Ministerie van Buitenlandse Zaken

Scorecard Food and Agriculture Organization

Datum	15 augustus 2017
SCORECARD	Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)
Opgesteld door:	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten
Redacteur:	Joke Baak Afgestemd met EZ, IGG, PV Rome

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

1 Samenvatting 4
1.1 Institutionele aspecten en functioneren 4
1.2 Beleidsrelevantie 4

2 Inleiding 5

3 Algemene achtergrond 6
3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde 6
3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten 6
3.3 Nederlandse rol en invloed 7
3.4 Financiële omvang en bijdragen 7

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie 10
4.1 Strategie en verantwoording 10
4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie 10
4.3 Partnerschappen en samenwerking 11
4.4 Operationeel management 12
4.5 Beleidsevaluatie 13
4.6 Human Resource Management 13
4.7 Financiële stabiliteit 14
4.8 Kostenreductie 15
4.9 Corruptiebestrijding 15

5 Relevantie van de organisatie 17
5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten 17

1 Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

Het hervormingsproces, dat in 2013 is ingezet, verloopt goed, maar er is nog werk aan de winkel. De organisatie heeft een breed mandaat en werkt aan een wereld vrij van honger en ondervoeding, waar voedsel en landbouw bijdragen aan de verbetering van de levensstandaard van vooral de allerarmsten, en die duurzaamheid waarborgt op economisch, sociaal en milieugebied. FAO is een organisatie, die zich bezighoudt met normen en standaarden, ontwikkelingssamenwerking en noodhulp aan overheden. Gezien dit brede mandaat is het belangrijk dat duidelijker prioriteiten worden gesteld. De financiële situatie van de organisatie verbetert. FAO heeft een goede evaluatiedienst.

Institutionele aspecten en functioneren	Score	Verandering
Strategie en verantwoording	3	→
Resultaatgerichtheid en transparantie	3	→
Partnerschappen en samenwerking	3	→
Operationeel management	3	→
Beleidsevaluatie	4	↑
Human Resource Management	3	→
Financiële stabiliteit	3	↑
Kostenreductie	4	↑
Corruptiebestrijding	4	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2015: Positief = ↑, Neutraal = →, negatief = ↓

1.2 Beleidsrelevantie

FAO is een organisatie met een normerende functie op het gebied van landbouw en voedselzekerheid. Vanuit dit kernmandaat is de organisatie daarmee ook relevant voor het beleid op de terreinen water, klimaat, private sector en humanitaire hulp en voert deze taak goed uit. Er zijn verschillende technische comités met voldoende waarborg voor onafhankelijkheid die deze normen monitoren en handhaven. Door jaren van matig management is de kennisrol achteropgeraakt, maar sinds de hervormingen van 2013 is de stijgende lijn weer gevonden en is de FAO opnieuw goed vertegenwoordigd in alle internationale fora die voor haar mandaat van belang zijn.

Relevantie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten			
	Uitvoerend	**Coördinerend**	**Normatief**
Voedselzekerheid	4	4	4
Water	4		
Gendergelijkheid	3		
Klimaat	4		
Private sector ontwikkeling	4		
Humanitaire hulp	4		

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

2 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 effectief zijn en die relevant zijn voor het Nederlandse beleid, of een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie". Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is om scorecards op te stellen voor de VN Fondsen en Programma's, de Internationale Financiële Instellingen (IFI's), de voor Nederlands beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) 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 BHOS, en 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 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 uitstekend. Daarnaast wordt aangegeven of de organisatie een positieve, een negatieve of een neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt sinds de scorecard 2015. 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)[1]. 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.

[1] 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.

3 Algemene achtergrond

3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

De Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (*Food and Agriculture Organisation,* FAO) streeft naar een wereld vrij van honger en ondervoeding, waar voedsel en landbouw bijdragen aan de verbetering van de levensstandaard, vooral de allerarmsten, en die duurzaamheid waarborgt op economisch, sociaal en milieugebied. Dit wordt vertaald in drie hoofddoelstellingen, die zijn uitgewerkt in vijf strategische doelstellingen en één overkoepelende doelstelling. De hoofddoelstellingen zijn: 1. Uitroeien van honger, voedselonzekerheid en ondervoeding; 2. Uitbannen van armoede en het bevorderen van economische en sociale vooruitgang; en 3. Duurzaam management en gebruik van natuurlijke hulpbronnen (land, water, lucht, klimaat en genetische bronnen). De vijf strategische doelstellingen zijn: 1. Bijdragen aan de uitroeiing van honger, voedselonzekerheid en ondervoeding; 2. Verhogen en verbeteren van duurzame productie van goederen en diensten in de landbouw, bosbouw en visserij; 3. Verminderen van rurale armoede; 4. Bevorderen van inclusieve en efficiënte landbouw en voedselsystemen op lokaal, nationaal en internationaal niveau; 5. Verhogen van weerbaarheid van de mensheid tegen bedreigingen en crises. De overkoepelende doelstelling is gerelateerd aan de normatieve taken van FAO en dwarsdoorsnijdende thema's, zoals *gender*, bestuur en klimaat. Vanuit dit mandaat heeft FAO een centrale rol bij het behalen van SDG 2 (het uitbannen van honger) en gerelateerde SDG's, waaronder die op het gebied van klimaat en duurzame bescherming van natuurlijk hulpbronnen. FAO streeft 40 targets na, die gelinkt kunnen worden aan van 15 van de 17 SDG's. Hier ligt nadrukkelijk een ontwikkelkans voor FAO als kennisorganisatie.

