



Scorecard WFP

Datum 3 mei 2013

SCORECARD WFP

Opgesteld door: Directie Verenigde Naties en Internationale Financiële
Instellingen Multilaterale Instellingen en Mensenrechten
Afdeling Sociale & Economische Zaken
T- +31 (0)70 – 348 50 73

Redacteur(en): Bart van Zwieten
PV/Rome, DSH

Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave	2
1	Inleiding	3
2	Algemene achtergrond	4
2.1	Doelstelling en Mandaat	4
2.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten	4
2.3	Nederlandse vertegenwoordiging	4
2.4	Financiële omvang en bijdragen.....	5
3	Institutionele aspecten van de organisatie.....	6
3.1	Focus op kernmandaat.....	6
3.2	Strategie	6
3.3	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen.....	7
3.4	Human Resource Management	7
3.5	Financiële positie, beheer en ontwikkelingen	8
3.6	Corruptiebestrijding in de interne organisatie	9
4	Functioneren van de organisatie	10
4.1	Samenwerking met andere multi- en bilaterale instellingen	10
4.2	Uitvoering beleid en beheer op landenniveau	10
4.3	Overige taken/aspecten	11
4.4	Beleidsevaluatie.....	11
5	Beleidsrelevantie van de organisatie.....	12
5.1	Relevantie vanuit het perspectief van de internationale OS-architectuur	12
5.2	Geografische relevantie Relevant. WFP is met name relevant in fragiele staten.	12
5.3	Relevantie voor Nederlandse OS-thema's	12
5.4	Relevantie doorsnijdende thema's.....	12
5.5	Overige relevantie.....	12
6	Conclusie	13
6.1	Institutionele aspecten en functioneren.....	13
6.2	Beleidsrelevantie.....	13

1 Inleiding

Scorekaarten worden opgesteld om het functioneren en de beleidsrelevantie van multilaterale organisaties in kaart te brengen. De Nederlandse inzet in multilaterale organisaties wordt geconcentreerd op organisaties die relevant zijn binnen het Nederlandse beleid en de zaken qua effectiviteit goed op orde hebben. Dit vraagt om een zorgvuldige en regelmatige toetsing. Scorekaarten worden opgesteld voor zelfstandige multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor 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 en het mandaat van de desbetreffende 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 effectiviteit van de organisatie en van de relevantie voor de Nederlandse beleidsdoelstellingen. 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 van positieve verandering gegeven. Relevantie wordt aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 6.

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)¹. Daarnaast is om de input gevraagd van betrokken ministeries, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook kritische opmerkingen van Nederlandse ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorecard verwerkt.

¹ Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 16 gelijkgezinde landen het functioneren van VN organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Per jaar worden ongeveer 5 organisaties in 12 landen doorgelicht op het interne functioneren en de behaalde resultaten.

2 Algemene achtergrond

2.1 Doelstelling en Mandaat

Het Wereldvoedselprogramma (WFP) is, in samenspraak tussen de *Food and Agriculture Organisation* (FAO) en de Verenigde Naties (VN), in 1961 opgericht (General Assembly Resolution 1714 (XVI)) als multilaterale voedselhulporganisatie en heeft een humanitair/noodhulp- evenals een ontwikkelingsmandaat: het leveren van voedselhulp in noodsituaties, het inzetten van voedselhulp ter ondersteuning van economische en sociale ontwikkeling en het leveren van een bijdrage aan de internationale voedselzekerheid.

2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

WFP is de grootste noodhulporganisatie binnen het VN-systeem en wordt vooral gewaardeerd vanwege het vermogen snel ter plaatse een omvangrijke operatie op te kunnen zetten. In 2012, met inkomsten van bijna USD 4 miljard, was WFP actief in 75 landen en bereikte daarmee ruim 100 miljoen hulpbehoevenden, waarvan meer dan 80% vrouwen en kinderen. In 2013 worden nieuwe strategische doelstellingen geformuleerd voor de periode 2014-2017.

De organisatie wordt bestuurd door de Uitvoerende Raad. Deze komt drie maal per jaar bijeen en telt 36 leden (zowel donorlanden als hulpontvangende landen). De voornaamste taken van de Uitvoerende Raad zijn supervisie van het management en het beoordelen van beleid, budgeten en programma's. Tevens ziet de Uitvoerende Raad erop toe dat WFP humanitaire noden en nationale prioriteiten aanpakt.

