70 miljoen naar USD 200 miljoen. Dat biedt gelegenheid voor WFP om meer 'zacht' geoordeelde middelen (voor acuut levensreddend werk) in te zetten, op een moment dat dit nodig is, maar er nog geen bijdragen binnen zijn gekomen. Nederland probeert zoveel mogelijk ongeoordeelde bijdragen te geven en spreekt daar ook andere donoren op aan.

WFP stelde eerder een begroting samen op basis van geïdentificeerde behoeften. Omdat de daadwerkelijke inkomsten structureel achterbleven bij de voorziene behoeften heeft WFP in 2015 voor het eerst een begroting samengesteld op basis van verwachte inkomsten (USD 4,4 miljard). De liquiditeitspositie van WFP is goed: deze bedroeg USD 1.676 miljoen eind 2014, waarmee de activiteiten drie maanden gefinancierd kunnen worden. WFP heeft een goed *cost-recovery* beleid. Voor reguliere bijdragen hanteert WFP een 7% *Indirect Support Cost Rate*, wat in de VN breed aangehouden wordt. Daarnaast wordt een tarief van 10% gehanteerd voor private sector bijdragen (omdat daar meer kosten voor worden gemaakt). In 2015 wordt het tarief tegen het licht gehouden om te zien of de huidige aanpak nog steeds voldoet.

In 2009 is WFP gaan werken volgens de *International Public Sector Accounting Standard* (IPSAS). De recente Board of Auditors rapporten zijn van goede kwaliteit en geven geen grote problemen aan. De allocatie-systematiek van de fondsen is transparant. Beheerrapportages worden tijdig gepresenteerd en projecten op tijd afgesloten. Het management stelt zich ontvankelijk op voor kritiek en suggesties. Er wordt veel waarde gehecht aan bedrijfsmatig denken en verantwoording aan de lidstaten. WFP reageert vlot op specifieke vragen en de rapportages voldoen aan de eisen zoals in de raamovereenkomst is vastgelegd.

De IOB-evaluatie van WFP in 2012 stelt: "Een probleem waar WFP mee te kampen heeft zijn de interrupties in humanitaire hulpprogramma's, veroorzaakt door onvoorspelbare financiering door donoren, onvoldoende efficiency in de eigen operaties en tekortschietende planning". Aan de laatste twee punten heeft het WFP veel gewerkt, maar de onvoorspelbaarheid van financiering is een blijvend probleem. Naast de algemene vrijwillige bijdrage heeft Nederland daarom met WFP een kanaalfinancieringsovereenkomst gesloten. Hierdoor kunnen snel substantiële bijdragen uit het noodhulpbudget worden overgemaakt, waarbij wordt geoordeeld op landen- of regionaal niveau.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: →

### 3.8 **Corruptiebestrijding in de interne organisatie**

Sinds 2008 heeft WFP een *Ethics Office* met een driedelig doel: het uitvoeren van het beschermingsprogramma voor klokkenluiders, het opzetten van een *financial disclosure* programma en het geven van advies en bijstand aan personeel en management inzake ethische kwesties en mogelijke belangenverstrengeling.

De interne auditdienst (*Office of Inspections and Investigations*) dient aanwijzingen voor eventuele fraude te rapporteren aan de Onderzoek-divisie. Bij daadwerkelijke gevallen van corruptie reageert WFP direct en zonder reserves, is in de praktijk gebleken. WFP opereert van nature vaak in zeer moeilijke omstandigheden. Desondanks is het verlies als gevolg van fraude heel laag in vergelijking met die omstandigheden. In mei 2015 werd een vernieuwd beleid tegen fraude en corruptie aangenomen in de Uitvoerende Raad. Hierin scherpt WFP de richtlijnen en formuleringen aan van de contracten met *implementing partners* en leveranciers. In zijn rapport over 2014 vond de Inspector-General geen significante zwaktes in het beleid of de praktijk van WFP. Weliswaar werd in 2014 voor USD 850.000,- aan fraude geconstateerd, maar dit betreft slechts 0,015% van het totale budget van WFP (USD 5,4 miljard). Dit is niet hoog gezien de omstandigheden waarin WFP werkzaam is. De Inspector-General stelt verder dat de procedures om fraude op te sporen het afgelopen nog verder verbeterd zijn.