FAO richt zicht op internationaal voedsel-en landbouwbeleid, en is tevens een normatieve en kennisorganisatie, die landen helpt bij de ontwikkeling en implementatie van normen en standaarden, zoals internationale overeenkomsten, gedragscodes en richtlijnen. FAO stimuleert en ondersteunt de beleidsdialoog op mondiaal, regionaal en nationaal niveau - bijvoorbeeld door het verzamelen, analyseren, monitoren en publiceren van relevante data en informatie. De kennis waarover FAO beschikt wordt door middel van ontwikkelingssamenwerking (waaronder technische assistentie aan overheden en boeren in minder ontwikkelde landen) en het bieden van noodhulp (door vroegtijdig signaleren en weerbaarheid te verhogen) omgezet in actie.

3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

FAO is in 1945 opgericht en heeft 194 lidstaten en twee geassocieerde leden. Ook de Europese Unie is lid van de FAO. Het hoofdkantoor is gevestigd in Rome. FAO heeft 14 (sub-)regionale kantoren, 80 landenkantoren, 3 technische kantoren en is in 38 landen geaccrediteerd. De organisatie heeft ook vijf liaisonkantoren; een zesde wordt voorzien. Hiermee is FAO in 130 landen vertegenwoordigd. De Braziliaanse Directeur-Generaal (DG) José Graziano da Silva is in 2015 herkozen voor een tweede termijn van vijf jaar tot 31 juli 2019.

FAO wordt aangestuurd door verschillende besluitvormingsorganen: de Conferentie van lidstaten, de Uitvoerende Raad (Raad), drie comités (programma, financiële en juridisch zaken), vier technische comités (bosbouw, visserij, landbouw, grondstoffenproblemen) en regionale conferenties. Verder is FAO één van de drie ondersteunende organisaties van het *Committee on World Food Security* (CFS). CFS is hoofdzakelijk een multi-stakeholderplatform waar overheden, maatschappelijk

middenveld en private sector vertegenwoordigd zijn. FAO, WFP en IFAD zijn op gelijkwaardige basis vertegenwoordigd in CFS en werken nauw samen.

Aan de Conferentie nemen alle FAO-lidstaten en de Europese Unie deel. De Conferentie is het hoogste besluitvormingsorgaan dat één keer per twee jaar bijeenkomt en besluiten neemt over de hoofdlijnen van de organisatie, programma en budget. De Raad heeft 49 leden, opereert onder het mandaat van de Conferentie en komt tussen de Conferenties minstens drie keer per jaar bijeen om de dagelijkse zaken te bespreken. In toenemende mate is een rol weggelegd voor FAO's vijf regionale conferenties.

Over de uitvoering van de richtlijnenresolutie (QCPR) van de VN uit 2012 zegt MOPAN 2014: "*FAO is the only specialised UN agency that has acted both to align its planning cycle with the QCPR and report on QPCR to its governing bodies*".
FAO onderschrijft sinds het begin van hun hervormingsinspanningen in 2005 het belang van VN *System Wide Coherence* op hoofdkantoor- en landenniveau. Hun inzet om samen te werken met VN-zusterorganisaties is bovengemiddeld. Ook geeft FAO invulling aan nauwere samenwerking met de andere, in Rome gevestigde organisaties, IFAD en WFP. De focus van FAO op vrouwen en meisjes in beleid, investeringsbeslissingen en partnerschappen is goed.
De meest recente (interne) evaluaties betreffen het verbeterde "*Global Governance for Hunger Reduction Programme*" (april 2016) en doel 5 van het strategisch plan 2010-2019 ("Weerbaarheid"; oktober 2016). Het programma om honger te verminderen bleek zeer succesvol. Het heeft ook de synergie tussen FAO en EU-ontwikkelingsprioriteiten bevorderd. De samenhang op landenniveau was echter minder duidelijk en follow-up van de lokale overheid was niet systematisch. Uit de evaluatie van doel 5 bleek dat de samenwerking bij FAO opmerkelijk was verbeterd. FAO heeft zichzelf goed gepositioneerd voor de weerbaarheidsagenda. De hernieuwde internationale belangstelling voor dit onderwerp creëert kansen voor FAO.

