Budgetkontrol med EU's finansielle bistand til Afghanistan

P7_TA(2011)0578

Europa-Parlamentets beslutning af 15. december 2011 om budgetkontrol med EU's finansielle bistand til Afghanistan (2011/2014(INI))

(2013/C 168 E/07)

Europa-Parlamentet,

— der henviser til sine tidligere beslutninger om Afghanistan, især beslutning af 8. juli 2008 om stabilisering af Afghanistan ([1]), af 15. januar 2009 om budgetkontrol med fællesskabsmidler i Afghanistan ([2]), af 24. april 2009 om kvinders rettigheder i Afghanistan ([3]) og af 16. december 2010 om en ny strategi for Afghanistan ([4]),

— der henviser til sin beslutning af 23. april 2009 om decharge for gennemførelsen af den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2007 ([5]) og af 5. maj 2010 for regnskabsåret 2008 ([6]),

— der henviser til sin beslutning af 5. juli 2011 om EU's budgetstøtte til tredjelande i fremtiden ([7]),

— der henviser til Kabulkonferencen den 20. juli 2010, ved hvilken donorerne enedes om en bedre indbyrdes afpasning af deres programmer og overholdelse af principperne om bistandseffektivitet, og Londonkonferencen af 28. januar 2010, ved hvilken donorerne enedes om oprettelse af en selvstændig øvre tilsynsmyndighed og kanalisering gennem regeringen i Den Islamiske Republik Afghanistan af yderligere bistand, der understøttes af struktur- og budgetreformer,

— der henviser til Kommissionens svar på Budgetkontroludvalgets forespørgsler af 7. september 2010 og 22. juni 2011,

— der henviser til Revisionsrettens særberetning nr. 3/2011 om "Produktiviteten og effektiviteten af EU-bidrag, der kanaliseres gennem De Forenede Nationers organisationer i konfliktramte lande",

— der henviser til revisionsberetningerne fra den særlige generalinspektør for Afghanistans genopbygning (SIGAR),

— der henviser til den amerikanske regerings revisionsberetninger om Afghanistan fra regnskabsmyndighederne,

— der henviser til revisionsberetningerne om Afghanistan fra generalinspektøren for USAID, De Forenede Staters statslige bistandsorganisation,

— der henviser til den endelige rapport fra Kommissionen for Entreprenørarbejde i Krigstid i Irak og Afghanistan (CWC) til USA's kongres med titlen "Omformning af entreprenørarbejde, der udføres i krigstid" (Transforming Wartime Contracting),

— der henviser til udkastet til en afghansk lov om den øverste revisionsmyndighed,

([1]) EUT C 294 E af 3.12.2009, s. 11
([2]) EUT C 46 E af 24.2.2010, s. 87.
([3]) EUT C 184 E af 8.7.2010, s. 57.
([4]) Vedtagne tekster, P7_TA(2010)0490.
([5]) EUT L 255 af 26.9.2009.
([6]) EUT L 252 af 25.9.2010.
([7]) Vedtagne tekster, P7_TA(2011)0317.

— der henviser til Mexicoerklæringen, der blev godkendt i 2007, fra den internationale organisation af øverste revisionsmyndigheder om de øverste revisionsmyndigheders uafhængighed,

— der henviser til EU's handlingsplan for Afghanistan og Pakistan vedtaget af Rådet den 27. oktober 2009 og til Rådets halvårligt offentliggjorte gennemførelsesberetninger,

— der henviser til beslutning 2011/23 vedtaget af eksekutivkomitéen for FN's Udviklingsprogram, FN's Befolkningsfond og FN's Kontor for Projekttjenester på årsmødet den 6.-17. juni 2011,

— der henviser til forretningsordenens artikel 48,

— der henviser til betænkning fra Budgetkontroludvalget og udtalelser fra Udenrigsudvalget samt fra Udviklingsudvalget (A7-0388/2011),

A. der henviser til, at Parlamentets beslutning af 16. december 2010 om en ny Afghanistan-strategi identificerede adskillige problematiske punkter i forbindelse med budgetkontrol med EU's finansielle bistand til Afghanistan;

B. der henviser til organisationen Integrity Watch's oplysninger om, at der blev betalt over en milliard USD i bestikkelse i Afghanistan i 2009;

C. der henviser til, at Budgetkontroludvalget er ansvarligt for at overvåge omkostningseffektiviteten ved gennemførelsen af EU's almindelige budget;

D. der henviser til, at principperne om ansvarlighed og gennemsigtighed med offentlige midler er afgørende for demokrati;