Het hoofdkantoor is gevestigd in Rome. WFP is met 75 landenkantoren (en een veelvoud aan veldkantoren) vertegenwoordigd op landenniveau. Daarnaast heeft WFP 6 regionale, 10 liaisonkantoren (in de donorhoofdsteden) en beheert het 5 *UN Humanitarian Response Depots* (UNHRD's). WFP heeft meer dan 12.000 medewerkers. De organisatie wordt sinds 2012 geleid door de Amerikaanse Ertharin Cousin; WFP wordt al vele decennia door Amerikanen geleid. De Uitvoerend Directeur wordt benoemd voor een periode van vijf jaar.

De activiteiten van WFP worden onderverdeeld in noodhulp, rehabilitatie en ontwikkelingsactiviteiten en speciale operaties. Onder de laatste categorie valt additionele logistieke ondersteuning bij humanitaire nood. De noodhulpactiviteiten vallen vaak binnen het kader van de *Consolidated Appeals* (CAP), waarbij humanitaire organisaties onder leiding van het *Office For the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) middels een gezamenlijk document hun projectvoorstellen kenbaar maken.

2.3 Nederlandse vertegenwoordiging

De Permanente Vertegenwoordiging (PV) in Rome vertegenwoordigt Nederland bij WFP. Ten aanzien van WFP-aangelegenheden vindt intensieve EU-coördinatie plaats, zowel in Brussel als in Rome. Daarnaast is er coördinatie op basis van regionale groepen, Nederland maakt deel uit van Lijst-D, waarin grote Westerse donoren zitten en een deel van de EU landen. In 2011 bekleedde Nederland tot juli het Presidentschap van de Uitvoerende Raad. Nederland heeft op rotatiebasis zitting in de Uitvoerende Raad, maar op basis van het rotatieschema – dat o.m. gebaseerd is op financiële contributies – zit Nederland vrijwel permanent in de Raad. De helft van de leden in de Raad wordt door de FAO Raad benoemd, de andere helft wordt via de ECOSOC benoemd. Nederland is tevens (verkozen) lid van het Financiële Comité van de FAO waar WFP's financiële aangelegenheden worden besproken.

2.4 Financiële omvang en bijdragen

WFP stelt de begroting samen op basis van geïdentificeerde behoeften. Van het totaal voor 2012 begrote bedrag van 6,78 miljard USD is 3,96 miljard USD (58,4%) aan bijdragen ontvangen. WFP is hiermee in financieel opzicht een van de grootste VN-organisaties. Door de sterk gestegen voedselprijzen en de schaarste op de wereldvoedselmarkt is het WFP-budget de afgelopen jaren tot grote hoogte gestegen. Van het totale budget van WFP wordt ongeveer 85% besteed aan noodhulp en rehabilitatieactiviteiten en 15% aan ontwikkelingsactiviteiten, *resilience building* en *disaster risk reduction*.

De Verenigde Staten zijn de grootste donator van WFP, in 2012 was de bijdrage bijna 1,5 miljard USD. Dit is veelal een gebonden bijdrage in natura en beperkt de flexibiliteit waarmee WFP de middelen kan inzetten. De Europese Commissie is tweede donator, met meer dan 386 miljoen USD in 2012, waarbij de middelen in geld beschikbaar worden gesteld. Nederland droeg in 2012 ruim 75 miljoen USD bij en is de twaalfde donator; van dit bedrag is ongeveer 49 miljoen USD de Algemene Vrijwillige Bijdrage en is 24 miljoen USD afkomstig uit het noodhulpbudget. Nederland neemt de elfde plaats in als de bijdragen over de periode 2009-2013 worden opgeteld, met een bijdrage van ruim 354 miljoen USD.

WFP is voor zijn financiering volledig afhankelijk van vrijwillige bijdragen. Dit kan zowel in cash als in natura (voedsel, personeel) zijn. Het grootste deel van de bijdragen is geoormerkt. De Nederlandse bijdrage van 36 miljoen EUR per jaar in 2012 en 2013 is niet geoormerkt. Een toenemend deel van de bijdragen komt binnen via gemeenschappelijke donorfondsen op landenniveau (bijv. Somalia Zuid-Sudan, Ethiopia) of uit het *United Nations Central Emergency Response Fund* (CERF). Nederland heeft sinds 2006 439 miljoen USD bijgedragen aan dit fonds. WFP is de grootste ontvanger uit dit VN noodfonds; 26 % van de CERF bijdragen gaat naar WFP.