3.3 Nederlandse rol en invloed

De Permanente Vertegenwoordiging (PV) in Rome vertegenwoordigt het Koninkrijk der Nederlanden bij FAO. De primaire aansturing komt van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Economische Zaken. Nederland is actief in verschillende comités en organiseert regelmatig *side events* en seminars over FAO-gerelateerde onderwerpen. Nederland heeft op rotatiebasis zitting in de Raad. De voorbereiding van de Raad en Conferentie vinden in EU-verband plaats in de *Coordination Working Party FAO* in Brussel en de EU-coördinatie in Rome.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

De inkomsten van de FAO bestaan uit verplichte contributies en uit vrijwillige bijdragen. Het geplande budget voor 2016-2017 bedraagt USD 2,6 miljard, waarvan 39% via verplichte contributies komt (= het zogenaamde reguliere budget ad USD 1 miljard). De vrijwillige bijdragen (61%) worden geraamd op USD 1,6 miljard. Nederland draagt bij aan het reguliere budget met een jaarlijkse contributie van ruim USD 8 miljoen. Deze contributie staat op de begroting van het ministerie van Economische Zaken. Ongeveer de helft van dit bedrag betreft *official development aid* (ODA).

FAO werkt op basis van een *Programme of Work & Budget* (PWB) dat elke twee jaar door de Conferentie wordt goedgekeurd. De PWB's, waarin de lijnen voor de komende twee jaar worden uitgezet, zijn geïntegreerd: het verplichte (contributie)

en het vrijwillige (bijdrage) deel van het budget worden samen onder de strategische doelen uitgewerkt.

Nederland heeft sinds 2001 een partnerschapsprogramma met de FAO, gefinancierd uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking. In 2010 is dit programma - met Zweden - voortgezet als het *FAO Multidonor Mechanism (FMM).* Nederland heeft EUR 2,5 miljoen per jaar gecommitteerd voor 2016-2017. Ook zijn er bijdragen uit de bilaterale programma's die via de ambassades gefinancierd worden.

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Inkomsten				**Uitgaven**		
Jaar	*Verplichte bijdragen*	*Verwachte vrijwillige bijdragen (geoormerkt en niet-geoormerkt)*	*Totaal budget*	*Uitgaven vastgestelde bijdragen*	*Uitgaven vrijwillige bijdragen*	*Totale uitgaven*
2012/2013	1.005,6	1.392,9	2.398,5	996,0	1.520,3	2.516,3
2014/2015	1.005,6	1.437,4	2.443,0	1.000,1	1.542,8	2.542,9
2016/2017*	1.005,6	1.572,6	2.578,2			

* Definitieve cijfers voor 2016/2017 zijn nog niet bekend.

FAO kan alleen inzicht geven in de totale verwachte vrijwillige bijdrage, maar de bedragen niet verder uitsplitsen naar wel/niet geoormerkt. De uitgaven van 2016-17 zullen beschikbaar zijn in 2018.

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

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2014	*Core*-bijdrage	1. Verenigde Staten	116,2
		2. Japan	55
		3. Duitsland	36,2
		15. Nederland	8,4
	Non-core-bijdragen	1. Europese Unie	185,3
		2. Verenigd Koninkrijk	96,3
		3. Verenigde Staten	83,2
		22. Nederland	10
	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	200
		2. Europese Unie	185,3
		3. Verenigd Koninkrijk	122,6
		19. Nederland	18,4
2015	*Core*-bijdrage	1. Verenigde Staten	116,2
		2. Japan	55
		3. Duitsland	36,2
		15. Nederland	8,4
	Non-core-bijdragen	1. Europese Unie	151,3
		2. Verenigde Staten	128,3
		3. Global Environment Fund	97
		9. Nederland	13,1
	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	244,5
		2. Europese Unie	151,2
		3. Global Environment Fund	96,8
		14. Nederland	21,5
2016	*Core*-bijdrage	1. Verenigde Staten	244,5
		2. Japan	55,4
		3. Duitsland	36,5
		15. Nederland	8,5
	Non-core-bijdragen	1. Europese Unie	138,8
		2. Global Environment Fund	107
		3. Verenigde Staten	78
		8. Nederland	25,8
	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	193,9
		2. Europese Unie	138,8
		3. Global Environment Fund	107
		10. Nederland	34,2

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

FAO heeft een helder, maar breed mandaat. Landbouw en voedsel hebben immers veel facetten. Om duidelijker prioriteiten te stellen is het *Strategic Framework* (SF) 2010-2019 in 2013 aangepast. Het aantal strategische doelstellingen is toen teruggebracht van elf tot vijf (zie onder 2.2). De doelen zijn nauw verbonden met het kernmandaat en het comparatieve voordeel van de organisatie. De Conferentie zal in 2017 het *Medium Term Plan* 2018 – 2021 (MTP) en het *Programme of Work and Budget* (PWB) 2018 – 2019 vaststellen. Deze documenten zijn in overeenstemming met het FAO SF en de duurzame ontwikkelingsagenda (SDG's). In zowel het SF als MTP/PWB beschrijft FAO de uitdagingen en wereldwijde ontwikkelingen ten aanzien van voedsel en landbouw, de bijdrage die FAO kan leveren aan de oplossingen en welke voorwaarden en aannames hieraan ten grondslag liggen.

