Donderdag 15 december 2011

Begrotingscontrole op de financiële bijstand van de EU aan Afghanistan

P7_TA(2011)0578

Resolutie van het Europees Parlement van 15 december 2011 over de begrotingscontrole op de financiële bijstand van de EU aan Afghanistan (2011/2014(INI))

(2013/C 168 E/07)

Het Europees Parlement,

— gezien zijn vorige resoluties over Afghanistan, met name zijn resoluties van 8 juli 2008 over de stabilisering van Afghanistan ([1]), 15 januari 2009 over de begrotingscontrole op de financiële middelen van de EU in Afghanistan ([2]), 24 april 2009 over de vrouwenrechten in Afghanistan ([3]), en 16 december 2010 over een nieuwe strategie voor Afghanistan ([4]),

— gezien zijn resolutie van 23 april 2009 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2007 ([5]) en van 5 mei 2010 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2008 ([6]),

— gezien zijn resolutie van 5 juli 2011 over de toekomst van EU-begrotingssteun aan ontwikkelingslanden ([7]),

— gezien de Conferentie van Kaboel van 20 juli 2010 tijdens welke de donoren overeenkwamen hun programma's beter op elkaar af te stemmen en zich vast te leggen op de beginselen inzake de doeltreffendheid van de steun, alsmede de Conferentie van Londen van 28 januari 2010 tijdens welke de donoren overeenkwamen een onafhankelijke hogere instantie voor toezicht in te stellen en meer ontwikkelingshulp via de regering van de Islamitische Republiek Afghanistan te sluizen, geschraagd door hervormingen van de structuren en begrotingen,

— gezien de antwoorden van de Commissie op vragen van de Commissie begrotingscontrole van 7 september 2010 en 22 juni 2011,

— gezien het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer nr. 3/2011 over "De efficiëntie en doeltreffendheid van EU-bijdragen, verstrekt in door conflicten getroffen landen via organisaties van de Verenigde Naties",

— gezien het auditrapport van de speciale inspecteur-generaal voor de wederopbouw van Afghanistan (SIGAR),

— gezien de auditrapporten van het Government Accountability Office van de Verenigde Staten (GAO) over Afghanistan,

— gezien de auditrapporten van de inspecteur-generaal van het Agentschap voor internationale ontwikkeling van de Verenigde Staten (USAID) over Afghanistan,

— gezien het definitieve verslag van de Commission on Wartime Contracting in Irak and Afghanistan aan het Congres van de VS, getiteld "Transforming Wartime Contracting",

— gezien het Afghaanse wetsontwerp inzake de hoge controle-instantie,

([1]) PB C 294 E van 3.12.2009, blz. 11.
([2]) PB C 46 E van 24.2.2010, blz. 87.
([3]) PB C 184 E van 8.7.2010, blz. 57.
([4]) Aangenomen teksten, P7_TA(2010)0490.
([5]) PB L 255 van 26.9.2009.
([6]) PB L 252 van 25.9.2010.
([7]) Aangenomen teksten, P7_TA(2011)0317.

Donderdag 15 december 2011

— gezien de in 2007 aangenomen Verklaring van Mexico van de Internationale Organisatie van hoge controle-instanties (INTOSAI) over de onafhankelijkheid van de hoge controle-instanties,

— gezien het Actieplan van de EU voor Afghanistan en Pakistan, dat op 27 oktober 2009 door de Raad is goedgekeurd, en de halfjaarlijkse uitvoeringsverslagen ervan,

— gezien Besluit 2011/23 van de Raad van beheer van het ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties, het Bevolkingsfonds van de Verenigde Naties en het Bureau voor projectdiensten van de Verenigde Naties dat in 2011 tijdens de jaarlijkse zitting is goedgekeurd (6 t/m 17 juni 2011),

— gezien artikel 48 van zijn Reglement,

— gezien het verslag van de Commissie begrotingscontrole en de adviezen van de Commissie buitenlandse zaken en de Commissie ontwikkelingssamenwerking (A7-0388/2011),

A. overwegende dat in zijn resolutie van 16 december 2010 over een nieuwe strategie voor Afghanistan is gewezen op diverse zorgwekkende kwesties met betrekking tot de begrotingscontrole op de financiële bijstand van de EU aan Afghanistan;

B. overwegende dat er volgens de organisatie Integrity Watch in Afghanistan in 2009 voor meer dan een miljard dollar aan smeergeld is betaald;