Sinds een aantal jaren is het streven een deel van het budget te financieren uit publiek-private samenwerkingsverbanden en sponsors. WFP's private sector strategie partnerships heeft over de periode 2008-2012 549 miljoen USD opgebracht en WFP heeft sinds 2003 meer dan 126 miljoen USD in fondsen en *in-kind support* uit Nederlandse partnerships ontvangen. WFP zet momenteel actief in op soortgelijke partnerships, ook met bedrijven uit andere landen.

Financieel Overzicht WFP (bedragen in miljoen USD)

	2010	2011	2012
Vrijwillige bijdragen			
- Niet geoormerkt	366	446	416
- Geoormerkt	3.449	3.238	3.544
Totaal inkomsten	3.815	3.684	3.960
Totaal uitgaven	3.815	3.684	3.960

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

Jaar	2010	Jaar	2011	Jaar	2012
ranking donor	USD	ranking donor	USD	ranking donor	
<i>Totaal bijdragen</i>		<i>Totaal bijdragen</i>		<i>Totaal bijdragen</i>	
1. Verenigde Staten	1.552	1. Verenigde Staten	1.240	1. Verenigd Staten	1.460
2. Europese Unie	302	2. Canada	302	2. Europese Unie	386
3. Canada	282	3. Japan	282	3. Canada	367
13. Nederland	74	11. Nederland	73	12. Nederland	75

3 Institutionele aspecten van de organisatie

3.1 Focus op kernmandaat

WFP heeft zowel een humanitair als ontwikkelingsmandaat. Nederland is met enkele gelijkgezinde donoren van mening dat de organisatie zich vooral moet richten op optimalisering van de noodhulpactiviteiten, maar stemt in met ontwikkelingsactiviteiten van de organisatie, vooral omdat voorkomen van rampen goedkoper is dan voedselhulp na een ramp. Ongeveer 85% van het WFP budget gaat naar noodhulpactiviteiten en Nederland vindt dat dit zo moet blijven. De ontwikkelingsgerichte activiteiten moeten duidelijk tijdgebonden worden en er moet een goede *handing-over* strategie voorhanden zijn (bijv. aan de FAO, IFAD, UNICEF en UNHCR of aan nationale overheden, het uiteindelijke doel). Dit voorkomt binnen de VN *mission creep*. Er is een rol voor WFP in structurele activiteiten, mits deze op beperkte schaal plaatsvinden en alleen daar waar WFP een duidelijke toegevoegde waarde heeft. In het Strategisch Plan 2008-2013 lijkt hiervoor een goede balans te zijn gevonden.

In 2012 onderzocht IOB samen met de evaluatiedienst van het Canadese CIDA de *development effectiveness* van WFP. De review synthetiseerde de resultaten van een steekproef van evaluaties die WFP zelf heeft laten uitvoeren. Het oordeel van de review is overwegend positief. De programmering van de activiteiten van WFP is relevant en gericht op de noden van de doelgroepen (humanitaire hulp) en overheden. Over het algemeen is de effectiviteit van de humanitaire hulpactiviteiten en de overige door WFP ondernomen programma's en projecten goed. De organisatie scoort minder goed op gender. De duurzaamheid van de geboekte resultaten wordt als matig getypeerd. Kosteneffectiviteit en tijdigheid zijn aspecten die verbetering behoeven. De kwalificatie 'goed' wordt gegeven aan doeltreffendheid en relevantie van WFP, en 'matig' wordt gegeven aan doelmatigheid en duurzaamheid.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.2 Strategie

In het Strategische Plan zijn de strategische doelstellingen en de daaraan gerelateerde doelen en instrumenten opgenomen. De Raad controleert de uitvoering van de gestelde 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. WFP's strategische plan heeft vijf doelstellingen:

1. Het redden van levens en beschermen van levensonderhoud in noodsituaties
2. Het voorkomen van acute honger en investeren in rampenplannen en mitigatie
3. Reconstrueren en rehabiliteren van levens en levensonderhoud in post-conflict, post-ramp of transitie situaties
4. Verminderen van chronische honger en ondervoeding
5. Versterken van landencapaciteit om honger te verminderen, inclusief *hand-over* strategieën en lokale aankopen.

