EU:n Afganistanille antaman taloudellisen tuen valvonta

P7_TA(2011)0578

Euroopan parlamentin päätöslauselma 15. joulukuuta 2011 EU:n Afganistanille antaman taloudellisen tuen valvonnasta (2011/2014(INI))

(2013/C 168 E/07)

Euroopan parlamentti, joka

— ottaa huomioon aikaisemmat päätöslauselmansa Afganistanista, erityisesti Afganistanin vakauttamisesta 8. heinäkuuta 2008 ([1]), EU:n varojenkäytön valvonnasta Afganistanissa 15. tammikuuta 2009 ([2]), naisten oikeuksista Afganistanissa 24. huhtikuuta 2009 ([3]) ja Afganistania koskevasta uudesta strategiasta 16. joulukuuta 2010 ([4]) antamansa päätöslauselmat,

— ottaa huomioon 23. huhtikuuta 2009 antamansa päätöslauselman vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan unionin yleisen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2007 ([5]) ja 5. toukokuuta 2010 antamansa päätöslauselman varainhoitovuodesta 2008 ([6]),

— ottaa huomioon 5. heinäkuuta 2011 antamansa päätöslauselman kolmansille maille annettavan EU:n budjettituen tulevaisuudesta ([7]),

— ottaa huomioon Kabulissa 20. heinäkuuta 2010 järjestetyn konferenssin, jossa avunantajat sopivat parantavansa ohjelmiensa koordinointia ja sitoutuivat tuen tehokkuuden periaatteisiin, ja ottaa huomioon 28. tammikuuta 2010 Lontoossa järjestetyn konferenssin, jossa avunantajat sopivat riippumattoman valvontatoimiston perustamisesta (Office of High Oversight) sekä siitä, että kehitysapua ohjataan aiempaa enemmän Afganistanin islamilaisen tasavallan hallituksen kautta ja uudistettujen rakenteiden ja budjettien tuen turvin,

— ottaa huomioon komission vastaukset talousarvion valvontavaliokunnan esittämiin, 7. syyskuuta 2010 ja 22. kesäkuuta 2011 päivättyihin kysymyksiin,

— ottaa huomioon Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen 3/2011 "Yhdistyneiden Kansakuntien järjestöjen kautta konflikteista kärsiviin maihin ohjatun EU:n avun tehokkuus ja vaikuttavuus",

— ottaa huomioon Afganistanin jälleenrakentamisen erityistarkastajan (SIGAR) tarkastuskertomukset,

— ottaa huomioon Yhdysvaltojen hallituksen tarkastusviraston (Government Accountability Office) tarkastuskertomukset Afganistanista,

— ottaa huomioon Yhdysvaltojen kansainvälisen kehitysviraston (USAID) päätarkastajan laatimat tarkastuskertomukset Afganistanista,

— ottaa huomioon Irakin ja Afganistanin sotien aikaisia hankintasopimuksia käsittelevän komitean Yhdysvaltain kongressille esittämän loppuraportin "Transforming Wartime Contracting",

— ottaa huomioon Afganistanin tilintarkastusviraston perustamista koskevan lakiesityksen,

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

— ottaa huomioon julkisen sektorin tilintarkastuksesta vastaavien ylimpien kansallisten tarkastuselinten kansainvälinen kattojärjestön (INTOSAI) vuonna 2007 hyväksymän Meksikon julistuksen ylimpien tilintarkastuselinten riippumattomuudesta,

— ottaa huomioon neuvoston 27. lokakuuta 2009 hyväksymän Afganistania ja Pakistania koskevan EU:n toimintasuunnitelman ja sen kaksi kertaa vuodessa julkaistavat täytäntöönpanokertomukset,

— ottaa huomioon Yhdistyneiden kansakuntien kehitysohjelman johtokunnan, Yhdistyneiden kansakuntien väestörahaston ja Yhdistyneiden kansakuntien projektipalvelutoimiston antaman päätöksen 2011/23, joka hyväksyttiin viimeksi mainitun vuoden 2011 istunnossa (6.–17. kesäkuuta 2011),

— ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,

— ottaa huomioon talousarvion valvontavaliokunnan mietinnön sekä ulkoasiainvaliokunnan ja kehitysyhteistyövaliokunnan lausunnot (A7-0388/2011),

A. ottaa huomioon, että Euroopan parlamentin Afganistania koskevasta uudesta strategiasta 16. joulukuuta 2010 antamassa päätöslauselmassa yksilöitiin useita EU:n Afganistanille antaman taloudellisen tuen talousarvion valvontaan liittyviä huolenaiheita;

B. ottaa huomioon, että Integrity Watch -järjestön mukaan Afganistanissa käytettiin vuonna 2009 yli miljardi dollaria lahjontaan;

C. toteaa, että talousarvion valvontavaliokunta on vastuussa EU:n yleisen talousarvion kustannustehokkaan toteuttamisen seuraamisesta;

D. ottaa huomioon, että julkisia varoja koskevan vastuullisuuden ja avoimuuden periaatteet ovat keskeisen tärkeitä demokratialle;

E. ottaa huomioon, että Afganistan on eniten siviiliapua EU:n yleisestä talousarviosta saavien maiden joukossa;

F. toteaa, että Euroopan komissio on sitoutunut antamaan tukea yli 2 miljardia euroa ja on maksanut yli 1,8 miljardia euroa kehitys- ja humanitaarista apua Afganistanille vuodesta 2002 lähtien;