C. overwegende dat de Commissie begrotingscontrole verantwoordelijk is voor het toezicht op de kosteneffectiviteit van de uitvoering van de algemene begroting van de EU;

D. overwegende dat de beginselen inzake verantwoording over en transparantie van overheidsgelden van fundamenteel belang voor de democratie zijn;

E. overwegende dat Afghanistan tot de begunstigde landen behoort die de hoogste bedragen aan civiele bijstand uit de algemene begroting van de EU ontvangen;

F. overwegende dat de Europese Commissie sedert 2002 meer dan 2 miljard euro aan kredieten heeft uitgetrokken en meer dan 1,8 miljard euro aan ontwikkelingshulp en humanitaire steun aan Afghanistan heeft uitbetaald;

Voor- en nadelen van de diverse financieringskanalen voor de steunverlening aan Afghanistan

1. herhaalt dat de Commissie diverse financieringskanalen kan overwegen bij het toekennen van EU-middelen aan Afghanistan; brengt in herinnering dat de regering van de Islamitische Republiek Afghanistan geen directe (sectorale) begrotingssteun uit de algemene begroting van de EU ontvangt;

2. merkt op dat elk financieringskanaal zijn eigen specifieke voor- en nadelen heeft ten aanzien van de specifieke te financieren doelstellingen, zoals blijkt uit de tabel in de toelichting;

3. is van oordeel dat geen van de financieringskanalen mag worden uitgesloten, aangezien zij allemaal hun eigen voor- en nadelen hebben; acht het noodzakelijk om de hulp te diversifiëren ten einde via het passende financieringskanaal aan de individuele behoeften tegemoet te komen;

4. doet een beroep op de Commissie om te overwegen onder stringente en duidelijk afgebakende voorwaarden directe begrotingssteun aan Afghanistan te verlenen, zodra is aangetoond dat de hiervoor noodzakelijke macro-economische stabiliteit en een voldoende betrouwbaar financieel beheer aanwezig zijn, aangezien dit het beste instrument is voor de capaciteitsopbouw bij het Afghaanse bestuur; is van oordeel dat aldus duurzame, op de lange termijn gerichte resultaten kunnen worden bereikt;

5. is van oordeel dat de Commissie de capaciteit van de ministeries van de Islamitische Republiek Afghanistan moet evalueren en dat de begrotingssteun van start zou kunnen gaan met beperkte bedragen, die onder stringente en duidelijk afgebakende voorwaarden moeten worden verleend; neemt kennis van het voorbeeld van andere donoren, die sectorale begrotingssteun verlenen aan die Afghaanse ministeries die voldoen aan de ijkpunten inzake het afleggen van verantwoording en transparantie; verzoekt de Commissie om te overwegen onder stringente en duidelijk afgebakende voorwaarden begrotingssteun in te voeren, niet alleen op centraal maar ook op provinciaal en regionaal niveau, zodra aan de hiervoor noodzakelijke voorwaarden en criteria is voldaan, aangezien aldus de capaciteitsopbouw op alle bestuurlijke niveaus zou toenemen; is van oordeel dat de gecoördineerde diversificatie van de begrotingssteun voor de verschillende bestuurlijke niveaus tevens de positie van de Commissie ten opzichte van deze eenheden zou versterken en de Commissie onafhankelijker zou maken van haar betrekkingen met één enkele eenheid; merkt op dat deze diversificatie niet de rol en de verantwoordelijkheid van de centrale regering mag ondermijnen en dat derhalve de instemming van laatstgenoemde nodig is;

6. doet tegelijkertijd een beroep op de Commissie om potentiële begrotingssteun in de toekomst afhankelijk te stellen van stringente en duidelijk afgebakende voorwaarden die duidelijk en meetbaar zijn; is van oordeel dat deze doelstellingen gericht moeten zijn op het behalen van resultaten die aan de hand van indicatoren en van tevoren vastgestelde ijkpunten inzake verantwoording en transparantie kunnen worden geëvalueerd; onderstreept dat vanaf het begin uitgangspunten voor het meten van toekomstige vooruitgang moeten worden vastgelegd; is van mening dat in dit verband mechanismen ter bestrijding van corruptie en fraude van het grootste belang zijn; merkt op dat de doeltreffendheid van het ontwikkelingsbeleid in de partnerlanden ook op basis van lokale criteria moet worden beoordeeld; benadrukt in dit verband dat opleiding voor het overheidspersoneel, in het bijzonder de veiligheidstroepen en de politie, uiterst belangrijk is;