Het overkoepelende doel is om WFP te positioneren als een *food assistance agency* in plaats van een *food aid agency*. WFP dient er wel voor te waken een te brede thematische expertise binnen de organisatie te ontwikkelen. Tegelijk weet WFP zich gesteund door alle ontwikkelingslanden en veel ontwikkelde landen bij activiteiten als schoolvoeding, die een duidelijk structureel karakter hebben. Bij het aantreden van de nieuwe Executive Director Ertharin Cousin in 2012, zijn de strategische prioriteiten en de organisatie die daar voor nodig is, tegen het licht gehouden. De uitkomst van dit grondige proces is dat er een aantal zaken bijgesteld is, waardoor

de organisatie verbeterd is en nu *fit for purpose* om het kernmandaat goed uit te voeren. Het huidige strategische plan markeert een historische verschuiving van voedselhulp naar voedselbijstand. Het verschil is, dat er naast de voedselnoodhulp ook naar verminderde voedselafhankelijkheid wordt gekeken op lange termijn, voor landen maar ook op wereldniveau. Dit is een goede ontwikkeling en maakt WFP efficiënter: een dollar om een ramp te voorkomen bespaart 4 dollar om voedselhulp te leveren. Nederland gaat akkoord met dit principe, maar de kerntaak van WFP blijft noodhulp te leveren.

WFP kent een transparante allocatie van middelen, gericht op de beleidsprioriteiten. De jaarlijkse budgetten zijn echter gebaseerd op geprojecteerde behoefte aan fondsen, waarvan WFP weet dat de donoren (aanzienlijk) minder zullen bijdragen. Deze manier van budgetteren, wordt door Nederland regelmatig aangekaart als zijnde incorrect. De verwachting is dat WFP in 2014 met de donoren de discussie hierover zal aangaan.

In 2013 wordt een nieuw strategisch plan 2014-2017 opgesteld, de uitkomsten daarvan worden vooralsnog als positief beschouwd, maar omdat dit nog geen definitief en goedgekeurd plan is, is het in deze beoordeling niet meegenomen.

Beoordeling: goed = 4

3.3 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

Op de agenda van de Raad staan beleids- en financiële aangelegenheden, evaluatierapporten en operationele zaken (landenprogramma's en noodhulpprojecten). In de afgelopen jaren zijn activiteiten ontplooid om het functioneren van de beheersraad te optimaliseren. Documenten zijn over het algemeen van goede kwaliteit. De in april 2012 aangetreden Uitvoerend Directeur, Ertharin Cousin, kiest bij gevoelige onderwerpen voor een breed consultatief proces voorafgaand aan de beheersraden, waardoor het minder noodzakelijk wordt tijdens de Raadsvergaderingen harde noten te kraken. Het WFP-secretariaat is nauw betrokken bij beheersraden en staat open voor vragen, het delen van informatie met de lidstaten, is goed benaderbaar. Aan aanbevelingen van evaluaties die in de Uitvoerende Raad vastgesteld zijn, wordt via een intern controleproces goed opvolging gegeven.

De landenkantoren van WFP hebben een vergaande autonomie op operationeel terrein. Ze vallen hierbij onder een regionaal kantoor van waaruit ze technische bijstand verkrijgen. Op beleidsmatig terrein is het procedureel vastgelegd dat alle projecten in Rome worden goedgekeurd, nadat ze door een Projectencommissie zijn beoordeeld. Hiermee is de beleidsconsistentie gewaarborgd. Uit de MAR van DfID 2011 komt naar voren dat m.b.t. WFP landenkantoren: *There was a mixed response to WFP's country level transparency. Evidence suggests that WFP could be more proactive in reporting results.* WFP heeft dit ter harte genomen en de kwaliteit van de rapportage van landenkantoren is verbeterd.

Beoordeling: goed = 4

3.4 Human Resource Management

Het huidige HRM-beleid is vastgelegd voor een periode gelijk aan die van het Strategisch Plan en is in 2008 goedgekeurd. Gezien de richting die bij WFP onder het Strategisch Plan is ingeslagen zal de rol van WFP op landenniveau veranderen. De Uitvoerend Directeur Ertharin Cousin heeft dit onderkend en het personeelsbestand direct na haar aantreden grondig laten doorlichten. Er is meer behoefte aan beleidsadviseurs voor capaciteitsopbouw en technische assistentie. Een groot deel van de staf zal echter ook werkzaam blijven in noodhulpoperaties. Hier wordt onder zeer moeilijke, vaak gevaarlijke, omstandigheden gewerkt. De doorlichting van het personeelsbeleid heeft geleid tot een aantal veranderingen, een groot deel van het

personeel is herplaatst, de leidinggevenden zijn veranderd. Deze processen hebben de organisatie op personeelsgebied transparanter en efficiënter gemaakt, de mobiliteit van hoofdkantoor naar landenniveau is versterkt. Hierbij moet voornamelijk gekeken worden naar de *hardship*-standplaatsen. Het doel is om een evenwichtige verdeling te krijgen, waarbij het carrièreperspectief en persoonlijke omstandigheden van alle medewerkers worden meegenomen. Het is opmerkelijk dat WFP dit proces binnen één jaar vrijwel geheel heeft kunnen volbrengen. M.b.t. versoering van salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden houdt WFP zich aan de officiële richtlijnen die in New York worden vastgesteld.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.5 Financiële positie, beheer en ontwikkelingen