E. der henviser til, at Afghanistan er et af de modtagerlande, der får mest civil bistand via EU's almindelige budget;

F. der henviser til, at Europa-Kommissionen siden 2002 har bevilget mere end 2 mia. EUR og udbetalt over 1,8 mia. EUR i udviklingsbistand og humanitær bistand til Afghanistan;

Fordele og ulemper ved de forskellige finansieringskanaler for bistand til Afghanistan

1. minder om, at Kommissionen kan overveje forskellige finansieringskanaler til udbetaling af EU-midler til Afghanistan; minder om, at regeringen i Den Islamiske Republik Afghanistan ikke modtager direkte sektorspecifik budgetstøtte via EU's almindelige budget;

2. bemærker, at hver finansieringskanal har sine egne fordele og ulemper med hensyn til konkrete støtteformål, som det fremgår af skemaet i begrundelsen;

3. er af den opfattelse, at ingen af finansieringskanalerne bør udelukkes, da de alle hver især indeholder særlige fordele og ulemper; finder det nødvendigt at diversificere bistanden, således at de enkelte behov tackles ved hjælp af den korrekte finansieringskanal;

4. opfordrer Kommissionen til at overveje at indføre direkte budgetstøtte i Afghanistan på strenge og veldefinerede betingelser, så snart det er påvist, at den nødvendige makroøkonomiske stabilitet og en tilstrækkeligt pålidelig økonomisk forvaltning forefindes, da det er det bedste instrument til kapacitetsopbygning i den afghanske forvaltning; mener, at man dermed ville kunne opnå bæredygtige langsigtede resultater;

5. er af den opfattelse, at Kommissionen bør vurdere kapaciteten i Afghanistans ministerier, og finder, at budgetstøtte kunne begynde med begrænsede midler på strenge og veldefinerede betingelser; bemærker eksemplet fra andre donorlande, der har ydet sektorspecifik budgetstøtte til de afghanske ministerier, hvor benchmarking for ansvarlighed og gennemsigtighed opfyldes; opfordrer Kommissionen til at overveje at indføre budgetstøtte på strenge og veldefinerede betingelser, ikke blot på centralt, men også på regionalt og lokalt plan, så snart de nødvendige betingelser og kriterier er opfyldt, idet dette ville forøge kapacitetsopbygningen på alle regeringsniveauer; finder, at koordineret diversificering af budgetstøtte til de forskellige administrationsniveauer ligeledes ville styrke Kommissionens position over for disse enheder og gøre Kommissionen mere uafhængig af forholdet til den enkelte enhed; bemærker, at den nævnte diversificering ikke må undergrave centralregeringens rolle og ansvar, hvorfor dennes godkendelse deraf er påkrævet;

6. anmoder samtidig Kommissionen om at gøre eventuel fremtidig budgetstøtte afhængig af strenge og veldefinerede betingelser, der er gennemskuelige og målbare; mener, at disse mål skal sigte mod at opnå resultater, der kan vurderes ud fra forskellige indikatorer og foruddefinerede benchmarks for ansvarlighed og gennemsigtighed; understreger, at udgangspunktet for at vurdere fremtidige fremskridt skal være fastlagt på forhånd; anskuer instrumenter til bekæmpelse af korruption og svindel som værende af afgørende betydning i denne sammenhæng; påpeger, at effektiviteten af de udviklingspolitiske foranstaltninger i partnerlandene også skal kontrolleres på grundlag af lokale kriterier; understreger i denne sammenhæng, at uddannelse af offentlige embedsmænd og navnlig af sikkerhedsstyrkerne og politiet er af afgørende betydning;

7. minder om Parlamentets tilsynsrolle og kræver derfor af Kommissionen, at den indfører disse tiltag på en gennemskuelig måde ved at gøre følgende offentligt tilgængeligt:

— aftaler indgået med den afghanske regering

— udgangspunkt, indikatorer, mål, beregningsmetoder og kontrolkilder til at vurdere fremskridt og træffe afgørelser om udbetaling af resultatbaserede og variable rater af eventuel fremtidig budgetstøtte

— letforståelige og standardiserede rapporter, der på objektiv og gennemsigtig vis vurderer fremskridt på baggrund af de fastsatte kriterier og om nødvendigt årsagerne til manglende fremskridt i forhold til den oprindelige planlægning;

Ansvarliggørelse og tilsyn med fællesskabsmidler til Afghanistan

Mangler indberettet af revisorer

8. bemærker den nylige revisionsberetning fra Den Europæiske Revisionsret om EU-midler, som kanaliseres gennem FN's organisationer til konfliktramte lande, der også omfatter Afghanistan; beklager de af Revisionsretten identificerede projektstyringsmangler i Afghanistan, som blandt andet vedrører:

— mangler i projektudformningen, som fører til ikke-bæredygtige og ineffektive projekter