7. wijst andermaal op de toezichtstaak van het Parlement en verzoekt derhalve de Commissie deze stappen op transparante wijze in te voeren door het volgende openbaar te maken:

— de overeenkomsten die met de Islamitische Republiek Afghanistan zijn gesloten;

— uitgangspunten, indicatoren, streefcijfers, berekeningsmethoden en verificatiebronnen om de vooruitgang te evalueren en besluiten vast te stellen voor de uitbetaling van op resultaten gebaseerde en variabele tranches potentiële toekomstige begrotingssteun;

— duidelijke en gestandaardiseerde rapporten waarin op objectieve en transparante wijze de vooruitgang op basis van de vastgelegde criteria wordt geëvalueerd en, indien nodig, de redenen worden belicht waarom de oorspronkelijk geplande vooruitgang niet is verwezenlijkt;

Verantwoording over en toezicht op de EU-middelen in Afghanistan

Door de Europese Rekenkamer gesignaleerde gebreken

8. neemt kennis van het recente controleverslag van de Europese Rekenkamer over de EU-middelen die via organisaties van de Verenigde Naties worden verstrekt in door conflicten getroffen landen, waarin ook Afghanistan aan bod komt; betreurt de gebreken in het projectbeheer in Afghanistan die door de Europese Rekenkamer aan de kaak zijn gesteld en waartoe behoren:

— gebreken in het projectontwerp die tot niet-duurzame en ondoeltreffende projecten leiden;

— de rapportering door de agentschappen van de Verenigde Naties aan de Commissie die achteroploopt, te algemeen is, meer op de activiteiten dan op de resultaten is gericht en de Commissie niet in staat stelt de efficiëntie van een bepaald project adequaat te verifiëren;

— veelvuldige vertraging bij de uitvoering van projecten vanwege onrealistische tijdschema's;

9. is bezorgd over de rapporten van andere controle-instanties zoals de speciale inspecteur-generaal van de Verenigde Staten voor de wederopbouw in Afghanistan (SIGAR), het Government Accountability Office van de Verenigde Staten (GAO), de Commission on Wartime Contracting en de inspecteur-generaal van het Agentschap voor internationale ontwikkeling van de Verenigde Staten (USAID), die de volgende tekortkomingen aan de kaak hebben gesteld:

— een groot risico van corruptie en fraude in het land, zoals onlangs is gebleken uit het schandaal rond de Kabul Bank en uit het definitieve rapport van de Commission on Wartime Contracting, waarin wordt geschat dat er fraude is gepleegd met 5 tot 9 procent van de totale door de VS in Irak en Afghanistan bestede middelen; in het verslag van Integrity Watch staat ook dat van de 1 miljard dollar aan smeergeld die Afghanistan in 2009 heeft betaald, een derde werd gebruikt om diverse overheidsdiensten (documentatie, onderwijs, gezondheid) te betalen, waarvan de politiedienst de meest corrupte zou zijn;

— het gebrekkige vermogen van de meeste Afghaanse ministeries om contracten aan te besteden en te beheren ten gevolge van de vele ongeletterde en slecht opgeleide personeelsleden;

— de onbetrouwbare databanken van de Afghaanse nationale politie, waarin het aantal personeelsleden uiteenloopt van 111 774 tot 125 218 politiemannen, waardoor twijfel rijst over de wettigheid/regelmatigheid van de lonen die aan Afghaanse politiemannen worden uitbetaald, wat de belangrijkste doelstelling vormt van het grootste door de EU gefinancierde project, te weten het Law and Order Trust Fund for Afghanistan (LOTFA);

— een groot risico van verspilling van middelen, zoals naar voren kwam in het definitieve rapport van de Commission on Wartime Contracting, waarin wordt geschat dat 10 tot 20 procent van de totale door de VS in Irak en Afghanistan bestede middelen is verspild;

— eindeloze reeksen onderaannemers, hetgeen tot vertragingen en almaar stijgende overheadkosten leidt en tevens de uitoefening van het toezicht op de hoofdaannemer beperkt, waardoor ook een geringer gedeelte van de plaatselijke bevolking van deze projecten profiteert;