Door de structuur, waarbij 100% van de inkomsten op vrijwillige basis wordt verkregen en het budget feitelijk 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 onverwachte noden te kunnen ondervangen heeft WFP de mogelijkheid om fondsen te lenen tegen in de toekomst verwachte donorbijdragen. De afgelopen jaren is het de organisatie gelukt om een substantieel aantal niet-traditionele donoren aan zich te binden, al is het resultaat in financiële zin klein (de twintig grootste donoren droegen in 2008 96% bij aan de totale inkomsten). Bijdragen worden tijdig betaald. Nederland is in beginsel voorstander van ongeoormerkte bijdragen. Oormerking belemmert een flexibele inzet van de financiële middelen. De organisatie weet zelf het beste waar (en welke) noden het hoogst zijn.

Sinds 2008 is de fondsenbehoefte van WFP aanzienlijk gestegen. Dit is te wijten aan sterk stijgende voedsel- en energieprijzen, maar ook aan meer hongersituaties als gevolg van de economische crisis. De inkomsten zijn niet navenant gestegen (ong. 35% van het budget voor 2012 van ruim USD 6 miljard bleef ongedekt). Voor 2013-2014 wordt verwacht dat het tekort nog verder toe zal nemen. Donoren dringen sterk aan op het stellen van strategische prioriteiten en het binnen de perken houden van het tekort. WFP stelt bij uitstek een vraaggestuurde organisatie te zijn en de groei van het budget niet te kunnen sturen. Het is echter duidelijk dat zulke tekorten een efficiënte besteding van de middelen in de weg staat, vooral omdat het overgrote deel van de fondsen geoormerkt is. De systematiek van de allocatie van 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. In 2009 is WFP gaan werken volgens de *International Public Sector Accounting Standard* (IPSAS). WFP is binnen de VN koploper wat betreft de invoering van IPSAS en heeft over de op IPSAS gebaseerde rapportages over 2010 en 2011 een goedkeurende accountantsverklaring gekregen. De recente Board of Auditors rapporten geven geen grote problemen aan en zijn van goede kwaliteit. Het aantal aanbevelingen in 2011 bedroeg 22, een afname in vergelijking met 2010 toen er 41 aanbevelingen waren. De ADR was positief over de Statement on Internal Control 2011: "Erg sterk om je zo kwetsbaar op te stellen door zelf aan te geven waar je verbeterpunten liggen. Geeft vertrouwen in de kwaliteit van de organisatie".

WFP heeft een goed *cost-recovery* beleid, met een jaarlijks door de Board vastgesteld percentage (ong. 7%). Daarnaast worden besparingen in een apart potje gestopt, waar of eenmalige uitgaven uit worden betaald, of worden middelen aangewend voor reguliere uitgaven, waardoor het *cost-recovery* percentage niet hoeft te stijgen. WFP houdt voldoende operationele reserve aan, om verwachte donorkomsten voor te kunnen financieren indien zich in een noodsituatie aandient.

De stelregel is dat 3-4 maanden operaties gedekt moeten kunnen worden door de aanwezige liquide middelen.

Naast de algemene vrijwillige bijdrage, heeft Nederland met WFP een zogeheten kanaalfinancieringsovereenkomst gesloten. Hierdoor kunnen snel substantiële bijdragen worden overgemaakt, waarbij wordt geoordeeld op landen- of regionaal niveau. WFP reageert vlot op specifieke vragen en 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 is de interrupties in humanitaire hulpprogramma's, veroorzaakt door onvoorspelbare financiering door donoren, onvoldoende efficiency in de eigen operaties en tekortschietende planning".