— beretninger fra FN-organisationer til Kommissionen, som ikke er aktuelle, for generelle og mere aktivitetsorienterede end resultatorienterede og derfor ikke gør det muligt for Kommissionen at vurdere effektiviteten af et givet projekt på passende vis

— hyppige projektforsinkelser på grund af urealistiske tidsplaner;

9. udtrykker bekymring over beretninger fra andre revisionsorganer såsom De Forenede Staters revisionsberetninger fra den særlige generaldirektør for Afghanistans genopbygning (SIGAR), De Forenede Staters regerings regnskabsmyndigheder (GAO), Kommissionen for Entreprenørarbejde i Krigstid i Irak og Afghanistan (CWC) og generalinspektøren for De Forenede Staters statslige bistandsorganisation, der har identificeret følgende svagheder:

— stor risiko for korruption og svindel i landet som påvist ved skandalen omkring Kabul Bank for nylig og som påvist i den endelige rapport fra Kommissionen for Entreprenørarbejde i Krigstid i Irak og Afghanistan, hvori det anslås, at der er blevet svindlet med 5-9 % af den samlede amerikanske bistand, der er anvendt i Irak og Afghanistan; i rapporten fra Integrity Watch påpeges det endvidere, at en tredjedel af de over en milliard USD, der blev betalt i bestikkelse i Afghanistan i 2009, blev anvendt til at betale for diverse offentlige ydelser (dokumentation, uddannelse, sundhed), og at politiet skulle være det mest korrupte organ

— manglende kompetence i de fleste afghanske ministerier til at udbyde og forvalte kontrakter, hvilket skyldes en høj grad af analfabetisme og dårligt uddannet personale

— upålidelige databaser hos Afghanistans nationale politi, hvori antallet af politifolk spænder fra 111 774 til 125 218, hvilket sår tvivl om lovligheden og den formelle rigtighed af udbetalte lønninger til afghanske politifolk, som er hovedmålet for det største enkeltprojekt, der finansieres af EU, trustfonden for lov og orden (LOTFA)

— stor risiko for spild af økonomiske midler som påvist i den endelige rapport fra Kommissionen for Entreprenørarbejde i Krigstid i Irak og Afghanistan, hvori det anslås, at 10-20 % af den samlede amerikanske bistand, der er anvendt i Irak og Afghanistan, er gået til spilde

— et stort antal underleverandører, hvilket fører til forsinkelser og øgede generalomkostninger og samtidig vanskeliggør tilsynet med hovedleverandøren samt begrænser andelen af lokale afghanere, der nyder godt af disse projekter

— kortsigtede projekter, der finansieres trods begrænsede chancer for at have en bæredygtig virkning på lang sigt

— mangel på fuldstændig uafhængighed for Afghanistans kontrol- og revisionsmyndighed over for den afghanske regering;

10. er af den opfattelse, at Kommissionen ligeledes bør tage højde for de mangler, som er blevet identificeret af USA eller andre ikke-europæiske revisionsmyndigheder og ligeledes udgør risikofaktorer for EU-finansierede projekter, eftersom mange er af samme eller lignende karakter;

Afhjælpning af de identificerede mangler

11. anerkender de svære betingelser, under hvilke Kommissionen skal yde hjælp til et land, der har været ramt af krig i årtier; understreger, at der også skal udføres kontroller på stedet, selv under vanskelige sikkerhedsmæssige forhold; opfordrer Kommissionen til at anvende alternative revisions- og kontroltiltag, der stadigvæk kan udføres på selve stedet under de nuværende sikkerhedsmæssige forhold; opfordrer derudover Kommissionen til at afhjælpe de identificerede mangler og finansiere projekter, såfremt de opfylder nedenstående kriterier:

— langsigtet finansiel og operationel bæredygtighed

— størst mulig tilskyndelse til afghansk ejerskab af projektet

— størst mulig eliminering af risikoen for svindel og korruption;

12. anmoder Kommissionen om at identificere de involverede risikofaktorer med hensyn til korruption, svindel, projektets bæredygtighed, det store antal underleverandører og andre kilder til spild og misbrug af midler; opfordrer endvidere Kommissionen til fortsat at løse dette på passende vis via støtteaftaler og handelskontrakter samt at følge anvendelsen af disse regler på tæt hold;

13. betoner, at det er af afgørende betydning for et demokratisk samfund at have et overordnet revisionsorgan, der såvel økonomisk som operationelt er fuldstændig uafhængigt af den udøvende magt og har tilstrækkelig kapacitet og tilstrækkelige økonomiske midler til at foretage økonomiske, konformitets- og forvaltningsmæssige revisioner i tråd med internationale revisionsnormer;