MOPAN 2014 constateert dat FAO aanzienlijke voortgang heeft geboekt in het vaststellen van strategische landendoelen, die geheel in lijn zijn met nationale prioriteiten en de *United Nations Development Assistance Frameworks* (UNDAF). Volgens de *Multilateral Development Review* 2016 van het Verenigd Koninkrijk heeft FAO gewerkt aan betere verantwoording aan hun belanghebbenden. FAO legt voldoende verantwoording af aan de beheersorganen en aan de Conferentie. De documenten voor Conferentie, beheersraden en comités zijn te vinden op de FAO-website. FAO beschrijft in het strategische raamwerk de elementen die horen bij een *Theory of Change*, maar benoemt dit niet als zodanig.

Onderdeel	Score
Kernmandaat / Prioriteiten / Mission Creep	3
Beleidsstrategie	4
Theory of Change	2
Aansluiting Nationaal beleid / Armoedestrategie	4
Verantwoording	3
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

Dankzij de scherpe focus van het strategische raamwerk 2010-2019 heeft FAO concrete maatregelen kunnen nemen en sterk leiderschap kunnen tonen op weg naar een resultaatgerichte organisatiecultuur. Uitgaande van dit raamwerk stelt FAO 4-jarige middellange termijnplannen (nu MTP 2018-2021) op, waarin programma en resultaten worden vastgelegd. Op basis hiervan wordt het tweejarige, gebudgetteerde (reguliere én vrijwillige bijdragen) werkprogramma opgesteld (in 2017 PWB 2018-2019), voorzien van concrete en heldere outputs, indicatoren en targets. Een groot deel is nu ook voorzien van baseline studies. Op deelterreinen, zoals genetische bronnen, de Codex Alimentarius en de bosbouw heeft FAO al meerjarenplannen. In het afgelopen biennium zijn deze er ook voor de andere FAO-onderdelen gekomen, zoals klimaat.

De Inspecteur-Generaal (OIG) - verantwoordelijk voor het interne toezicht en de uitvoering van interne audits - beveelt aan dat FAO de focus en resultaatgerichtheid

vergroot, o.a. door het verhelderen van rollen en taken voor monitoring en verantwoording.

Resultaatgericht werken wordt eveneens op landenniveau doorgevoerd en FAO werkt sinds enige tijd met een nieuwe *Corporate Policy on Risk Management*. Op projectniveau is goede vooruitgang geboekt, evenals op de operationele werkplanning en medewerkers zijn zich op verschillende niveaus bewuster geworden van risico's. Toch zijn er nog steeds zwakke plekken in het resultaatgerichte werken. De kennis van de medewerkers varieert op zowel hoofdkantoor als in de gedecentraliseerde kantoren. Er is meer opleiding nodig. De *Multilateral Development Review* (MDR) van het VK geeft aan dat FAO de focus op resultaten moet blijven versterken.

Met behulp van het rapport over de programma uitvoering 2014 – 2015 (*Programme Implementation Report*, PIR), dat voortbouwt op het *Mid-term review* synthese rapport (2014) kan worden vastgesteld welke resultaten zijn behaald en hoe die zich verhouden tot de doelen. Het geeft gedetailleerde informatie over behaalde resultaten en uitvoering, targets en indicatoren voor alle financieringsbronnen van de organisatie. De financiële jaarrapportages over het FMM laten aan transparantie nog te wensen over en blijven lastig te koppelen aan de behaalde resultaten. Voorts vervaardigt FAO een aantal *flagship* rapporten, zoals het *State of Food and Agriculture*. Dit zijn gewaardeerde documenten die statistische data en transparante informatie leveren voor beleid en besluitvorming op deze terreinen. Deze documenten zijn beschikbaar op de website.

FAO is lid van het *International Aid Transparency Initiative* (IATI). De Britse MDR 2016 zegt daarover dat de organisatie dringend werk moet maken van hun plannen om te voldoen aan de IATI-standaarden.