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.6 Corruptiebestrijding in de interne organisatie

Als onderdeel van de interne hervormingen heeft WFP in 2008 een *Ethics Office* ingesteld. Voorheen was het anticorruptie beleid versnipperd in individuele procedurele handleidingen voor financiën, *procurement* en logistiek. Deze unit heeft een driedig 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 belangenverstremming. Om rechtmatigheids- en doelmatigheidsrisico's af te dekken werkt WFP met interne controles, waaronder de interne audit. Daarnaast is er een *Enterprise Risk Management Policy* goedgekeurd door de Uitvoerende Raad, op basis waarvan alle WFP-onderdelen (landkantoren, regionale bureaus, afdelingen op hoofdkwartierniveau) verplicht zijn risico's te evalueren tijdens hun jaarlijkse werkplansessies. Ook op projectniveau worden risico's in kaart gebracht. Er bestaat echter geen organisatie brede beoordeling van fraude- en corruptierisico's. Om melding van fraude en corruptie te vergemakkelijken heeft WFP een vertrouwelijke *hotline* voor het personeel ingesteld. De interne audit dient aanwijzingen voor eventuele fraude te rapporteren aan de Onderzoek divisie. Bij daadwerkelijke gevallen van corruptie reageert WFP direct en zonder reserves, zo is in de praktijk gebleken. In dat opzicht heeft WFP geleerd van lessen uit het recente verleden, waarin soms niet direct en adequaat openheid van zaken werd gegeven. WFP opereert vaak in zeer moeilijke omstandigheden, desondanks is het verlies als gevolg van fraude heel laag in vergelijking met die omstandigheden. Het WFP Anti-fraude en Anti-corruptiebeleid, evenals het beleid van verstrekken van interne auditrapporten aan lidstaten, zijn in de Uitvoerende Raad van 2010 goedgekeurd.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

4 Functioneren van de organisatie

4.1 Samenwerking met andere multi- en bilaterale instellingen

WFP maakt actief deel uit van het humanitaire coördinatiemechanisme onder leiding van de UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) en werkt in crisissituaties nauw samen met UNHCR en UNICEF. WFP beheert de *United Nations Humanitarian Air Services* leidt de coördinatie van het logistieke en noodtelecommunicatie cluster (Global Logistics Cluster). WFP leidt samen met FAO de wereldwijde voedselzekerheidscluster en is actief in andere clusters. Bij de grote humanitaire hulpoperaties in Pakistan in 2009, Haïti in 2010 en Libië in 2011 werkte dit goed. In 2012 heeft IOB de effectiviteit en efficiëntie van het Global Logistics Cluster onderzocht. De evaluatie komt tot positieve bevindingen. De door het Cluster ondernomen activiteiten waren vraaggericht en naar tevredenheid van de gebruikers van het Cluster (humanitaire hulporganisaties) uitgevoerd. Het Cluster heeft bijgedragen aan verbetering van humanitaire hulpverlening (snelheid, bereik) wat de effectiviteit ten goede is gekomen. De kwalificaties zijn 'goed' met betrekking tot relevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid.

WFP speelt een belangrijke rol bij de implementatie van de Transformatieve Agenda van OCHA, gericht op verbetering van de effectiviteit van de humanitaire hulpverlening. WFP heeft in dat kader interne maatregelen genomen, zoals trainingen. Er zijn inmiddels eerste resultaten in het veld behaald, maar bereidwilligheid van WFP (en andere betrokken organisaties) is nog groeiend. WFP moet beter taken naar andere VN organisaties gaan overdragen, zodra de directe noodsituatie voorbij is (*handing over* en exit strategieën).

Tevens is er nauwe samenwerking met andere VN-organisaties, waar voedselhulp complementair aan bijvoorbeeld onderwijsprogramma's of HIV/AIDS-programma's wordt verleend. WFP werkt goed samen met – waar relevant – overheden, lokale NGO's en andere noodhulporganisaties.

De afgelopen jaren is er een positieve impuls gegeven aan de onderlinge samenwerking tussen de drie Romeinse VN instellingen (FAO, IFAD en WFP). In 2009 zijn, mede onder invloed van de hervormingen van het *Committee on World Food Security* (CFS), de banden nog verder aangetrokken. De Romeinse Instellingen vormen nu gezamenlijk het secretariaat van het CFS. Op administratief gebied wordt al langer samengewerkt, bijvoorbeeld bij trainingen en aankopen. De drie hoofden van de organisaties komen nu minimaal een keer per maand samen, geven gezamenlijke statements uit en werken aan een goede taakafbakening.