14. er bekymret over beretninger fra forskellige pålidelige og uafhængige kilder om, at de afghanske myndigheder på højeste niveau modarbejder korruptionsundersøgelser udført af den afghanske anklagemyndighed mod embedsmænd som f.eks. guvernører;

15. beklager dybt, at det nye udkast til retsakt om kontrol- og revisionsmyndigheden stadig ikke vil kunne sikre fuld uafhængighed, idet f. eks. rigsrevisoren og hans stedfortræder vil blive udnævnt af den udøvende i stedet for den lovgivende magt; påpeger, at dette ikke er i overensstemmelse med Mexicoerklæringen om overordnede revisionsorganers uafhængighed; opfordrer derfor Kommissionen til at insistere på, at der i lovgivningen sikres fuld finansiel og operationel uafhængighed til Afghanistans kontrol- og revisionsmyndighed, samt at dens kapacitet styrkes; minder Kommissionen om, at fuld uafhængighed, tilstrækkelig kapacitet og finansiering til kontrol- og revisionsmyndigheden bør betragtes som vigtige betingelser for indførelse af direkte budgetstøtte;

16. anmoder Kommissionen om at overveje tanken om at udføre kontrol- og overvågningsbesøg sammen med Afghanistans kontrol- og revisionsmyndighed; foreslår i den forbindelse at intensivere den gensidige udveksling af revisionsviden og uddannelseskompetencer blandt de ansvarlige organer; betragter dette som en mulighed for at forbedre den fælles forståelse og opbygge kapacitet;

Forbedring af kontrollen med bistand, der kanaliseres via FN-organisationer i Afghanistan

17. minder om, at nogle af de vigtigste projekter i Afghanistan, der er finansieret af EU's almindelige budget, er blevet styret og gennemført af FN's udviklingsprogram (UNDP);

18. erindrer om, at Den Europæiske Revisionsret i henhold til artikel 287, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har ret til - om nødvendigt - at foretage revision på stedet hos alle organer, kontorer eller organisationer, der forvalter indtægter eller udgifter på vegne af Unionen;

19. minder desuden om, at Parlamentet gentagne gange har opfordret Kommissionen til at forbedre gennemsigtigheden af og kontrollen med FN-ledede projekter, i særdeleshed multidonortrustfonde, ved eksempelvis at indføre en revisionserklæring;

20. bemærker den nyligt vedtagne beslutning fra eksekutivkomitéen for FN's udviklingsprogram (UNDP), FN's Befolkningsfond (UNFPA) og FN's kontor for projekttjenester (UNOPS) på årsmødet den 6.-17. juni 2011 om at give mellemstatslige donororganisationer som f.eks. EU's institutioner samme rettigheder til adgang til interne revisionsberetninger, som FN's medlemsstater har; mener dog, at yderligere udvikling er påkrævet for at forbedre rapporteringen om brugen af EU-midler ved at fremskaffe oplysninger om resultater frem for aktiviteter; anmoder endvidere indtrængende Kommissionen om at opfordre andre FN-organisationer til at vedtage den samme politik som UNDP, UNFPA og UNOPS; bemærker med tilfredshed, at FN's Børnefond (UNICEF) har truffet beslutning om at følge trop;

21. er desuden af den opfattelse, at en mere vidtrækkende tilgang er påkrævet i fremtiden for helt at kunne efterleve Parlaments gentagne anmodninger om øget gennemsigtighed og ansvarliggørelse i kombination med effektivitet og produktivitet; opfordrer Revisionsretten til at finde fælles fodslag med FN-organisationer og enes om fælles revisionsnormer, der fuldstændigt respekterer internationale revisionsnormer, og som vil føre til en revisionserklæring;

22. henleder opmærksomheden på den aktuelle indsats fra arbejdsgruppen om kontrol med og revision af katastrofehjælp, der blev oprettet i forbindelse med den internationale organisation af øverste revisionsmyndigheder (INTOSAI) og blev ledet af et medlem af Den Europæiske Revisionsret [1]; støtter dens to hovedformål:

— at opstille retningslinjer og god praksis for kontrol ved at fremskaffe entydige, gennemsigtige og standardiserede informationer til alle interessenter (donorer, støttemodtagere, internationale organisationer, ngo'er) med henblik på i sidste ende at nå frem til en enkelt samlet beretningsmodel

— at opstille retningslinjer og god praksis for revision med henblik på i sidste ende at nå frem til en enkelt revisionsmodel, hvilket ville bevirke, at hver euro kun vil blive underkastet revision én gang, og det af en ekstern revisor, som vil tilvejebringe den nødvendige sikkerhed for alle interessenter;