Onderdeel	**Score**
RBM en RBB	2
Inzichtelijk maken resultaten	3
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	2
Communicatie over resultaten	4
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.3 Partnerschappen en samenwerking

Het door de DG in januari 2012 in gang gezette hervormingsproces is onder andere gericht op intensievere en betere samenwerking met andere (multilaterale) organisaties. Mede onder druk van donoren is dit de laatste jaren duidelijk verbeterd. FAO stelt zich in de samenwerking met WFP en IFAD op het gebied van voedselhulp, voedselzekerheid en landbouwontwikkeling meer op als teamspeler op basis van hun specifieke mandaat. Eind 2016 hebben deze organisaties op aandringen van onder andere Nederland en op verzoek van de Raad een gezamenlijk voorstel geschreven voor verdere intensivering van de samenwerking. Voorts financieren FAO, IFAD en WFP gezamenlijk het secretariaat van het *Committee on World Food Security* (CFS). De drie hoofden houden regelmatig vergaderingen. In het CFS zijn ook de private sector en het maatschappelijk middenveld institutioneel vertegenwoordigd.

In 2013 nam de Raad strategieën aan voor samenwerking met de private sector en met het maatschappelijk middenveld. Het eerste partnerschap met de private sector

heeft FAO gesloten met de Rabobank Foundation (RABO) in 2014. RABO helpt kleine boeren om toegang te krijgen tot lokale financiering. In 2015 heeft FAO een voortgangssysteem ontwikkeld dat moet verzekeren dat partnerschappen met niet-statelijke actoren van goede kwaliteit zijn en bijdragen aan de strategische doelen. De Britse MDR 2016 beoordeelt FAO's focus op partnerschappen als goed. Het MOPAN-rapport 2014 geeft aan dat FAO op landenniveau deelneemt in meer dan 200 gezamenlijke VN-programma's, bijvoorbeeld met WFP, IFAD, UNEP en ILO. Dit is 23% van de 886 geïdentificeerde gezamenlijk programma's in 2013. MOPAN noemt FAO's inspanningen op dit terrein prijzenswaardig.

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

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.4 Operationeel management

De FAO Raadsvergaderingen en Conferenties verlopen de laatste jaren efficiënt. Ze zijn weliswaar gepolitiseerd door blokvorming van regionale groepen, maar er worden meestal werkbare oplossingen gevonden.
De regionale conferenties krijgen een steeds belangrijker invloed op het totale FAO-beleid en de regionale prioriteiten.

De delegatie van bevoegdheden naar de regio- en landenkantoren is een belangrijke ontwikkeling. De technische en financiële capaciteit in de gedecentraliseerde kantoren is in de loop van de tijd verbeterd. Dit heeft bijgedragen aan tijdiger en relevante hulp. De voortgang in de verschillende regio's is echter ongelijk geweest, en de uitdaging is om de gewenste mix van vaardigheden (*skill mix*) en financiering te bereiken. Soms is ook de *control* functie wat zwak, vooral in kleine kantoren met beperkte capaciteit. Voor effectiever management zijn meer bevoegdheden op het terrein van inkoop, inhuur van personeel en goedkeuring van technische samenwerking gedelegeerd. De verantwoordelijkheid voor het management van de meeste noodhulp operaties, behalve voor de zwaarste categorie (3), ligt nu ook geheel bij de landenkantoren.

FAO heeft verschillende manieren om het behalen van de doelen van het strategisch plan te verzekeren. Eén ervan is een implementatie matrix, die de rollen en verantwoordelijkheden van onder andere de regiovertegenwoordigers vastlegt. Voor wat betreft de landenprogramma's heeft FAO een stappenplan dat aangeeft hoe deze te ontwikkelen. Het legt de verantwoordelijkheden van de voornaamste spelers vast (landenvertegenwoordiger, sub-regionale coördinator, regiovertegenwoordiger) en geeft aanwijzingen voor het format en de bijlagen (onder andere gebudgetteerd resultatenraamwerk en beschrijving van de relatie met VN- ontwikkelingsprioriteiten). De landenprogramma's hebben een directe relatie met de doelstellingen van FAO en *de Strategic Objectives*.

Als een gespecialiseerde organisatie die voorziet in technische samenwerking maakt FAO geen uitgebreid gebruik van lokale systemen voor uitgaven en uitvoering, maar de organisatie spant zich in om dit te doen als de gelegenheid zich voordoet.

Onderdeel	Score
Delegatie van bevoegdheden	3
Projectbeheer en financieel beheer	3
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	2
Gebruik van lokale partners en systemen	4
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.5 Beleidsevaluatie