Beoordeling: goed = 4

4.2 Uitvoering beleid en beheer op landenniveau

WFP onderneemt vooral activiteiten op landenniveau, maar plaatst deze activiteiten indien nodig in een regionale aanpak. Dit gebeurt via landen assessments voor de benodigde noodhulp of *resilience building* activiteiten. De ambassades zijn over het algemeen tevreden over de effectiviteit van de bijdrage van WFP, zeker waar het gaat om het verlenen van noodhulp. Voor niet-noodhulp wordt de effectiviteit lager beoordeeld, mede doordat deze activiteiten van WFP afhankelijkheid creëren en geen stimulans zijn voor de lokale economie om zich verder te ontwikkelen. Daar staat tegenover dat van de voedselaankopen die door WFP zelf worden gedaan ruim 80% in ontwikkelingslanden wordt aangekocht.

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. Soms wordt WFP door andere VN organisaties gezien als een organisatie die eigen programma's uitvoert, die niet altijd voldoende zijn afgestemd met landenstrategieën. Dit is vooral aan de orde bij de meer structurele

programma's. WFP is vanuit het nieuwe Strategische Plan innovatief te werk gegaan op het gebied van *cash/voucher transfers* en heeft in vele landen activiteiten opgestart. Deze pilotprojecten zijn geëvalueerd, en worden als positief beoordeeld, waarbij wel de aantekening dat een goede overgang van noodhulp naar wederopbouw moet worden bewerkstelligd, door bijvoorbeeld het formuleren van *hand-over*-strategieën.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

4.3 Normerende taken

WFP heeft geen normerende taken.

4.4 Beleidsevaluatie

De evaluatiedienst, bestaande uit 15 medewerkers, voert strategische, landenportefeuille- en projectevaluaties uit met als basis het in 2008 goedgekeurde raamwerkdocument voor evaluatie. De evaluaties worden gepland via een tweejarijg werkplan waarbij alle operaties die langer dan een jaar lopen aan de beurt komen. Dit werkplan wordt aan de Raad voorgelegd. De selectie van de strategische categorie komt via een consultatief proces met de donoren tot stand. De evaluaties vallen onder het toezicht van de evaluatiedienst die zorg draagt voor het inhuren van onafhankelijke consultants. De Directeur Evaluatie keurt de rapporten goed waarna ze worden voorgelegd aan de Uitvoerende Directeur en vervolgens aan de Uitvoerende Raad. Deze rapporten – en de managementreacties daarop – worden uitvoerig in de Raad besproken. De evaluatiedienst draagt bij aan een levendige discussie in de Raad over effectiviteit van de hulp. Aanbevelingen vanuit de Raad worden goed gemonitord en opgevolgd. Eenmaal per jaar wordt een geconsolideerd rapport samengesteld dat inzicht geeft in sterke en zwakke punten die verbetering behoeven. De kwaliteit van de vaak kritische evaluaties is goed te noemen. De website van de evaluatiedienst van WFP is wfp.org/about/evaluation.

In de WFP review van IOB en het Canadese CIDA in 2012 werd ook een oordeel gegeven over de kwaliteit van de evaluaties. Dit betrof decentrale evaluaties (evaluaties in opdracht van operationele eenheden of veldkantoren) en evaluaties ondernomen door de onafhankelijke evaluatiedienst van WFP. Het oordeel is dat, ofschoon WFP effectief gebruik maakt van evaluaties voor verantwoording en beleidsbijstelling (zowel centraal als decentraal uitgevoerde evaluaties) wordt de uitvoering van evaluaties gehinderd door gebrekkige monitoring en tekortschietende *results-based frameworks*.

Beoordeling: neutraal = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

5 Beleidsrelevantie van de organisatie

5.1 Relevantie vanuit het perspectief van de internationale OS-architectuur
Beperkt relevant. Binnen de noodhulparchitectuur is het WFP cruciaal, onder andere omdat het clusterleider is op een aantal belangrijke taken en omdat WFP met ingrijpen in noodhulpsituaties vaak de basis legt voor de aanwezigheid van andere VN-organisaties en omdat het logistieke diensten biedt voor de hele VN.

5.2 Geografische relevantie Relevant. WFP is met name relevant in fragiele staten.

5.3 Relevantie voor Nederlandse OS-thema's

Voedselzekerheid Relevant. De relevantie van WFP betreft vooral de humanitaire assistentie bij acute hongernoden in zowel conflictgebieden als in gebieden die lange tijd en/of herhaaldelijk door droogte worden getroffen of door andere natuurverschijnselen. In dat kader speelt WFP een belangrijke rol bij resilience-building, d.w.z. het opbouwen van meer weerbaarheid en veerkracht van lokale bevolkingen om aan rampen het hoofd te kunnen bieden. Van de mensen met honger die door middel van voedselhulp overleven, krijgt meer dan 50% zijn voedsel van WFP. Er dient te worden aangetekend dat 100 miljoen mensen door WFP gevoed worden, terwijl er anno 2013 ruim 870 miljoen voedsel-onzekere mensen zijn.