WFP werkt met interne controles (waaronder de interne audit) om rechtmatigheids- en doelmatigheidsrisico's af te dekken. Daarnaast is er een *Enterprise Risk Management Policy* op basis waarvan alle WFP-onderdelen (landenkantoren, regionale bureaus, afdelingen op hoofdkwartierniveau) de risico's voor hun personeel en activiteiten evalueren, waaronder corruptie. Om melding van fraude en corruptie te vergemakkelijken heeft WFP een vertrouwelijke *hotline* voor het personeel ingesteld.

Beoordeling: Goed = 4

## 4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie

### 4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

#### 1. Voedselzekerheid

Relevant. De *raison d'être* van WFP is het verbeteren van de voedsel- en voedingszekerheid. Door het bieden van humanitaire hulp in situaties van acute en structurele hongersnood. Maar ook door het adresseren van *nutrition* onder kwetsbare groepen in landen waarin de overheid daartoe onvoldoende in staat is. In dit kader speelt WFP ook een belangrijke rol bij het opbouwen van meer weerbaarheid en veerkracht van de lokale bevolkingen om het hoofd te kunnen bieden aan rampen. WFP leidt samen met FAO het wereldwijde voedselzekerheidscluster en is ook in alle *Nutrition*-fora sterk vertegenwoordigd.

#### 2. Water

Niet relevant. WFP heeft geen primaire taken op het gebied van water.

#### 3. Veiligheid en Rechtsorde

Beperkt relevant. WFP is met name werkzaam in fragiele staten en (post-) conflictsituaties. Het mandaat van WFP behelst zowel humanitaire hulp als wederopbouw, maar het zwaartepunt ligt op het humanitaire vlak. Voedselhulp wordt vaak ingezet in humanitaire noodsituaties die zijn ontstaan als gevolg van conflictsituaties. Programma's waarmee WFP bijdraagt aan wederopbouw (na conflict) zijn onder andere *Food for Work*, *Food for Assets*, en *Cash & Vouchers*. Deze creëren hoognodige infrastructuur, stimuleren markten en verminderen de spanningen tussen vluchtelingen en de plaatselijke gemeenschap. Hiermee dragen ze (indirect) bij aan de stabiliteit, veiligheid en weerbaarheid van de kwetsbare bevolking. Ook draagt WFP bij aan het verbeteren van logistiek, zoals het aanleggen van wegen, hetgeen een positieve werking heeft op de economische ontwikkeling van een land.

4. Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), inclusief hiv/aids  
Beperkt relevant. SRGR vormt geen expliciet onderdeel van het mandaat van WFP, maar in de praktijk richt WFP zich in de voedseldistributie (en in het bijzonder in de *nutrition*-programma's) met name op zwangere vrouwen, borstvoeding gevende moeders en kinderen in de eerste 1000 dagen. Daarnaast wordt met de programma's voor schoolmaaltijden specifieke aandacht gegeven aan meisjes, de aankomende moeders. WFP werkt nauw samen met UNAIDS om de toegang van mensen met HIV (met name in humanitaire situaties) tot medicijnen en voeding te bevorderen.

#### 5. Gendergelijkheid

Relevant. WFP levert een belangrijke bijdrage aan de mate waarin vrouwen en meisjes toegang hebben tot voedsel, gezonde voeding voor zwangere en borstvoeding gevende vrouwen en schoolmaaltijden voor meisjes. Ook in de *cash & voucher* programma's is er duidelijk beleid en aandacht voor de genderdimensies. WFP heeft een duidelijk genderbeleid, dat als voorbeeld dient voor de andere Romeinse instellingen. Evaluaties concluderen echter dat dit beleid nog niet ten volle wordt uitgevoerd. WFP heeft de aanbevelingen uit de evaluaties ter harte genomen en is de uitvoering van het genderbeleid aan het herzien.

#### 6. Klimaat

Beperkt relevant. WFP heeft geen primaire taken op het gebied van milieu en klimaat. WFP heeft wel een *resilience*-strategie ontwikkeld (in samenwerking met FAO en IFAD). Ook heeft WFP het programma *FOODSECuRE* opgezet, een

financieringsmechanisme voor *disaster risk reduction en mitigation* op het raakvlak tussen klimaatverandering en voedselzekerheid.