Afganistanille myönnettävän avun eri rahoituskanaviin liittyvät edut ja haitat

1. toistaa, että komissio voi harkita eri rahoituskanavia, kun se käyttää EU:n varoja Afganistanissa; muistuttaa, että Afganistanin islamilaisen tasavallan hallitus ei saa suoraa (alakohtaista) budjettitukea EU:n yleisestä talousarviosta;

2. panee merkille, että kuhunkin rahoituskanavaan liittyy erityisiä etuja ja haittoja eri menotavoitteiden osalta, kuten perusteluosassa olevassa taulukossa on osoitettu;

3. katsoo, että mitään rahoituskanavaa ei pitäisi hylätä, sillä kullakin on omat vahvuutensa ja heikkoutensa; pitää tarpeellisena monipuolistaa tukea, jotta eri tarpeisiin voidaan vastata asianmukaisen rahoituskanavan kautta;

4. kehottaa komissiota harkitsemaan suoran budjettituen käyttöönottoa Afganistanissa tiukkojen ja tarkasti määriteltyjen ehtojen mukaisesti heti kun tarvittavan kansantaloudellisen vakauden ja tarpeeksi luotettavan varainhallinnon on osoitettu olevan olemassa, sillä se on paras keino Afganistanin hallinnon valmiuksien kehittämiseksi; katsoo, että siten voidaan saavuttaa kestäviä ja pitkälle aikavälille kohdennettuja tuloksia;

5. katsoo, että komission pitäisi arvioida Afganistanin islamilaisen tasavallan hallituksen eri ministeriöiden valmiuksia ja että budjettituen myöntäminen voitaisiin käynnistää pienillä summilla, joihin sovelletaan tiukkoja ja selkeästi määriteltyjä ehtoja; toteaa, että muut avunantajamaat ovat ottaneet käyttöön alakohtaisen budjettituen niiden Afganistanin hallituksen ministeriöiden osalta, joissa vastuullisuutta ja avoimuutta koskevat vertailuarvot on saavutettu; pyytää komissiota harkitsemaan budjettituen käyttöönottoa tiukkojen ja selkeästi määriteltyjen ehtojen mukaisesti keskushallinnon ohella myös maakunta- ja paikallistasolla heti kun vaaditut ehdot ja kriteerit on täytetty, sillä tämä tehostaisi valmiuksien kehittämistä kaikilla hallinnon tasoilla; katsoo, että budjettituen koordinoitu eriyttäminen eri hallinnontasojen välillä vahvistaisi myös komission asemaa kyseisiä tasoja edustaviin toimijoihin nähden ja tekisi komissiosta aiempaa riippumattomamman suhteissaan yksittäisen toimijan kanssa; huomauttaa, että tällainen eriyttäminen ei saa heikentää keskushallinnon asemaa ja vastuuta ja että se edellyttää näin ollen keskushallinnon hyväksyntää;

6. kehottaa komissiota samalla asettamaan tiukat, tarkoin määritellyt, selkeät ja mitattavat ehdot mahdollisen tulevan budjettituen maksamiselle; katsoo, että näillä tavoitteilla on pyrittävä saavuttamaan tuloksia, joita voidaan arvioida indikaattoreiden ja etukäteen asetettujen vastuullisuutta ja avoimuutta koskevien vertailuarvojen avulla; korostaa, että perustasot, joita vasten tulevaa edistystä arvioidaan, on määritettävä etukäteen; pitää tässä yhteydessä elintärkeinä lahjonnan ja petosten torjumiseen tarkoitettuja mekanismeja; toteaa, että kehitysyhteistyöpolitiikan toimenpiteiden vaikuttavuutta kumppanimaissa on arvioitava myös paikallisten kriteerien perusteella; pitää tässä yhteydessä äärimmäisen tärkeänä virkamiesten ja erityisesti turvallisuus- ja poliisivoimien kouluttamista;

7. toistaa, että Euroopan parlamentin kuuluu valvoa; pyytää siksi komissiota ottamaan edellä mainitut toimenpiteet avoimesti käyttöön julkistamalla

— Afganistanin islamilaisen tasavallan hallituksen kanssa tehdyt sopimukset;

— perustasot, indikaattorit, tavoitteet, laskentamenetelmät ja varmennuslähteet, joita käytetään edistyksen arvioimiseen ja päätettäessä mahdollisen tulevan budjettituen tulosperusteisten ja muuttuvien erien maksamisesta;

— selkeitä ja vakiomuotoisia raportteja, joissa edistystä arvioidaan puolueettomasti ja avoimesti asetettujen kriteereiden perusteella ja joissa tarvittaessa esitetään syyt, joiden vuoksi alunperin suunniteltu edistyminen ei ole toteutunut;

EU:n varojenkäyttöä Afganistanissa koskeva vastuullisuus ja valvonta

Tarkastajien toteamat puutteet

8. panee merkille Euroopan tilintarkastustuomioistuimen hiljan julkistaman tarkastuskertomuksen Yhdistyneiden kansakuntien järjestöjen kautta konflikteista kärsiviin maihin ohjatusta EU:n avusta; pitää valitettavina muun muassa seuraavia Euroopan tilintarkastustuomioistuimen toteamia puutteita hankkeiden johtamisessa Afganistanissa:

— hankesuunnittelun puutteet, jotka tekevät hankkeista kestämättömiä ja tehottomia;

— Yhdistyneiden kansakuntien järjestöt raportoivat komissiolle liian myöhään, liian yleisellä tasolla ja keskittyen toimintoihin tulosten sijaan, jolloin komissio ei voi tarkistaa asianmukaisesti tietyn hankkeen vaikuttavuutta;

— hankkeet myöhästyvät usein, koska aikataulut ovat epärealistiset;