23. hilser indsatsen fra INTOSAI-arbejdsgruppen velkommen og opfordrer arbejdsgruppen til at opfylde sit mandat inden for den fastsatte tidsramme; er af den opfattelse, at resultaterne ligeledes kan anvendes i en mere generel sammenhæng, idet mange af udfordringerne ved katastrofehjælp også gør sig gældende for udviklingsbistand i konfliktramte områder;

24. betragter dette som en hensigtsmæssig måde at tage udfordringer ved kontrol, som dem, man har set i forbindelse med FN-organisationerne, op;

25. opfordrer derfor Revisionsretten og de relevante FN-organisationer til at gå i dialog med henblik på at finde en løsning på de resterende problemstillinger; understreger i denne sammenhæng fordelene ved kun at have en enkelt revisionsordning, eftersom dette ville øge effektiviteten i revisionsarbejdet; anser INTOSAI-arbejdsgruppens indsats for at være særdeles relevant i denne forbindelse og anmoder Revisionsretten om at nå til forståelse med FN-organisationerne på baggrund heraf;

26. minder i denne forbindelse om, at Parlamentet længe har efterlyst en europæisk multidonortrustfond og gør opmærksom på Kommissionens forslag om, at den ændrede finansforordning (KOM(2010)0815) burde sikre et retsgrundlag for etablering af dens egne multidonortrustfonde; betragter dette som en metode til i videst mulig udstrækning at opnå sikkerhed, så længe ikke alle FN-organisationer, der styrer multidonortrustfonde, lever op til EU-standarderne om gennemsigtighed og kontrol;

Donorsamfundets koordinering af bistandsindsatsen

27. bemærker, at bistandseffektiviteten og koordineringen af donorernes indsats i Afghanistan hæmmes strukturelt af, at mange donorer har tendens til at stræbe efter kortsigtede resultater uden i tilstrækkelig grad at tilpasse sig den afghanske regerings og befolknings behov; påpeger, at de strenge geografiske præferencer, der er knyttet til tilstedeværelsen af styrker, og donorlandenes regionale segmentering ikke fremmer donorkoordineringen og øger risikoen for dobbeltarbejde og ineffektiv anvendelse af økonomisk bistand;

28. noterer sig Rådets konklusioner om styrkelse af EU's handlingsplan i Afghanistan og Pakistan, den dertil hørende halvårlige beretning, Europa-Kommissionens blå bog 2009, der omfatter al bistand fra EU's almindelige budget og medlemsstaternes nationale budgetter, samt den seneste udnævnelse af EU's delegationsleder, der samtidig er EU's særlige repræsentant; vurderer dette til at være skridt i den rigtige retning mod en bedre koordinering af EU's og dets medlemsstaters indsats;

[1] http://eca.europa.eu/portal/page/portal/intosai-aada/home.

29. forventer, at oprettelsen af EU-Udenrigstjenesten (Tjenesten for EU's Optræden Udadtil) vil føre til bedre koordination og interaktion og større gennemsigtighed i gennemførelsen af EU-projekter samt til en mere bæredygtig og effektiv anvendelse af EU-midler i Afghanistan; forventer endvidere, at ansvarsfordelingen i EU-delegationen fastlægges klart og tydeligt;

30. opfordrer Kommissionen til ikke kun at øge bestræbelserne på at koordinere bistanden med medlemsstaterne, men også med andre internationale donorer ved for eksempel at benytte fælles, sektorbaserede tilgange som supplement til den geografiske tilgang; betoner i denne sammenhæng vigtigheden af den rolle, som FN's bistandsmission i Afghanistan (UNAMA) og det afghanske finansministerium indtager;

31. understreger, at det internationale samfunds investeringer i Afghanistan skal tilpasses den afghanske regerings og befolknings behov;

Forbedring af rapporteringen

32. minder Kommissionen om, at Parlamentet har anmodet Kommissionen ([1]) om årligt at forelægge en rapport om Afghanistan indeholdende en detaljeret evaluering af effektiviteten og virkningen af bistanden samt en revisionserklæring, der klart viser, hvor stor en andel af bistanden der er blevet kontrolleret, de konstaterede uregelmæssigheder og de gennemførte foranstaltninger; gentager sin anmodning og opfordrer indtrængende Kommissionen til fuldt ud at gennemføre Parlamentets henstilling om at forelægge en årlig rapport om gennemførelse og kontrol af bistand i Afghanistan;

33. anser det for nødvendigt at øge gennemsigtigheden og kontrollen i forbindelse med anvendelsen af EU-midler og hjælpe EU's medlemsstater og andre donorer til at undgå almindelige faldgruber; anmoder derfor Kommissionen om at give offentligheden adgang til rapporterne om dens resultatorienterede overvågningsmissioner og inspektionsbesøg med henblik på kontrol af EU-midler, som er kanaliseret gennem FN-organisationer, og andre revisions- og evalueringsrapporter;

