

Vergaderjaar 2012–2013

28 676

NAVO

Nr. 164

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 20 september 2012

Met deze brief informeren wij de Tweede Kamer over de bijeenkomst van de rekenkamers van de NAVO-lidstaten met de *International Board of Auditors for NATO* (IBAN) van 15 mei jongstleden.

In een tijd van krimpende Defensiebudgetten zoeken de NAVO-lidstaten naar manieren om de NAVO efficiënter en effectiever te laten functioneren.¹

Daarvoor is het van groot belang dat zij haar geld zo goed mogelijk besteedt. Samen met de IBAN constateren wij echter al enkele jaren dat de financiële huishouding bij de NAVO niet op orde is.

Wij vragen de aandacht van uw Kamer voor:

- de jaarlijkse IBAN-bijeenkomst van rekenkamers uit NAVO-landen;
- het IBAN-jaarverslag dat een zorgelijk beeld geeft van de NAVO-uitgaven;
- de noodzakelijke stappen voor een financieel gezonde NAVO;
- de mogelijkheden voor de Tweede Kamer.

Jaarlijkse bijeenkomst van rekenkamers uit NAVO-landen

De IBAN is het orgaan dat alle uitgaven van de NAVO controleert; in 2011 ging dat om € 11,6 miljard.² Daarover bracht de IBAN 33 auditrapporten uit. Daarnaast brengt de IBAN jaarlijks een verslag uit over zijn werkzaamheden en over de uitkomsten daarvan. Vervolgens organiseert de IBAN jaarlijks een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de rekenkamers van de lidstaten om het jaarverslag over het voorgaande jaar te bespreken. Net als in de afgelopen jaren informeren wij de Tweede Kamer na de zomer per brief over de uitkomsten van deze bijeenkomst.

Wij hebben er in voorgaande jaren op gewezen dat de NAVO zich transparant moet verantwoorden over de besteding van de bijdragen die lidstaten leveren.³ De rekenkamers van de NAVO-lidstaten hebben daarom gepleit voor vrij beschikbare IBAN-rapporten, zodat voor parlementen en burgers duidelijk is waar verbeteringen en besparingen bij de NAVO mogelijk zijn. Afgelopen jaar besloot de NAVO om per 2013 de publicatie

¹ Nederland betaalt als lid van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) dit jaar € 14,5 miljoen contributie. Ook draagt Nederland € 73,2 miljoen bij aan gemeenschappelijke programma's voor bijvoorbeeld operationele capaciteiten zoals de AWACS-vliegtuigen en bermbombestrijding (Counter IED, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 000 X, nr. 2). Daarnaast draagt Nederland ook nog bij aan NAVO-missies en andere samenwerkingsprojecten.

² De IBAN bestaat uit zes bestuursleden uit evenzoveel NAVO-lidstaten en een staf van circa twintig medewerkers. Sinds 1 januari 2012 is zit er een Nederlandse vertegenwoordiger in de IBAN. De website van de IBAN bevat meer informatie:
<http://www.nato.int/issues/iban>.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, bijlage bij RU07000022; Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 28 676, nr. 91; Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 28 676, nr. 115; Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 28 676, nr. 136.

van auditrapporten per rapport te beoordelen, waarbij het uitgangspunt geldt: «openbaar, tenzij». Rapporten die gevoelige informatie bevatten, kan de NAVO uitzonderen.

Wij vinden deze stap naar meer transparantie positief en wij hebben de IBAN aangespoord de uitvoering ervan actief te bewaken en de rapporten ook op de IBAN-website te plaatsen. De rekenkamers hebben er dit jaar eveneens op aangedrongen dat de NAVO ook de jaarverantwoordingen van de NAVO-onderdelen publiceert. Dit zijn immers de documenten waarin de NAVO-onderdelen *zelf* verantwoording over hun bedrijfsvoering afleggen. De auditrapporten geven daarbij *slechts* een oordeel over de kwaliteit van die verantwoording.

IBAN jaarverslag geeft zorgelijk beeld van de NAVO-uitgaven

Evenals in vorige jaren doemt een zorgelijk beeld op uit het IBAN-jaarverslag over 2011. De financiële huishouding van de NAVO is nog steeds niet op orde:

- Ruim een kwart van de oordelen over de financiële verantwoordingen van de NAVO-onderdelen is negatief.
- Uit de door IBAN onderzochte jaarverantwoordingen van 33 NAVO-onderdelen blijkt een grote achterstand in het jaarlijks afsluiten van de boekhouding. Zo gaat één op de vijf onderzochte jaarverantwoordingen over 2010, twee op de vijf gaan over 2009 en twee op de vijf gaan over de jaren 2006–2008.
- Het administratief afsluiten van grote investeringsprojecten voor bijvoorbeeld militaire bases, pijplijnen en waarschuwings- en communicatiesystemen gaat moeizaam.¹ Zo wachten nog 378 afgeronde projecten die vóór 1994 zijn goedgekeurd en samen meer dan € 3 miljard kosten, op technische en financiële controle om te bepalen of deze projecten uitgevoerd zijn zoals bedoeld was.