Torstai 15. joulukuuta 2011

9. on huolestunut Yhdysvaltojen Afganistanin jälleenrakentamisen erityistarkastajan (SIGAR), Yhdysvaltojen hallituksen tarkastusviraston (GAO), Irakin ja Afganistanin sotien aikaisia hankintasopimuksia käsittelevän komitean ja Yhdysvaltojen kansainvälisen kehityksen viraston (USAID) päätarkastajan kaltaisten muiden tarkastuselinten laatimista kertomuksista, joissa on kiinnitetty huomiota seuraaviin puutteisiin:

— lahjonnan ja petosten riski on maassa suuri, kuten osoittivat hiljan paljastunut Kabulin pankin skandaali ja Irakin ja Afganistanin sotien aikaisia hankintasopimuksia käsittelevän komitean loppuraportti, jonka mukaan arviolta 5–9 prosenttia kaikesta USA:n Irakille ja Afganistanille myöntämästä avusta käytettiin lahjontaan; Integrity Watch -järjestön raportissa todetaan myös, että Afganistanin vuonna 2009 maksamista yli miljardin dollarin lahjuksista yksi kolmasosa käytettiin julkisten palvelujen (asiakirjahallinto, koulutus- ja terveydenhoitoala) maksamiseen; raportin mukaan poliisi on kaikkein korruptoitunein viranomainen;

— useimmat Afganistanin hallituksen ministeriöt eivät ole riittävän taitavia kilpailuttamaan ja hallinnoimaan sopimuksia, koska lukutaidottomuusaste on korkea ja henkilöstö on heikosti koulutettua;

— Afganistanin kansallisen poliisin epäluotettavat tietokannat, joiden mukaan poliisien määrä vaihtelee 111 774:sta 125 218:een, mikä herättää epäilyjä Afganistanin poliiseille maksettujen palkkojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta, eli suurimman yksittäisen EU:n rahoittaman hankkeen, Afganistanin lain ja järjestyksen erityisrahaston (LOFTA) päätavoitteen saavutettavuudesta;

— varojen hukkaamisen riski on suuri, kuten ilmenee Irakin ja Afganistanin sotien aikaisia hankintasopimuksia käsittelevän komitean loppuraportista, jonka mukaan arviolta 10–20 prosenttia kaikesta USA:n Irakille ja Afganistanille myöntämästä tuesta on mennyt hukkaan;

— alihankkijoiden loputon määrä, joka aiheuttaa viivästyksiä ja kiinteiden kustannusten nousua ja joka myös rajoittaa pääasiallisen sopimuspuolen valvontaa ja näistä hankkeista hyötyvien paikallisasukkaiden osuutta;

— rahoitetaan lyhyen aikavälin hankkeita, joilla on vain vähän mahdollisuuksia osoittautua pitkällä aikavälillä kestäviksi;

— Afganistanin valvonta- ja tilintarkastusvirasto ei ole täysin riippumaton Afganistanin islamilaisen tasavallan hallituksesta;

10. katsoo, että komission olisi otettava huomioon myös Yhdysvaltojen ja muiden unionin ulkopuolisten tarkastajien havaitsemat puutteet, jotka viittaavat myös EU:n rahoittamia hankkeita koskeviin riskitekijöihin, sillä kyse on usein samoista tai samanlaisista hankkeista;

Todettujen puutteiden korjaaminen

11. on tietoinen vaikeista oloista, joissa komission on toimitettava apua vuosikymmeniä sodasta kärsineessä maassa; korostaa, että paikan päällä tehtäviä tarkastuksia on toteutettava myös vaikeissa turvallisuusoloissa; kehottaa komissiota soveltamaan vaihtoehtoisia tarkastuksia ja valvontamenetelmiä, joita on mahdollista toteuttaa paikan päällä nykyisessäkin turvallisuustilanteessa; kehottaa lisäksi komissiota korjaamaan havaitut puutteet sekä rahoittamaan hankkeita, mikäli ne täyttävät seuraavat kriteerit:

— rahoituksen ja toiminnan kestävyys pitkällä aikavälillä;

— afganistanilaisosapuolen kannustaminen mahdollisimman laajaan omavastuullisuuteen hankkeesta;

— petosta ja lahjontaa koskevan riskitekijän poistaminen mahdollisimman tarkoin;

12. pyytää komissiota määrittämään lahjontaan, petoksiin, hankkeiden kestävyyteen, alihankkijoiden suureen määrään ja muihin varojen tuhlauksen ja väärinkäytön lähteisiin liittyvät riskitekijät; pyytää komissiota lisäksi ottamaan kyseiset riskitekijät vastakin asianmukaisesti huomioon tukisopimuksia ja kaupallisia sopimuksia tehdessään sekä seuraamaan tarkasti näiden sääntöjen soveltamista;

13. korostaa, että demokratian kannalta keskeisessä asemassa on sellaisen ylimmän tilintarkastuselimen olemassaolo, joka on taloudellisesti ja toiminnallisesti täysin riippumaton toimeenpanovallan käyttäjästä ja jolla on riittävästi valmiuksia ja varoja toteuttaa tilintarkastuksia, säännönmukaisuuden tarkastuksia ja toiminnantarkastuksia kansainvälisten tilintarkastusnormien mukaisesti;

14. on huolestunut useista luotettavista ja riippumattomista lähteistä saaduista tiedoista, joiden mukaan Afganistanin kaikkein korkeimman tason viranomaiset häiritsevät afganistanilaisten syyttäjäviranomaisten esimerkiksi maaherroihin kohdistamia lahjontatutkimuksia;