Udfordringer fremover

34. noterer sig den amerikanske præsidents nylige meddelelse om at trække omkring en tredjedel af de amerikanske tropper tilbage senest i sommeren 2012 og overdrage ansvaret til de afghanske sikkerhedsstyrker senest i 2014; minder om vigtigheden af at opretholde en stabil sikkerhedssituation for at kunne føre ordentligt tilsyn med EU-midler og bemærker i den forbindelse, at den forværrede sikkerhedssituation i Afghanistan allerede har gjort det endnu sværere for Kommissionen og andre organisationer at foretage kontrolbesøg på stedet i Afghanistan;

35. understreger, at en tilbagetrækning af tropperne kan få en negativ indvirkning på den afghanske økonomi; minder om, at langt størstedelen af det afghanske budget og bruttonationalprodukt stammer fra udenlandsk bistand; bemærker, at økonomisk genopretning er af afgørende betydning for den generelle udvikling i Afghanistan; vurderer, at bistand til Afghanistan til civile formål vil få større betydning som følge af den reducerede militærhjælp;

36. er af den opfattelse, at dette ligeledes kunne give mulighed for at fordele de knappe ressourcer til de projekter, hvor der er størst sandsynlighed for at opnå langsigtede resultater; gentager behovet for større økonomisk bæredygtighed for projekterne og mener, at dette ville hindre det pres, der i øjeblikket er på donorerne for at udbetale de midler, der aktuelt er til rådighed, og på modtagerne for at gennemføre projekter uden langsigtede perspektiver;

37. mener, at civilsamfundet og parlamentarikerne skal inddrages på alle stadier af gennemførelse, overvågning og evaluering af resultaterne, og at dette krav skal være et afgørende kriterium for berettigelse til budgetstøtte;

([1]) Punkt 40 i sin ovennævnte beslutning af 15. januar 2009 (EUT C 46 E af 24.2.2010, s. 93).

38. mener, at en vedvarende og forøget indsats fra det internationale samfunds side for at forbedre den dømmende magts kapacitet og uafhængighed er af afgørende betydning for Afghanistans fremtid; anmoder Kommissionen og medlemsstaterne om at øge deres indsats i denne henseende og deltage i en konstruktiv og intensiv dialog med Afghanistans regering for at sikre, at en effektiv og uafhængig dømmende myndighed forbliver et fælles mål for alle parter, der er involveret i udviklingen af Afghanistan;

39. understreger, at korruptionsbekæmpelsesforanstaltninger udgør en meget vigtig del af fredsprocessen i Afghanistan, da korruption er skyld, at midlerne forsvinder de forkerte steder hen, begrænser adgangen til basale offentlige ydelser såsom sundhed og uddannelse og er en alvorlig hindring for landets socioøkonomiske udvikling; understreger ligeledes, at korruption underminerer tilliden til den offentlige sektor og regeringen, og at den dermed udgør en stor trussel mod den nationale stabilitet; opfordrer derfor indtrængende EU til at være særligt opmærksom på at bekæmpe korruption, når der kanaliseres bistand til landet;

40. er dybt bekymret over den store andel af internationale bistandsmidler, der forsvinder i distributionsprocessen, og konstaterer, at dette skyldes fire faktorer: spild, for store formidlings- og sikkerhedsudgifter, overfakturering og korruption; opfordrer derfor indtrængende EU til at føre tilsyn med udgifterne ved og effektiviteten af al EU's bistand til Afghanistan med henblik på at sikre, at den anvendes mere effektivt;

41. betragter udviklingen af sikkerhedssituationen i Afghanistan som værende en betydelig fremtidig udfordring for genopbygningen af landet og opfordrer Kommissionen til sammen med det internationale samfund at udvikle en strategi for, hvordan man garanterer sikkerhed i Afghanistan og stimulerer en økonomi, der er bæredygtig i sig selv, blandt andet med henblik på at kunne føre ordentligt tilsyn med bistanden;

42. fremhæver, at ligestilling og kvinders rettigheder betragtes som centrale spørgsmål både i den afghanske regerings nationale strategi for udvikling og det nationale landestrategidokument for 2007-2013, der henviser til fremtidig integration af kønsaspektet;