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

Veiligheid en rechtsorde Beperkt relevant. Voedselhulp wordt vaak ingezet in humanitaire noodsituaties die zijn ontstaan als gevolg van conflictsituaties. Door het verstrekken van voedselhulp lenigt WFP de nood en draagt daarmee indirect bij aan de stabiliteit en veiligheid.

Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten Relevant, WFP richt zich in haar voedseldistributie en in het bijzonder in haar voedingsprogramma's zich veelal richt op zwangere vrouwen, zogende moeders en kinderen in de eerste 1000 dagen.

5.4 Relevantie doorsnijdende thema's

Gender Relevant. WFP levert een belangrijke bijdrage aan de mate waarin arme vrouwen toegang hebben tot voedseldistributie en –rantsoenen. WFP's genderbeleid is een voorbeeld voor de Romeinse instellingen en wordt goed ingebed in strategische beleidslijnen. Gendergelijkheid is in alle geledingen van de organisatie ingebed. De IOB evaluatie vond echter dat WFP minder goed scoorde op gender.

Private Sector Ontwikkeling Niet relevant, WFP heeft geen doelstelling in deze. Er wordt wel veel met de private sector samengewerkt (internationaal bedrijfsleven).

Duurzaamheid (milieu/klimaat) Niet relevant. WFP heeft geen primaire taken op het gebied van milieu en klimaat. WFP heeft wel een *resilience* strategie (DRR) ontwikkeld, onderdeel van de overgang van *food aid* naar *food assistance*.

5.5 Overige relevantie

WFP gebruikt veel kennis van het Nederlandse internationale bedrijfsleven (multinationals en MKB), specifiek op het gebied van logistiek en verbeterde voeding. De opgebouwde kennis is relevant voor ander Nederlands bedrijfsleven, maar ook voor de VN als geheel. Partnerschappen met Nederlandse bedrijven, w.o. TNT, DSM, Unilever, de Postcodeloterij etc., zijn zeer succesvol. In de OS Nota Wat De Wereld Verdient wordt de focus van het beleid gericht op internationale organisaties die actief zijn op terreinen waarop ook Nederlandse bedrijven tot de top behoren.

6 Conclusie

6.1 Institutionele aspecten en functioneren

Het WFP is een centrale organisatie binnen de humanitaire tak van het VN systeem. De verandering van focus van *food aid* naar *food assistance* is belangrijk binnen de organisatie voor hulp aan vooral fragiele en conflict-staten. WFP heeft zowel een humanitair als ontwikkelingsmandaat. Nederland vindt dat de organisatie zich vooral moet richten op optimalisering van de noodhulpactiviteiten. De institutionele aspecten van de organisatie zijn van goed tot uitstekend te kwalificeren, en ook het extern functioneren van de organisatie voldoet aan de verwachtingen.

	Score	Verw.
3 Institutionele aspecten van de organisatie		
Focus op kernmandaat	3	↑
Strategie	4	
Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	4	
Human Resource Management	3	↑
Financiële positie, beheer en ontwikkelingen	3	→
Corruptiebestrijding in de interne organisatie	3	↑
4 Functioneren van de organisatie		
Samenwerking met andere multi- en bilaterale instellingen	4	
Uitvoering beleid en beheer op landenniveau	3	↑
Normerende taken		
Beleidsbeoordelingen	3	→

6.2 Beleidsrelevantie

WFP is cruciaal voor humanitaire hulpverlening. Bij de thema's voedselzekerheid en samenwerking met het bedrijfsleven komt WFP sterk naar voren. In het garanderen van de voedselzekerheid is het gender-aspect van groot belang. WFP geeft ook veel aandacht aan voeding, in het bijzonder voor zwangere vrouwen, zogende moeders, en ook aan de eerste 1000 dagen van het kind (incl. de zwangerschap). Het beleid van WFP heeft beperkte relevantie op het Nederlandse speerpunt water.

	Score
5.1 Relevantie Internationale OS-architectuur	0
5.2 Geografische relevantie	+
5.3 Relevantie voor Nederlandse OS-thema's	
Voedselzekerheid	+
Water	-
Veiligheid en rechtsorde	0
Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten	+
5.4 Relevantie voor doorsnijddende thema's	
Gender	+
Private sectorontwikkeling	-
Duurzaamheid (milieu/klimaat)	-
5.5 Overige relevantie	
Impact op Nederland	0