15. pitää valitettavana, että uudessakaan ehdotuksessa valvonta- ja tilintarkastusvirastoa koskevaksi laiksi ei virastolle anneta täyttä riippumattomuutta, koska sen pääjohtajan ja varajohtajan valitsee toimeenpanovallan käyttäjä, ei lainsäädäntövallan käyttäjä; huomauttaa, että tätä ei ole tarkoitettu arvosteluksi ylimpien tilintarkastuselinten riippumattomuudesta annettua Meksikon julistusta kohtaan; kehottaa näin ollen komissiota vaatimaan, että Afganistanin valvonta- ja tilintarkastusviraston täysi taloudellinen ja toiminnallinen riippumattomuus vahvistetaan lainsäädännössä ja sen valmiuksia lujitetaan; muistuttaa komissiota siitä, että valvonta- ja tilintarkastusviraston riittäviä valmiuksia ja rahoitusta olisi pidettävä suoran budjettituen käyttöönoton olennaisina ehtoina;

16. pyytää komissiota harkitsemaan ajatusta yhteisten valvonta- ja seurantakäyntien järjestämisestä Afganistanin valvonta- ja tilintarkastusviraston kanssa; ehdottaa tässä yhteydessä, että tehostetaan tilintarkastusasiantuntemuksen ja koulutusta koskevan tietotaidon keskinäistä vaihtamista asiasta vastaavien elinten välillä; pitää tätä mahdollisuutena parantaa keskinäistä ymmärrystä ja kehittää valmiuksia;

YK:n järjestöjen kautta Afganistaniin toimitettua apua koskevan vastuullisuuden lisääminen

17. palauttaa mieliin, että Yhdistyneiden kansakuntien kehitysohjelma hallinnoi ja panee täytäntöön eräitä tärkeimpiä EU:n yleisestä talousarviosta rahoitettuja hankkeita Afganistanissa;

18. muistuttaa, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 3 kohdan mukaisesti Euroopan tilintarkastustuomioistuimella on oikeus suorittaa tarkastus tarvittaessa paikan päällä unionin toimielimissä, unionin puolesta sen tuloja tai menoja hoitavissa elimissä tai laitoksissa;

19. muistuttaa myös parlamentin pyytäneen toistuvasti komissiota parantamaan YK:n hallinnoimien hankkeiden ja etenkin usean rahoittajan muodostamien rahastojen avoimuutta ja vastuullisuutta esimerkiksi tarkastuslausuman käyttöönoton avulla;

20. panee merkille Yhdistyneiden kansakuntien kehitysohjelman (UNDP) johtokunnan, Yhdistyneiden kansakuntien väestörahaston (UNFPA) ja Yhdistyneiden kansakuntien projektipalvelutoimiston (UNOPS) antaman päätöksen, joka hyväksyttiin viimeksi mainitun vuoden 2011 istunnossa (6.–17. kesäkuuta 2011) ja jossa Euroopan unionin toimielinten kaltaisille hallitustenvälisille avunantajajärjestöille myönnettiin samat oikeudet tutustua sisäisiin tarkastuskertomuksiin kuin YK:n jäsenvaltioilla jo on; katsoo kuitenkin, että uusia edistysaskeleita tarvitaan, jotta EU:n varojen käyttöä koskevaa raportointia voidaan parantaa välittämällä tietoja mieluummin tuloksista kuin toiminnasta; kehottaa lisäksi komissiota pyytämään YK:n muita virastoja toimimaan samoin kuin UNDP, UNFPA ja UNOPS; panee tyytyväisenä merkille, että Yhdistyneiden kansakuntien lastenrahasto (Unicef) on tehnyt tämänsuuntaisen päätöksen;

Torstai 15. joulukuuta 2011

21. katsoo lisäksi, että tulevaisuudessa on sovellettava aiempaa huomattavasti kauaskantoisempaa lähestymistapaa, jotta noudatetaan täysimääräisesti parlamentin toistuvasti esittämiä kehotuksia lisätä avoimuutta ja vastuullisuutta sekä tehokkuutta ja vaikuttavuutta; kehottaa Euroopan tilintarkastustuomioistuinta pyrkimään sopimaan YK:n virastojen kanssa sellaisten yhteisten tilintarkastusstandardien soveltamisesta, jotka ovat täysin kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaiset ja jotka johtavat tarkastuslausuman julkaisemiseen;

22. kiinnittää huomiota julkisen sektorin tilintarkastuksesta vastaavien ylimpien kansallisten tarkastuselinten kansainvälisen kattojärjestön (INTOSAI) yhteyteen perustetun, Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen puheenjohtajuudessa toimivan, suuronnettomuuksien yhteydessä annettavaan apuun liittyviä tilivelvollisuuskysymyksiä ja tarkastuksia käsittelevän työryhmän tämänhetkiseen toimintaan ([1]); tukee sen kahta päätavoitetta, jotka ovat:

— ohjeiden ja hyvien käytänteiden vahvistaminen vastuullisuuden alalla toimittamalla kaikille sidosryhmille (avunantajat, tuensaajat, kansainväliset järjestöt, kansalaisjärjestöt) selkeitä, avoimia ja vakiomuotoisia tietoja, jotka on tarkoitus esittää myöhemmässä vaiheessa yhdennetyn raportointimallin avulla;

— ohjeiden ja hyvien käytänteiden vahvistaminen tilintarkastuksen alalla pyrkien viime kädessä yhden tarkastusmallin noudattamiseen, mikä tarkoittaisi, että jokainen euro tarkastettaisiin vain kerran, toteuttajana ulkoinen tarkastaja, joka täyttäisi kaikkien sidosryhmien varmuustarpeet;