Sinds de hervorming in 2010 is de evaluatiedienst van de FAO (OED) een aparte eenheid. De OED is onafhankelijk en rapporteert aan zowel de beheersraden als aan de DG. OED legt zich toe op de evaluatie van technische en beleidsactiviteiten. Het beleid is vastgelegd in het handvest voor de evaluatiedienst. De beginselen van UNEG liggen hieraan ten grondslag. Bij OED werken ongeveer 30 mensen. De FAO werkt met een standaardsjabloon voor evaluaties dat de transparantie en vergelijkbaarheid vergroot. Naast evaluaties van individuele activiteiten en programma's worden ook thematische evaluaties uitgevoerd. De programmacommissie beoordeelt alle evaluaties. Deze worden elke twee jaar in een *Programme Evaluation Report* via de Raad aan de Conferentie aangeboden. In 2012 is de FAO-evaluatiedienst doorgelicht door een peer-evaluatie van onder meer de IOB. De conclusie was dat de FAO-evaluatiedienst van goede kwaliteit is. De kwaliteit van beleidsevaluaties is relevant voor nationale en internationale beleidsontwikkeling. Er wordt een breed spectrum aan projecten, landen, thema's en institutionele evaluaties uitgevoerd. Volgens MOPAN 2014 heeft FAO het beleid en de systemen voor effectieve evaluatie van hoge kwaliteit in orde. Verder geeft MOPAN aan dat FAO de uitkomsten systematisch gebruikt om beleid en strategieën te herzien en de uitvoering van aanbevelingen volgt.

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

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.6 Human Resource Management

FAO heeft opmerkelijke voortgang geboekt in een aantal HR-initiatieven. Dit betreft onder andere benoemings- en selectieprocedures. In dit licht is in 2014 met IFAD en WFP overeengekomen om een pool voor tijdelijke, ondersteunende medewerkers op te richten en om over en weer vacatures open te stellen. Dit faciliteert mobiliteit en loopbaanontwikkeling. Om mobiliteit verder te ondersteunen is in 2013 het mobiliteitsbeleid van kracht geworden. Dit betreft zowel korte als langere termijn plaatsingen. Overplaatsing is verplicht voor internationale staf die op een overplaatsbare (*rotational*) stoel zit. Bovendien is geografische mobiliteit (bij FAO of in de VN) een belangrijk criterium bij beslissingen over selectie en promotie. Managers worden geacht mobiliteit te bevorderen en tweejaarlijkse mobiliteitsplannen op te stellen voor hun afdeling. Voorts is er een herzien

competentieraamwerk (2014) en is het beoordelingssysteem PEMS verbeterd. Dit moet bijdragen aan effectievere en transparantere beoordeling van medewerkers. De richtlijnen voor personeelsplanning zijn voor het eerst in de periode 2014-2015 toegepast. Deze bestaan uit het vaststellen van de tekortkomingen die veranderingen in de *skill mix* behoeven. De resultaten zijn in 2014-2015 gebruikt om richting te geven aan HR-beleid voor werving, mobiliteit en leren en ontwikkelen. FAO streeft naar gendergelijkheid. De targets voor 2010-2013 zijn per 1 maart 2014 gehaald of overschreden. 43% van de beleidsmedewerkers op het hoofdkantoor is vrouw; in de organisatie als geheel 38%. Het aantal vrouwen op directeursniveau en hoger bedroeg per genoemde datum 21,4%.
De instrumenten voor effectief personeelsbeleid zijn er. De benodigde cultuuromslag zal vanuit het management en de medewerkers zelf moeten komen.
MOPAN 2014 bevestigt dat het personeelsbeleid in zijn algemeenheid opmerkelijk verbeterd is, maar moedigt FAO ook aan om uitvoering te geven aan de plannen. De externe auditor (2015) spreekt over opmerkelijke resultaten en beveelt aan dat er een "Veranderplan" komt om effectieve uitvoering te bewerkstelligen. In de afgelopen jaren heeft FAO te maken gehad met een hoog percentage vacatures (eind 2015 ruim 20%). Dit is inmiddels tot een aanvaardbaar niveau teruggebracht.

Onderdeel	**Score**
Mobiliteit	3
Kwaliteit	4
Diversiteit	3
Genderbalans	2
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.7 Financiële stabiliteit

De inkomsten over 2015 bedroegen USD 1,474 miljard De uitgaven bedroegen ongeveer USD 1,275 miljard. Het overschot bedroeg USD 143 miljoen. Liquide middelen en gelijkwaardige bezittingen bedroegen aan het eind van 2015 USD 570 miljoen.

FAO heeft de afgelopen jaren een goedkeurende accountantsverklaring ontvangen, van de externe auditor, zo ook over 2015. De Filipijnse Rekenkamer vervult de rol van *External Auditor.* De belangrijkste ("*fundamental*") aanbevelingen in het rapport over 2015 betreffen onder andere het opstellen van een financieringsplan voor ongedekte verplichtingen aan het personeel, zoals medische en pensioenkosten. Een versobering van salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden ligt voor de hand. De DG pleit ervoor dat donoren dit laatste in New York aan de orde stellen. Voorts zijn er aanbevelingen inzake regelgeving voor *cash and voucher schemes*, *procurement*, risicomanagement, het technische samenwerkingsprogramma en het *fraude response* mechanisme.