Met een dergelijk late financiële verantwoording en controle is het voor de NAVO nauwelijks mogelijk om een volledig en betrouwbaar beeld van de financiële huishouding te hebben en tijdig bij te sturen als dat nodig is. Dit beperkt een efficiënte bedrijfsvoering.

Noodzakelijke stappen voor een financieel gezonde NAVO

De rekenkamers van de NAVO-lidstaten hebben op de bijeenkomst in mei jl. wederom hun zorg uitgesproken over de gebrekkige financiële huishouding van de NAVO. De IBAN onderneemt binnen haar mogelijkheden stappen om verbetering te bewerkstelligen. De rekenkamers van de NAVO-lidstaten hebben daarnaast ook aangedrongen op verdere verbeteringen in het functioneren van de IBAN zelf.

Inmiddels zoekt de NAVO naar besparingsmogelijkheden binnen het hoofdkwartier in Brussel. Hierover heeft de minister van Defensie u op 2 maart jl. geïnformeerd.² De afgelopen maanden is tijdens deze besparingsdiscussie ook de inrichting van de IBAN ter sprake gekomen. De komende maanden onderzoekt de NAVO de toekomstige mogelijkheden voor de IBAN. De rekenkamers van de NAVO-lidstaten zijn betrokken bij dit onderzoek. Wij zien dit als een goede kans om verdere kwaliteitsverbeteringen bij de IBAN te bewerkstelligen. Een collegiale toets aan internationale standaarden, zoals wij vorig jaar bepleitten, kan hierbij een waardevol instrument zijn.

¹ Dit zijn de investeringen uit het *NATO Security and Investment Programme* (NSIP).

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 28 676, nr. 146.

De discussie over de verbetering van de financiële verantwoording en controle van de NAVO moet volgens ons niet beperkt blijven tot de IBAN. De discussie over de IBAN zou onderdeel moeten zijn van een funda-

mentele discussie over het structureel verbeteren van de financiële huishouding – en dus de doelmatigheid – van de NAVO.

Wij zijn ervan overtuigd dat er meer aandacht moet komen voor de financiële huishouding van de NAVO. Zo bevat het jaarverslag over 2011 van de secretaris-generaal van de NAVO geen informatie over de besteding van en verantwoording over het NAVO-budget.¹ Bovendien spreekt de NAVO haar onderdelen nauwelijks aan op de late oplevering van de jaarverantwoording. En die is juist nodig voor een goed en actueel inzicht in de NAVO-financiën. Ook heeft de Raad van de NAVO nog niet gevraagd om een toelichting op de bevindingen van de IBAN over 2011.

Daarom hebben wij samen met de Amerikaanse Rekenkamer de IBAN in mei 2010 al aangeraden om aan de Raad voor te stellen een onafhankelijke *Chief Financial Officer* (CFO) aan te stellen. Deze CFO zou rechtstreeks verslag moeten doen aan de Raad over financiële aangelegenheden. Dit bevordert de bewustwording van het belang van een goede financiële huishouding binnen de NAVO. Ondanks dat hierover binnen de NAVO wordt gesproken, heeft ze een dergelijke functionaris nog niet aangesteld.

Mogelijkheden voor de Tweede Kamer

Op dit moment zijn de rekenkamers van de lidstaten nauw betrokken bij het verder verbeteren van IBAN. In aanvulling daarop geven wij uw Kamer in overweging om de gebrekkige financiële huishouding van de gehele NAVO ter discussie te stellen. Twee belangrijke verbeterpunten zouden zijn:

- een tijdige en transparante financiële verantwoording van de NAVO door openbaarmaking van de financiële verantwoording van alle NAVO-onderdelen en de (bijbehorende) IBAN-rapporten;
- het versterken van de financiële functie en de financiële discipline binnen de NAVO door een onafhankelijke *Chief Financial Officer* (CFO) aan te stellen binnen de Raad.

Deze punten kunnen tijdens het eerstvolgende Algemeen Overleg met de minister van Defensie over de NAVO Ministeriële bijeenkomst op 9 en 10 oktober 2012 ter discussie gesteld worden. Daarnaast is de bijeenkomst van de NAVO Parlementaire Assemblee, die van 9 tot en met 12 november 2012 in Praag plaatsvindt, een geschikt platform om uw eventuele zorgen te uiten. Tijdens deze bijeenkomst kunt u uw zorgen met de parlementariërs uit de andere NAVO-lidstaten delen. De leden van de Parlementaire Assemblee zouden dit vervolgens ter discussie kunnen stellen bij hun eigen ministers of gezamenlijk bij de NAVO.

De Algemene Rekenkamer zal de ontwikkelingen van de NAVO-uitgaven blijven volgen. Wij zullen u informeren wanneer daartoe aanleiding is.

Een afschrift van deze brief sturen wij aan de minister van Buitenlandse Zaken en aan de minister van Defensie.

Algemene Rekenkamer

Gerrit de Jong,
wnd. president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

¹ Dit jaarverslag is te raadplegen op http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_83709.htm.