23. suhtautuu myönteisesti INTOSAIn työryhmän toimintaan ja kannustaa työryhmää täyttämään tehtävänsä sille asetettuun määräaikaan mennessä; katsoo, että tuloksia voitaisiin soveltaa myös laajemmissa yhteyksissä, sillä lukuisat suuronnettomuuksien yhteydessä annettavaan apuun liittyvät haasteet koskevat myös konfliktialueilla annettavaa kehitysapua;

24. pitää tätä asianmukaisena keinona vastata vastuullisuutta koskeviin haasteisiin, joita muun muassa Yhdistyneiden kansakuntien virastot kohtaavat;

25. pyytää näin ollen Euroopan tilintarkastustuomioistuinta ja asianomaisia YK:n virastoja käynnistämään vuoropuhelun ratkaisun löytämiseksi jäljellä oleviin ongelmiin; korostaa yhden ainoan tarkastusjärjestelmän soveltamiseen liittyviä etuja, sillä se lisäisi tarkastustoiminnan tehokkuutta; pitää INTOSAIn työryhmän työtä keskeisenä ja kehottaa Euroopan tilintarkastustuomioistuinta pyrkimään pääsemään yhteisymmärrykseen YK:n virastojen kanssa tältä pohjalta;

26. muistuttaa, että Euroopan parlamentti on jo pitkään pyytänyt perustamaan usean rahoittajan muodostaman rahaston, ja kiinnittää huomiota komission ehdotukseen (KOM(2010)0815), jonka mukaan tarkistettu varainhoitoasetus tarjoaisi oikeusperustan, joka mahdollistaisi omien usean rahoittajan muodostamien rahastojen perustamisen; katsoo, että näin voitaisiin varmistaa mahdollisimman laaja vastuullisuus niin kauan kuin kaikki usean rahoittajan muodostamia rahastoja hallinnoivat YK:n virastot eivät noudata avoimuutta ja vastuullisuutta koskevia EU:n normeja;

Avunantajayhteisön myöntämän avun koordinointi

27. panee merkille, että avun tehokkuutta ja avunantajien toiminnan koordinointia Afganistanissa rajoittaa järjestelmällisesti se, että monet avunantajat tapaavat pyrkiä saavuttamaan tuloksia lyhyellä aikavälillä ottamatta riittävästi huomioon Afganistanin islamilaisen tasavallan hallituksen ja Afganistanin kansan tarpeita; huomauttaa, että joukkojen läsnäoloon ja alueiden jakautumiseen perustuvat tiukat maantieteelliset suosituimmuusasemat avunantajamaiden keskuudessa eivät edistä avunantajien toiminnan koordinointia vaan lisäävät päällekkäisyyksien ja taloudellisen tuen tehottoman käytön riskiä;

28. panee merkille neuvoston päätelmät EU:n toiminnan vahvistamisesta Afganistanissa ja Pakistanissa, asiaan liittyvät kahdesti vuodessa laaditut raportit, Euroopan komission sinisen kirjan 2009, joka käsittää kaiken EU:n yleisestä talousarviosta ja jäsenvaltioiden kansallisista talousarvioista peräisin olevan avun, sekä kahta tehtävää hoitavan EU:n edustuston päällikön / EU:n erityislähettilään äskettäisen nimittämisen; pitää näitä selkeinä edistysaskeleina kohti EU:n ja sen jäsenvaltioiden ponnisteluiden aiempaa parempaa koordinointia;

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

29. toivoo, että Euroopan ulkosuhdehallinnon perustamisen myötä EU-hankkeiden täytäntöönpanon koordinointi ja yhteentoimivuus paranevat, että täytäntöönpanosta tulee entistä avoimempaa ja että EU-varoja käytetään Afganistanissa aiempaa tehokkaammin ja kestävämmin; odottaa myös, että EU:n edustuston vastuualueet määritellään selkeästi;

30. kehottaa komissiota ryhtymään lisätoimiin avun koordinoimiseksi jäsenvaltioiden lisäksi myös muiden kansainvälisten avunantajien kanssa esimerkiksi hyväksymällä yhteisiä alakohtaisia toimintatapoja maantieteellisen lähestymistavan täydentämiseksi; korostaa Yhdistyneiden kansakuntien Afganistanin avustusoperaation (UNAMA) ja Afganistanin valtiovarainministeriön tärkeää roolia tässä yhteydessä;

31. painottaa, että kansainvälisen yhteisön Afganistanissa tekemien investointien on vastattava Afganistanin islamilaisen tasavallan hallituksen ja Afganistanin kansan tarpeita;

Raportoinnin parantaminen

32. muistuttaa komissiota, että Euroopan parlamentti on pyytänyt [1] komissiota toimittamaan sille Afganistania koskevan vuosikertomuksen, johon sisältyy arvio avun tehokkuudesta ja vaikutuksesta sekä tarkastuslausuma, jossa tarkastetun avun osuus, havaitut puutteet ja toteutetut toimenpiteet ilmoitetaan selkeästi; toistaa tämän pyynnön ja kehottaa komissiota panemaan täysimääräisesti täytäntöön parlamentin suosituksen toimittaa sille vuosikertomus Afganistanissa annetun avun täytäntöönpanosta ja sen valvonnasta;

33. pitää tarpeellisena lisätä EU:n varojen käyttöä koskevaa avoimuutta ja vastuullisuutta sekä auttaa EU:n jäsenvaltioita ja muita lahjoittajia välttämään yleisimmät vaarat; kehottaa siksi komissiota julkistamaan tuloshakuisen seurantajärjestelmänsä mukaisten tarkastuskäyntien raportit, YK:n virastojen kautta jaettuja EU:n varoja koskevien tarkastuskäyntien tulokset sekä muut tilintarkastus- ja arviointikertomukset;