De Inspecteur-Generaal (OIG) is verantwoordelijk voor het interne toezicht en de uitvoering van interne audits. OIG beveelt aan dat FAO de focus en resultaatgerichtheid vergroot, o.a. door het verhelderen van rollen en taken voor monitoring en verantwoording. OIG vindt dat FAO's risicomanagement op het terrein van fraude te gefragmenteerd is. Daarom moet voorrang worden gegeven aan de afronding van het *Enterprise Risk Management* systeem, dat een robuust anti-fraude element bevat. Verdere aanbevelingen betreffen o.a. *treasury*, investeringsmanagement, assetmanagement en fondsenwerving.

Het *cost recovery* beleid van FAO ligt vast. In 2016 is herzien beleid van kracht geworden, dat minder complex is dan voorheen en tot meer transparantie moet leiden.

Onderdeel	Score
Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen	4
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	3
Interne auditfunctie	4
Kwaliteit rapportages	3
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	2
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.8 Kostenreductie

FAO werkt met een geïntegreerd budget, waar geen verschil wordt gemaakt tussen vrijwillige, geoormerkte en ongeoormerkte bijdragen. Het voorgestelde vrijwillige budget voor 2018-2019 bedraagt ruim USD 1 miljard en blijft daarmee gelijk aan het vorige budget (*zero nominal growth*). Efficiëntieverbeteringen maken dat er toch ruimte is de uitgaven te verhogen. Hiervan gaat het grootste deel naar het verhogen van technische capaciteit. De rest wordt ingezet voor het verbeteren van de resultaten van het gehele programma. Het budget bestaat voor 75% uit personeelskosten. De reden hiervoor is dat FAO een kennisorganisatie is en de belangrijkste asset daarmee het personeel is. Over de periode 2012 – 2015 (twee biennia) heeft FAO USD 108,2 miljoen bespaard. De helft hiervan waren personeelskosten in de administratieve rangen door de opheffing van 235 functies, waarmee de verhouding programma-uitgaven/overhead is verbeterd. FAO volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit wordt in de vijfde commissie vastgesteld.

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

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.9 Corruptiebestrijding

FAO heeft een - *zero tolerance* - beleid op het gebied van fraude en onrechtmatig gebruik van de middelen, gericht op preventie en opsporing. Het beleid is van toepassing op alle medewerkers en alle contracten tussen FAO en uitvoerende partners, toeleveranciers en andere derde partijen. FAO heeft ook een klokkenluidersregeling.

De Inspecteur-Generaal (OIG) heeft een risicobeoordelingsproces opgesteld, dat ook van toepassing is op corruptierisico's. Hiervoor wordt informatie uit audits en andere onderzoeken gebruikt. Ook is OIG verantwoordelijk voor het opsporen en aanpakken van fraude en corruptie. Op projectniveau worden geen specifieke corruptierisico's beoordeeld. Alle landenkantoren dienen echter wel een fraudeplan te hebben. Daarnaast werkt FAO met een interne audit om rechtmatigheids- en doelmatigheidsrisico's af te dekken. Het jaarlijkse rapport van de OIG maakt

melding van de onderzoeken op het gebied van fraude en andere schendingen van integriteit. Het bureau rapporteert aan de DG en het senior management over de geleerde lessen en bevordert het beleid en de activiteiten die de integriteit van FAO verbeteren. In het rapport wordt een overzicht gegeven van klachten en verzoeken om advies over integriteitschendingen en fraude. In 2011 – 2015 schommelde dit tussen de 108 en 132 gevallen.

Onderdeel	**Score**
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	4
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	4
Anti-corruptiebeleid	2
Transparantie integriteitsschendingen	4
TOTAAL	**4**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

5 Relevantie van de organisatie

Dit hoofdstuk behandelt de relevantie van de organisatie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten. Hierbij wordt een driedeling gemaakt: een organisatie is relevant voor een BHOS-thema indien van direct belang voor een beleidsonderwerp, een organisatie is beperkt relevant als hij deels of indirect van belang is voor het beleidsonderwerp of een organisatie is niet relevant als hij niet van belang is voor het beleidsonderwerp. Ten aanzien van het thema gender geldt dat een organisatie ook als relevant is aangemerkt wanneer het gender in substantiële mate toepast als dwarsdoorsnijdend thema. Het presteren van de organisatie op de relevante thema's wordt vervolgens gescoord op uitvoerende, normerende of coördinerende activiteiten op dat thema.