Set fra et udenrigspolitisk synspunkt

43. gentager EU's løfte om fortsat at støtte Afghanistan; understreger, at det overordnede mål for EU's udviklingsbistand til Afghanistan bør være at bidrage til en langsigtet bæredygtig udvikling i landet, herunder forbedring af de socioøkonomiske standarder, fremme af jobskabelse og udbredelse af SMV'er, styrkelse af uddannelsessektoren og sikring af ligestilling mellem kønnene; understreger, at støtten også bør fremme kapacitetsopbygning i den offentlige forvaltning, styrke retsstaten og mindske korruptionen, hvilket vil lette overdragelsen af ansvaret for landets sikkerhed til Den Islamistiske Republik Afghanistans regering (GIRoA); anbefaler, at en del af den finansielle bistand til Afghanistan afsættes til femårsplanen for udfasning af opiumsdyrkningen og erstatning af den med alternative afgrøder; understreger nødvendigheden af at fremme det subregionale samarbejde ved hjælp af bistand til problemer af grænseoverskridende art;

44. gentager, at der er et presserende behov for at øge bistandseffektiviteten, da mange udviklingsindikatorer stadig ikke viser nogen væsentlig forbedring, og korruption og den lange fordelingskæde for international bistand fortsat udgør væsentlige hindringer for leveringen af grundlæggende ydelser til befolkningen; opfordrer Den Europæiske Union og medlemsstaterne til at bruge alle forhåndenværende finansielle instrumenter, herunder de kommende EU-trustfonde, når de er blevet oprettet, på en effektiv måde, som garanterer levering af grundlæggende ydelser til befolkningen;

45. bemærker, at størsteparten af midlerne til socioøkonomisk udvikling i Afghanistan kanaliseres gennem internationale mekanismer, men at en betydelig andel af denne bistand ikke når de tilsigtede modtagere, nemlig det afghanske folk; påpeger, at EU og især Kommissionen/EU-Udenrigstjenesten bør spille en ledende rolle i forbedringen af donorkoordinationen i tæt samarbejde med andre nøgledonorer såsom USA og Japan, og efterlyser grundige evalueringer af bistandseffektiviteten for at forbedre gennemsigtigheden og donoransvarligheden i forbindelse med bistanden;

46. mener, at Den Europæiske Union som en af de største donorer af officiel udviklingsbistand og humanitær bistand til Afghanistan (over 2 milliarder EUR mellem 2002 og slutningen af 2010) har et særligt ansvar for at evaluere, hvorvidt disse midler når frem til de tilsigtede modtagere og forbedrer deres levevilkår;

47. fastholder, at EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen, når de benytter internationale organisationer som bistandsformidlere, bør lægge vægt på at eliminere spild, for store formidlingsudgifter, ineffektivitet, overfakturering og korruption, og insistere på rettidig og hensigtsmæssig information om resultaterne og midlernes anvendelse;

48. gentager sin henstilling om, at EU skal oprette en central database, der gør det muligt at analysere udgifterne til og virkningerne af al EU's bistand til Afghanistan, idet manglen på ajourførte og pålidelige data undergraver bistandens effektivitet og gennemskuelighed;

49. mener, at Kommissionen bør overveje at indføre sektorspecifik budgetstøtte; understreger dog, at denne støtte bør underlægges strenge betingelser, herunder målbare resultatindikatorer, og udelukkende bør anvendes i tilknytning til kapacitetsopbygningsforanstaltninger og inden for forvaltninger, hvis organisatoriske strukturer og finansielle kompetencer er blevet grundigt vurderet og anses for at være tilstrækkelige og gennemsigtige;

Set fra et udviklingspolitisk synspunkt

50. understreger, at levering af bistand til konfliktramte lande indebærer, at der accepteres en væsentlig grad af indbygget risiko, hvad angår resultaterne heraf; understreger, at samarbejde med FN har muliggjort, at der kan opnås udviklingsresultater i et ekstremt vanskeligt operationsmiljø; betoner dog, at der er behov for yderligere fremskridt i form af øget kontrol og gennemsigtighed over for Den Europæiske Union som er en stor bidragsyder til FN-systemet;

51. understreger, at bistandseffektiviteten i Afghanistan kun kan blive bedre, hvis der sker en radikal ændring i tilgangen til problemet med korruption, som siden 2001 har plaget landet fra det øverste til det nederste forvaltningsniveau; understreger, at korruptionen i toppen af samfundet, som stiltiende blev accepteret i årene umiddelbart efter 2001, nu i den afghanske befolknings øjne næsten uigenkaldeligt har undermineret autoriteten hos de institutioner, der blev etableret ved Afghanistans forfatning; fremhæver derfor det yderst presserende behov for at gøre op med denne stiltiende accept af korruption og sikre, at det afghanske retssystem og den afghanske revisionsret kan tackle dette omfattende problem og finde støtte hos EU som en stærk, troværdig og stabil partner i bekæmpelsen af denne udfordring, der har afgørende betydning for landets fremtid;