Tulevaisuuden haasteet

34. panee merkille Yhdysvaltojen presidentin äskettäisen lausunnon, jossa hän ilmoitti, että noin kolmasosa Yhdysvaltojen joukoista vedetään pois kesään 2012 mennessä ja että Afganistanin joukot ottavat vastuun maan turvallisuudesta vuoteen 2014 mennessä; muistuttaa vakaan turvallisuustilanteen tärkeydestä EU:n varojen asianmukaisen valvonnan kannalta, sillä Afganistanin turvallisuusolojen heikentyminen on jo vaikeuttanut komission ja muiden järjestöjen aikeita tehdä valvontakäyntejä paikan päällä Afganistanissa;

35. korostaa, että joukkojen vetäminen pois voi vaikuttaa kielteisesti Afganistanin talouteen; palauttaa mieliin, että valtaosa Afganistanin talousarviosta ja maan bruttokansantuotteesta on peräisin ulkomaisesta avusta; toteaa, että talouden elpyminen on keskeisessä asemassa Afganistanin yleisen kehityksen kannalta; katsoo, että Afganistanin vastaanottaman siviiliavun merkitys kasvaa sotilasavun vähenemisen seurauksena;

36. katsoo, että tämä saattaa myös tarjota mahdollisuuden ohjata niukat varat niihin hankkeisiin, jotka tuottavat muita todennäköisemmin tuloksia pitkällä aikavälillä; toistaa, että hankkeiden taloudellista kestävyyttä on parannettava, ja uskoo, että tämä poistaisi avunantajiin kohdistuvan paineen maksaa tällä hetkellä saatavilla olevat varat sekä avun vastaanottajien paineen toteuttaa hankkeita, jotka ovat vailla pitkän aikavälin näkymiä;

37. katsoo, että kansalaisyhteiskunnan ja parlamentaarikkojen on osallistuttava täytäntöönpanon, seurannan ja tulosten arvioinnin kaikkiin vaiheisiin ja että tämän vaatimuksen on oltava yksi ratkaisevista tukikelpoisuuskriteereistä budjettitukea myönnettäessä;

[1] Edellä mainitun 15. tammikuuta 2009 antamansa päätöslauselman 40 kohta (EUVL C 46 E, 24.2.2010, s. 93).

38. katsoo, että kansainvälisen yhteisön ponnistusten jatkuminen ja lisääntyminen oikeuslaitoksen valmiuksien ja riippumattomuuden kasvattamiseksi on keskeisen tärkeää Afganistanin tulevaisuudelle; pyytää komissiota ja jäsenvaltioita lisäämään ponnistuksiaan tällä alalla ja käynnistämään rakentavan ja tiiviin vuoropuhelun Afganistanin islamilaisen tasavallan hallituksen kanssa, jotta varmistetaan, että tehokas ja riippumaton oikeuslaitos pysyy kaikkien Afganistanin kehittämiseen osallistuvien toimijoiden yhteisenä tavoitteena;

39. korostaa, että korruption torjunta on erittäin tärkeä osa Afganistanin rauhanrakennusprosessia, koska lahjonta aiheuttaa resurssien väärin kohdentumista, muodostaa esteen mahdollisuudelle käyttää julkisia peruspalveluja, kuten terveys- ja koulutuspalveluja, ja haittaa suuresti maan yhteiskunnallista ja taloudellista kehitystä; korostaa myös, että korruptio heikentää luottamusta julkiseen sektoriin ja hallitukseen ja on niin ollen merkittävä uhka kansalliselle vakaudelle; kehottaa siksi EU:ta kiinnittämään Afganistan-avussaan erityistä huomiota korruption torjuntaan;

40. on erittäin huolissaan siitä, että huomattava osa kansainvälisestä apurahoituksesta häviää jakeluketjun aikana ja kiinnittää huomiota neljään tärkeimpään syyhyn, miksi näin käy: hävikki, kohtuuttomat välilliset ja turvallisuuteen liittyvät kustannukset, liikalaskutus ja korruptio; kehottaa Euroopan unionia näin ollen tarkkailemaan kaiken EU:n Afganistanille antaman avun kustannuksia ja vaikutuksia avun vaikuttavuuden tehostamiseksi;

41. katsoo, että Afganistanin turvallisuustilanteen parantaminen on suuri tulevaisuuden haaste Afganistanin uudelleenrakentamiselle ja kehottaa komissiota laatimaan yhdessä kansainvälisen yhteisön kanssa strategian, jolla varmistetaan Afganistanin turvallisuus ja kannustetaan omavaraisen talouden kehittämiseen, jotta se kykenee muun muassa valvomaan saamaansa apua asianmukaisesti;

42. muistuttaa jälleen, että sukupuolten tasa-arvo ja naisten oikeudet tunnustetaan erittäin tärkeiksi kysymyksiksi sekä Afganistanin hallituksen kansallisessa kehitysstrategiassa että kansallisessa strategia-asiakirjassa vuosiksi 2007–2013, jonka mukaan sukupuolinäkökohdat otetaan huomioon tulevaisuudessa;