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

Voedselzekerheid

Relevant. De FAO is de centrale speler op SDG 2 (uitbannen van honger en creëren van voedselzekerheid), die volledig in lijn is met het BHOS-speerpunt op dat gebied. Het belang van de organisatie ligt in de Nederlandse optiek vooral in de platformfunctie voor mondiale voedselzekerheid, als kennisinstelling op het gebied van landbouw-aangelegenheden, in de forum- en normfunctie op het terrein van voedselkwaliteit, plantenziekten, grensoverschrijdende ziekten en bescherming van biodiversiteit. Bij handelsdiscussies over innovatieve en duurzame landbouw vervult de FAO een nichefunctie op het gebied van informatievoorziening en analyses ten behoeve van de kennisvergroting van ontwikkelingslanden. Onderwerpen als verantwoord landgebruik, *climate smart agriculture* en *responsible agricultural investment* hebben hoge prioriteit in de organisatie. FAO heeft via haar normerende rol ook een indirecte invloed op Nederlandse regelgeving, bijvoorbeeld via de besluiten in de Codex Alimentarius, de *International Plant Protection Convention* (IPPC) en de verschillende technische comités van FAO.

Water

Relevant. FAO is van betekenis voor de implementatie van de doelstellingen uit de *World Summit on Sustainable Development* op het gebied van biodiversiteit, water en landbouw. Dit heeft FAO onder andere ingevuld door het in 2014 gelanceerde *Blue Growth Initiative*. Het beheer van natuurlijke hulpbronnen (land/bodem, water en uitgangsmateriaal) zijn belangrijke randvoorwaarden voor de voedselzekerheidsstrategieën en activiteiten van FAO. De Directie Inclusieve Groene Groei werkt samen met FAO aan de ontwikkeling en implementatie van een database waar waterproductiviteit in kaart wordt gebracht. Met deze publiek toegankelijke informatie, die via satellieten wordt verkregen, kan de watervoorraad in Afrika en Midden-Oosten worden gemonitord en advies worden gegeven hoe effectief met de voorraad kan worden omgegaan. Ook kunnen producenten op veldniveau hier gebruik van maken om landopbrengsten te verbeteren.

Klimaat

Relevant. Klimaat (adaptatie en mitigatie) wordt in toenemende mate een prioriteit voor FAO. FAO kan bij uitstek technische kennis en *know-how* leveren in de internationale fora, mede doordat de FAO het secretariaat huisvest van de in september 2014 tijdens de Klimaattop in de New York gelanceerde *Global Alliance for Climate Smart Agriculture*. Klimaat is in het kader van het Strategic Framework benoemd als een dwarsdoorsnijdend onderwerp en een strategische doelstelling.

Private sector ontwikkeling
Relevant. FAO richt zich op boeren en dat zijn per definitie (kleine rurale) ondernemers. FAO hanteert de ketenbenadering om de juiste condities te scheppen voor het bevorderen van rurale economische ontwikkeling. In het CFS heeft het *Private Sector Mechanism* zelfs een formele positie.

Humanitaire hulp
Relevant. FAO is lid van de *Inter Agency Standing Committee* (IASC). De FAO heeft een tak humanitaire hulp, die goed opereert binnen het mandaat: hulp bij noodgevallen om ervoor te zorgen dat de volgende oogst niet mislukt. Een relatief groot deel van het FAO-budget wordt hiervoor ingezet. FAO begint haar inzet, daar waar WFP uit faseert. Hoewel de samenwerking tussen beide organisaties goed is, loopt deze overgang nog niet altijd soepel, vooral vanwege het feit dat WFP veel meer inzetbare veldcapaciteit heeft in rampgebieden dan FAO.

Gendergelijkheid
Relevant. Voor FAO is gender een dwarsdoorsnijdende prioriteit. Volgens FAO's eigen schattingen wordt in landen waar landbouw arbeidsintensief is, zoals sub Sahara Afrika, tot 80% van het voedsel door vrouwen geproduceerd. Als vrouwen gelijke toegang tot productiemiddelen in de landbouw zouden hebben, zou het aantal mensen met honger met 150 miljoen kunnen afnemen. De evaluatie van het genderbeleid in 2011 wijst op gebrek aan leiderschap, vrijblijvendheid in de toepassing van de eigen richtlijnen en onvoldoende middelen voor interne capaciteitsopbouw. Resultaten voor vrouwen zijn onvoldoende duurzaam. FAO heeft lessen getrokken uit de evaluatie: gendergelijkheid is in het kader van de Strategic Framework 2010 – 2019 opgewaardeerd tot een crosscutting thema dat alle strategische doelstellingen doorkruist en integraal dient meegenomen te worden in FAO's werkprogramma.

Veiligheid en Rechtsorde
Beperkt relevant. FAO draagt bij aan het herstellen van de bestaanszekerheid van de getroffen bevolking in een post conflict periode. FAO voert bijvoorbeeld programma's uit op het gebied van landbouwontwikkeling, microkredietsystemen, landrechten, zaden en kunstmest. Dit bevordert direct en indirect de werkgelegenheid wat noodzakelijk is voor verdere opbouw van een land.

Relevantie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten			
	Uitvoerend	**Coördinerend**	**Normatief**
Voedselzekerheid	4	4	4
Water	4		
Gendergelijkheid	3		
Klimaat	4		
Private sector ontwikkeling	4		
Humanitaire hulp	4		