— er worden kortetermijnprojecten gefinancierd die op de lange termijn waarschijnlijk niet duurzaam zijn;

— gebrek aan volledige afhankelijkheid van de controle- en auditinstantie van Afghanistan ten opzichte van de Islamitische Republiek Afghanistan;

10. is van oordeel dat de Commissie tevens rekening dient te houden met de door de VS en andere, niet-Europese controleurs vastgestelde gebreken, die tevens wijzen op risicofactoren voor door de EU gefinancierde projecten, aangezien vele hetzelfde of vergelijkbaar van aard zijn;

De vastgestelde gebreken aanpakken

11. erkent de moeilijke omstandigheden waaronder de Commissie steun moet verlenen in een land dat tientallen jaren door oorlog is geteisterd; onderstreept dat controles ter plaatse ook onder moeilijke veiligheidsomstandigheden moeten worden uitgevoerd; doet een beroep op de Commissie om gebruik te maken van alternatieve audits en controles die onder de huidige veiligheidsomstandigheden toch nog ter plaatse kunnen worden uitgevoerd; doet voorts een beroep op de Commissie om de vastgestelde gebreken te verhelpen en projecten te financieren die aan de volgende criteria voldoen:

— zij moeten op de lange termijn financieel en operationeel duurzaam zijn;

— de eigen inbreng van de Afghanen in projecten moet zoveel mogelijk worden aangemoedigd;

— de risicofactoren fraude en corruptie moeten tot een minimum worden beperkt;

12. verzoekt de Commissie de betrokken risicofactoren ten aanzien van corruptie, fraude, duurzaamheid van de projecten, eindeloze reeksen onderaannemers en andere bronnen van verspilling en misbruik van fondsen in kaart te brengen; vraagt de Commissie bovendien om deze risicofactoren in subsidie-overeenkomsten en commerciële contracten adequaat aan te pakken en de toepassing van deze regels nauwgezet in het oog te houden;

13. onderstreept het cruciale belang voor de democratie van een hoge controle-instantie die financieel en operationeel volledig onafhankelijk van de uitvoerende macht is en die over voldoende capaciteiten en middelen beschikt om financiële, nalevings- en prestatiecontroles te verrichten die stroken met de internationale auditnormen;

14. is bezorgd over berichten van diverse betrouwbare en onafhankelijke bronnen dat de Afghaanse autoriteiten op het hoogste niveau de onderzoeken van de Afghaanse openbare aanklagers naar corruptie onder ambtenaren, zoals gouverneurs, belemmeren;

15. betreurt het feit dat het nieuwe wetsontwerp inzake de controle- en auditinstantie nog niet voorziet in volledige onafhankelijkheid, aangezien bijvoorbeeld de auditeur-generaal en zijn adjunct door de uitvoerende macht en niet door de wetgevende macht benoemd zouden worden; wijst erop dat dit niet strookt met de Verklaring van Mexico over de onafhankelijkheid van hoge controle-instanties; doet derhalve een beroep op de Commissie om erop aan te dringen dat in de wetgeving de volledige financiële en operationele onafhankelijkheid van de controle- en auditinstantie van Afghanistan en de versterking van de capaciteit wordt vastgelegd; wijst de Commissie er andermaal op dat volledige onafhankelijkheid en afdoende capaciteit en financiering van de controle- en auditinstantie moeten worden beschouwd als essentiële voorwaarden voor het verlenen van directe begrotingssteun;

16. verzoekt de Commissie om te overwegen haar controle- en inspectiebezoeken samen met de controle- en auditinstantie van Afghanistan af te leggen; stelt in dit verband voor om de uitwisseling van auditkennis en opleidingsvaardigheden tussen de verantwoordelijke instanties te intensiveren; ziet dit als een kans om het wederzijds begrip te bevorderen en capaciteit op te bouwen;

Het afleggen van verantwoording over via VN-agentschappen in Afghanistan verleende hulp verbeteren

17. herinnert eraan dat een aantal van de belangrijkste projecten die uit de algemene begroting van de EU in Afghanistan worden gefinancierd, door het Ontwikkelingsprogramma van de VN (UNDP) worden beheerd en uitgevoerd;

18. herinnert eraan dat de Europese Rekenkamer uit hoofde van artikel 287, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie het recht heeft om zo nodig ter plaatse controles te verrichten in de gebouwen van alle instanties, bureaus of agentschappen die inkomsten en uitgaven namens de Unie beheren;