Ulkopolitiikan näkökulma

43. toistaa, että EU on sitoutunut jatkamaan Afganistanin tukemista, ja korostaa, että EU:n Afganistanille antaman kehitysavun päätavoitteena olisi oltava auttaa valtiota pitkän aikavälin kestävässä kehityksessä, myös sosioekonomisten normien parantamisessa, työpaikkojen luomisen ja pk-yritysten leviämisen helpottamisessa, koulutusalan vahvistamisessa ja sukupuolten tasa-arvon varmistamisessa; painottaa, että avun olisi helpotettava entisestään julkisen hallinnon valmiuksien kehittämistä, vahvistettava oikeusvaltiota ja vähennettävä korruptiota, mikä helpottaa turvallisuutta koskevan vastuun siirtämistä Afganistanin islamilaisen tasavallan hallitukselle; suosittelee, että osa EU:n Afganistanille antamasta taloudellisesta tuesta ohjataan viisivuotissuunnitelmaan, jonka tarkoituksena on lopettaa vähitellen oopiumin tuotanto ja korvata se vaihtoehtoisilla viljelykasveilla; korostaa, että paikallista yhteistyötä on helpotettava kohdistamalla apua rajatylittäviin kysymyksiin;

44. toistaa, että avun tehokkuutta on parannettava kiireellisesti, sillä monet kehitysindikaattoreista eivät ole vieläkään osoittaneet merkittävää parannusta ja korruptio sekä kansainvälisen avun pitkät jakeluketjut ovat yhä suuria esteitä keskeisten palvelujen tarjoamisessa kansalle; kehottaa EU:ta ja jäsenvaltioita hyödyntämään tehokkaasti kaikkia käytettävissä olevia rahoitusvälineitä, muun muassa tulevia EU:n eritysrahastoja, ja varmistamaan niiden avulla keskeisten palvelujen tarjoamisen väestölle;

45. toteaa, että valtaosa Afganistanin yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen kehitykseen tarvittavista resursseista kanavoidaan kansainvälisten järjestöjen kautta, mutta merkittävä osuus tästä avusta ei saavuta tarkoitettuja tuensaajia eli Afganistanin kansaa; korostaa, että EU:lla ja erityisesti komissiolla ja Euroopan ulkosuhdehallinnolla olisi oltava avunantajien toimien yhteensovittamisessa johtava rooli tiiviissä yhteistyössä muiden tärkeimpien avunantajien kuten Yhdysvaltojen ja Japanin kanssa, ja kehottaa tekemään yksityiskohtaisia avun tehokkuuden arviointeja, jotta avun avoimuutta ja avunantajien vastuullisuutta voidaan parantaa;

46. katsoo, että EU:lla on yhtenä tärkeimmistä Afganistanin julkisen kehitysavun ja humanitaarisen avun antajista (yli 2 miljardia euroa vuodesta 2002 vuoden 2010 loppuun) erityinen vastuu arvioida, saavatko tarkoitetut tuensaajat kyseiset varat ja parantavatko ne heidän elinolosuhteitaan;

47. vaatii, että kun apua toimitetaan kansainvälisten järjestöjen avulla, Euroopan ulkosuhdehallinnon ja komission olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että toiminnassa vältetään hävikkiä, liian suuria välittäjäkustannuksia, tehottomuutta, liikalaskutusta ja korruptiota, ja vaadittava ajantasaista ja riittävää tietoa avustustoimien tuloksista ja varojen käytöstä;

48. kehottaa jälleen EU:ta perustamaan keskitetyn tietokannan ja tarkastelemaan kaiken EU:n Afganistanille antaman avun kustannuksia ja vaikutuksia, koska ajantasaisen ja luotettavan tiedon puute heikentää avun tehokkuutta ja avoimuutta;

49. katsoo, että komission olisi harkittava alakohtaisen talousarviotuen käyttöönottoa, mutta korostaa kuitenkin, että tällaiselle tuelle olisi asetettava tiukat ehdot sekä mitattavissa olevat vaikutusindikaattorit, ja sitä olisi käytettävä ainoastaan yhdessä valmiuksia kehittävien toimien kanssa ja hallintojärjestelmissä, joiden organisaatiorakenteet ja varainhoidon valmiudet on arvioitu asianmukaisesti ja todettu riittäviksi ja avoimiksi;

Kehitysyhteistyöpolitiikan näkökulma

50. korostaa, että kun apua kohdennetaan konflikteista kärsiville maille, on hyväksyttävä, että tuloksiin voi liittyä huomattavia riskejä; painottaa, että äärimmäisen vaikeassa toimintaympäristössä kehitysyhteistyö YK:n kanssa on tuottanut hedelmää; tähdentää kuitenkin, että vielä on edistyttävä ja parannettava tilivelvollisuutta ja avoimuutta suhteessa EU:hun, joka on merkittävä avunantaja YK-järjestelmässä;

51. korostaa, että Afganistanille annettavan avun tehokkuutta ei voida parantaa puuttumatta radikaalisti korruptio-ongelmaan, joka on halvaannuttanut maata vuodesta 2001 lähtien niin maan johdossa kuin alemmilla hallintotasoilla; korostaa, että johdon korruptio, joka jo vuodesta 2001 lähtien on hyväksytty implisiittisesti, on vesittänyt lähes peruuttamattomasti Afganistanin perustuslain nojalla perustettujen instituutioiden legitiimiyden afgaanien silmissä; korostaa näin ollen, että tämä korruption implisiittinen hyväksyminen on lopetettava pikaisesti kokonaan ja että on toteutettava toimia, joilla varmistetaan, että Afganistanin oikeuslaitos ja maan tilintarkastustuomioistuin kykenevät torjumaan tosissaan tätä suurta ongelmaa ja saavat Euroopan unionista voimakkaan, uskottavan ja lujan liittolaisen, joka ottaa johtoaseman tähän maan tulevaisuuden kannalta olennaiseen haasteeseen vastaamisessa;