52. opfordrer EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen til at fastlægge en klar strategi for levering af bistand i et så skrøbeligt højrisikomiljø; påpeger, at det ledende princip for EU's udviklingspolitik er, at bistanden skal være effektiv; understreger, at passende risikostyring er af afgørende betydning, og at det er ensbetydende med at sikre, at der er tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer til rådighed til at garantere en omhyggelig overvågning af bistandsstrømmene samt evaluering af resultaterne;

53. bemærker, at donorerne er forpligtede til at kanalisere mindst 50 % af udviklingsbistanden via den afghanske regerings statsbudget inden for to år; understreger dog, at budgetstøtte skal hænge nøje sammen med konkrete forbedringer af regeringsførelsen i landet samt forøget tillid fra donorernes side til den afghanske forvaltning af de offentlige finanser, og at dette kræver øjeblikkelige reformer og kapacitetsopbygning for at styrke de offentlige finansforvaltningssystemer, reducere korruptionen og forbedre gennemførelsen af budgetterne; opfordrer Kommissionen til - under hensyntagen til de afghanske institutioners økonomiske kapacitet, og hvor hurtigt de vigtigste reformer af forvaltningssystemerne skrider frem - at foretage en vurdering af, hvorvidt konkrete afghanske ministerier eller andre institutioner, herunder på decentralt niveau, kan blive berettigede til sektorspecifik budgetstøtte i fremtiden, og i givet fald på hvilke betingelser;

54. fremhæver de afghanske myndigheders ansvar med hensyn til strukturel, langsigtet udvikling; opfordrer indtrængende regeringen til at engagere sig yderligere i indsatsen for genopbygning, demokratisering samt fattigdoms- og korruptionsbekæmpelse; opfordrer EU's donorer til at være særligt opmærksomme på deres indsatsers langsigtede bæredygtighed ved at fremme afghansk ejerskab, investere systematisk i kapacitetsopbygning samt undgå enkeltstående projekter, der udelukkende sigter mod kortsigtede resultater; understreger i denne sammenhæng den afgørende rolle, som civilsamfundsorganisationerne spiller i forbindelse med at sikre ejerskab af genopbygningsprocessen og være på vagt over for korruption;

55. opfordrer i særdeleshed den afghanske regering til at fokusere på udviklingen af institutionel kapacitet i den offentlige sektor og til at udvikle et enkelt nationalt program med henblik på reform af den offentlige forvaltning; opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til kollektivt at bakke op om en reform af den offentlige forvaltning i deres politiske dialog med regeringen og til på koordineret vis at støtte regeringens mål i forbindelse med denne reform;

56. opfordrer indtrængende EU til fortsat at engagere sig i en bæredygtig, langsigtet udvikling af Afghanistan og fortsætte med at stille hensigtsmæssige ressourcer til rådighed efter 2014, hvor sikkerhedsansvaret overdrages helt og holdent til de afghanske myndigheder, og andre donorer eventuelt vil begynde at reducere midlerne; plæderer i denne sammenhæng for, at EU viser sit engagement i udviklingen af et langsigtet partnerskab med Afghanistan ved at yde et stærkt bidrag til den internationale konference om Afghanistan den 5. december 2011 i Bonn; opfordrer EU til at finde nye udenlandske civilsamfundspartnere og -donorer;

57. henviser til det beskedne fald i antallet af civile dødsfald siden 2010; mener, at det fortsat vil virke stærkt hæmmende på udviklingen, og at der stadig vil være mange dødsfald, hvis ikke den civile sikkerhed i landet og regionen forbedres; opfordrer medlemsstaterne til at anerkende bedre sikkerhed som en forudsætning for udvikling og udforme deres bistandspolitikker med dette mål for øje;

58. henviser til, at EU's udviklingsbistand har bidraget til styrkelse af kvinders indflydelse og stilling i Afghanistan; påpeger, at en øget politisk og økonomisk deltagelse af kvinder vil forbedre deres livskvalitet og bidrage til at reducere risikoen for, at Afghanistan vil blive hængende i en vedvarende tilstand af konflikt;

59. mener, at den aktuelle opsplitning af donorbistanden har en negativ virkning på bistandseffektiviteten og medfører dobbeltarbejde; opfordrer Kommissionen, medlemsstaterne og det internationale samfund til i højere grad at samordne deres bistandsindsatser;

60. mener, at en reform af den afghanske hær og den afghanske politistyrke er en af de største udfordringer; påpeger, at hæren og politistyrken i præstationsbedømmelserne ikke lever op til de aftalte mål; opfordrer medlemsstaterne til at øge deres bistand på dette område ved at sende uddannelsesofficerer og udveksle bedste praksis;

*

* *

61. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet, Kommissionen, Den Europæiske Revisionsret samt Den Islamistiske Republik Afghanistans regering og parlament.