#### 7. Private Sector Development (inclusief Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen)

Beperkt relevant. WFP heeft een taak om zoveel mogelijk lokaal te produceren en/of in te kopen en zodoende de lokale private sector te stimuleren. In samenwerking met FAO en IFAD wordt bijvoorbeeld de lokale voedselproductie gestimuleerd door deze te verbinden aan programma's voor schoolmaaltijden of andere vraag naar voedsel vanuit WFP-activiteiten. Door capaciteitsontwikkeling van boerencoöperaties en het genereren van hogere vraag wordt beoogd dat de coöperaties op termijn ook zelfstandig kunnen leveren met dezelfde (hoge) standaarden. Ten slotte draagt het snel groeiende programma *Cash & Vouchers* in belangrijke mate bij aan de lokale economische ontwikkeling: een recente studie van WFP constateerde bijvoorbeeld een groei van 0,7% van het BNP van Jordanië dankzij dit programma.

#### 8. Humanitaire hulp

Relevant. WFP is lid van de Inter-Agency Standing Committee (IASC) in Genève, verantwoordelijk voor coördinatie van het humanitaire beleid van de VN. Binnen de noodhulparchitectuur is WFP cruciaal door een actieve rol in het humanitaire coördinatiemechanisme (onder leiding van OCHA) en als coördinator van het logistieke cluster van de VN. WFP beheert een vijftal *Humanitarian Response Depots* (UNHRD), voorraden noodhulpgoederen die snel ingezet kunnen worden door VN-organisaties en NGO's. WFP is vaak als eerste VN-organisatie aanwezig in humanitaire noodsituaties en legt daarmee vaak de basis voor de aanwezigheid van andere VN-organisaties. WFP is zeer effectief met het behalen van resultaten op dit terrein, concludeerde ook een Zweeds/Nederlandse evaluatie uit 2012. De UN *Humanitarian Air Services* (UNHAS) zijn ook bij WFP ondergebracht. Naast VN-organisaties kunnen ook NGO's gebruikmaken van deze transport- en personeelsvluchten.

### 4.2 **Extra relevantie**

WFP werkt veel samen met het Nederlandse internationale bedrijfsleven (waaronder bijvoorbeeld DSM, TNT, Unilever, PostNL en de Rabobank). Deze samenwerking met multinationals en MKB – met name op het gebied van logistiek en *nutrition* – is belangrijk voor WFP's uitvoeringscapaciteit maar ook voor de opschaling van innovatie in deze Nederlandse bedrijven. De opgebouwde kennis in de samenwerkingsverbanden is relevant voor het bredere VN-systeem (en mogelijk andere humanitaire actoren) en voor het Nederlandse bedrijfsleven. Dit sluit aan op de Nederlandse ambitie in de nota "Wat De Wereld Verdient", waarin de focus gelegd wordt op internationale organisaties die actief zijn op terreinen waar Nederlandse bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties tot de top behoren. WFP is daarmee bij uitstek een van de VN-organisaties waar het partnerschapsmodel van de 'Dutch Diamond' (waarbij overheden/VN, bedrijven, NGO's en kennisinstellingen zijn betrokken) aanslaat.

## Conclusie

### 5.1 Institutionele aspecten en functioneren

	Score	Verw.
<b>3 Institutionele aspecten en functioneren</b>		
Strategie en focus	4	
Resultaatsturing	4	
Partnerschappen	4	
Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	3	→
Beleidsevaluatie	2	↑
Personeelsbeleid	3	↑
Financieel beheer	3	→
Corruptiebestrijding in de interne organisatie	4	

WFP is een essentiële actor binnen de VN op zowel het humanitaire als het voedselzekerheidsgebied. De organisatie wordt gekenmerkt door efficiëntie en effectiviteit. WFP is binnen de VN een voorloper op het gebied van brede partnerschappen en zal dat naar verwachting blijven. Aandachtspunt is het gebrek aan aandacht voor monitoring en evaluatie in het programma-ontwerp van structurele ontwikkelingsactiviteiten: ondanks een uitstekende evaluatie-eenheid kan men hierdoor soms niet de benodigde conclusies trekken.

### 5.2 Beleidsrelevantie

	Score
<b>4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten</b>	
Voedselzekerheid	+
Water	-
Veiligheid en rechtsorde	0
SRGR, inclusief hiv/aids	0
Gendergelijkheid	+
Klimaat	0
<i>Private Sector Development</i> (inclusief IMVO)	0
Humanitaire hulp	+

WFP is cruciaal voor de thema's voedselzekerheid en humanitaire hulp. Niet alleen als voedselhulpverlener, maar ook als coördinator voor de logistiek van het gehele humanitaire systeem van de VN. Ook op het terrein van veiligheid en rechtsorde, SRGR en gendergelijkheid scoort WFP hoog.