52. kehottaa Euroopan ulkosuhdehallintoa ja komissiota määrittelemään selkeän strategian avun toimittamiseksi perille näin hauraassa ja riskialttiissa ympäristössä; toteaa, että EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan johtavana periaatteena on oltava, että avun on oltava tehokasta; korostaa, että riittävä riskinhallinta on olennaista ja edellyttää riittäviä taloudellisia ja inhimillisiä voimavaroja, joilla voidaan taata avun perusteellinen seuranta ja tulosten arviointi;

53. panee merkille, että avunantajat ovat sitoutuneet kanavoimaan vähintään 50 prosenttia kehitysavusta Afganistanin hallituksen perustalousarvion kautta kahden vuoden kuluessa; painottaa kuitenkin, että talousarviotuki edellyttää konkreettisia parannuksia maan hallintotilanteessa ja sitä, että avunantajien luottamusta Afganistanin julkiseen varainhoitoon parannetaan ja että toteutetaan pikaisia uudistuksia ja kehitetään valmiuksia, jotta voidaan lujittaa julkisen varainhoidon järjestelmiä, vähentää korruptiota ja parantaa talousarvion toteutusta; pyytää komissiota – Afganistanin instituutioiden taloudelliset valmiudet ja julkista varainhoitoa koskevien keskeisten uudistusten etenemisen huomioon ottaen – arvioimaan, voisivatko tietyt Afganistanin ministeriöt tai muut instituutiot, myös hajautetulla tasolla, tulevaisuudessa saada alakohtaista talousarviotukea, ja jos voisivat, millaisin ehdoin;

54. korostaa Afganistanin viranomaisten vastuuta pitkän aikavälin rakenteellisesta kehityksestä; kehottaa maan hallitusta osallistumaan entistä enemmän jälleenrakennusta, demokratiakehitystä ja köyhyyden lievittämistä koskeviin toimiin sekä korruption torjuntaan; kannustaa EU:n avunantajia kiinnittämään erityistä huomiota toimiensa pitkän aikavälin kestävyyteen edistämällä Afganistanin omaa vastuunkantoa, panostamalla järjestelmällisesti valmiuksien kehittämiseen ja välttämällä yksittäisiä hankkeita, joissa tähdätään vain lyhyen aikavälin tuloksiin; tähdentää tässä yhteydessä kansalaisyhteiskuntaa edustavien järjestöjen keskeistä roolia jälleenrakennusprosessia koskevassa vastuunkannossa ja korruption torjunnassa;

55. kehottaa erityisesti Afganistanin hallitusta keskittymään institutionaalisten valmiuksien kehittämiseen julkisella sektorilla ja laatimaan yhtenäisen kansallisen ohjelman julkishallinnon uudistusta varten; pyytää komissiota ja jäsenvaltioita ajamaan yhdessä julkishallinnon uudistusta toimintapoliittisessa vuoropuhelussaan hallituksen kanssa sekä tukemaan koordinoidusti hallituksen julkishallinnon uudistusta koskevia tavoitteita;

56. kehottaa EU:ta sitoutumaan jatkossakin Afganistanin kestävään pitkän aikavälin kehitykseen ja antamaan asianmukaisia resursseja myös vuoden 2014 jälkeen, jolloin vastuu turvallisuudesta siirtyy kokonaan Afganistanin viranomaisille ja muut avunantajat alkavat ehkä vähentää määrärahoja; on tässä mielessä sitä mieltä, että Bonnissa 5. joulukuuta 2011 järjestettyä Afganistania käsittelevää kansainvälistä konferenssia silmällä pitäen EU:lla pitäisi olla varteenotettava tarjous, jossa korostetaan unionin sitoumusta kehittää kumppanuutta Afganistanin kanssa pitkällä aikavälillä; kehottaa EU:ta etsimään muita ulkomaisia kansalaisyhteiskunnan kumppaneita ja avunantajia;

57. korostaa, että siviilikuolemat ovat vähentyneet vain hieman vuodesta 2010; toteaa, että ellei maan sisäistä, alueellista ja siviilejä koskevaa turvallisuutta tehosteta, kehitys ei etene ja ihmishenkiä menetetään edelleen; kehottaa jäsenvaltioita myöntämään, että turvallisuuden tehostaminen on kehityksen edellytys, ja suunnittelemaan avustuspolitiikkaansa tämän näkemyksen mukaisesti;

58. korostaa, että EU:n myöntämä kehitysapu on edistänyt Afganistanin naisten voimaannuttamista; toteaa, että naisten poliittisen ja taloudellisen osallistumisen lisääntyminen kohentaa heidän elinolojaan ja auttaa vähentämään sitä riskiä, että Afganistan ei pääsisi eroon konfliktista;

59. toteaa, että avunantajien myöntämän avun nykyinen hajanaisuus vähentää sen tehokkuutta ja johtaa päällekkäisiin strategioihin; kehottaa komissiota, jäsenvaltioita ja kansainvälistä yhteisöä koordinoimaan avunantopyrkimyksiään paremmin;

60. toteaa, että yksi tärkeimmistä Afganistania koskevista kysymyksistä on maan kansallisen armeijan ja kansallisten poliisivoimien uudistaminen; korostaa, että sen paremmin armeijan kuin poliisivoimienkaan suorituskyky ei vastaa sovittuja tavoitteita; kehottaa jäsenvaltioita tehostamaan tukeaan tällä alalla toimittamalla henkilöstöä koulutustehtäviin ja vaihtamalla tietoja parhaista käytänteistä.

*

* *

61. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle, komissiolle, Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle sekä Afganistanin islamilaisen tasavallan hallitukselle ja parlamentille.