19. brengt bovendien in herinnering dat het Parlement de Commissie herhaaldelijk heeft verzocht de transparantie van en de verantwoording over door de VN beheerde projecten te verbeteren, met name ten aanzien van de door meerdere donoren gefinancierde trustfondsen, bijvoorbeeld door de invoering van een betrouwbaarheidsverklaring;

20. neemt kennis van het recente besluit van de Raad van beheer van het Ontwikkelingsprogramma van de VN (UNDP), het Bevolkingsfonds van de Verenigde Naties (UNFPA) en het Bureau voor projectdiensten van de Verenigde Naties (UNOPS), in 2011 tijdens zijn jaarlijkse zitting goedgekeurd (6 t/m 17 juni 2011), om aan intergouvernementele donororganisaties, zoals de instellingen van de Europese Unie, soortgelijke rechten inzake toegang tot interne auditrapporten te verlenen als die welke aan de lidstaten van de VN worden verleend; is echter van oordeel dat verdere vooruitgang moet worden geboekt om de rapportering over het gebruik van EU-middelen te verbeteren door informatie over de resultaten en niet zozeer over de acties te verschaffen; dringt er voorts bij de Commissie op aan andere VN-agentschappen te verzoeken hetzelfde beleid te hanteren als UNDP, UNFPA en UNOPS; stelt met tevredenheid vast dat het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF) zich hierbij heeft aangesloten;

21. is bovendien van mening dat in de toekomst een verderreikende benadering nodig is om volledig tegemoet te komen aan de herhaalde verzoeken van het Parlement om meer transparantie en verantwoording in combinatie met doeltreffendheid en efficiëntie; verzoekt de Europese Rekenkamer om te trachten met de VN-agentschappen tot een afspraak te komen over gemeenschappelijke auditnormen die volledig stroken met internationale auditnormen en die resulteren in een betrouwbaarheidsverklaring;

22. vestigt de aandacht op de huidige inspanningen van de Werkgroep "Verantwoording over en controle van steunverlening bij rampen", die is ingesteld in het kader van de Internationale Organisatie van hoge controle-instanties (INTOSAI) en die wordt geleid door een lid van de Europese Rekenkamer ([1]); ondersteunt haar twee voornaamste doelstellingen:

— het aanreiken van adviezen en goede praktijken inzake het afleggen van verantwoording door het geven van duidelijke, transparante en gestandaardiseerde informatie aan alle belanghebbenden (donoren, begunstigden, internationale organisaties, NGO's) om uiteindelijk te komen tot één geïntegreerd model voor rapportering;

— het aanreiken van adviezen en goede praktijken op het gebied van audits om uiteindelijk te komen tot één enkel auditconcept, hetgeen zou inhouden dat elke euro slechts één keer wordt gecontroleerd door een extern controleur die ervoor zorgt dat alle belanghebbenden gerustgesteld zijn over de betrouwbaarheid;

23. is verheugd over de inspanningen van de Werkgroep van INTOSAI en moedigt de Werkgroep aan om haar taak binnen het vastgestelde tijdschema te voltooien; is van oordeel dat de resultaten tevens in een algemenere context kunnen worden toegepast, aangezien veel van de problematiek omtrent bijstand bij rampen ook aan de orde is bij ontwikkelingshulp in conflictgebieden;

24. beschouwt dit als een geschikte manier om met de verantwoordingsproblematiek om te gaan, waarmee ook de VN-agentschappen worden geconfronteerd;

25. verzoekt de Europese Rekenkamer en de betrokken VN-agentschappen derhalve een dialoog aan te gaan om een oplossing te vinden voor de onopgeloste vraagstukken; onderstreept de voordelen van één enkel auditsysteem in dit verband, aangezien aldus de efficiëntie van het auditwerk zou toenemen; acht het werk van de Werkgroep van INTOSAI in dit verband zeer relevant en verzoekt de Europese Rekenkamer om te trachten met de VN-agentschappen op deze basis tot afspraken te komen;

26. herinnert in dit verband aan het feit dat het Parlement reeds lang aandringt op een Europees, door meerdere donoren gefinancierd trustfonds en vestigt de aandacht op het Commissievoorstel dat er in het herzien Financieel Reglement (COM(2010)0815) zou moeten worden voorzien in een rechtsgrond op basis waarvan haar eigen, door meerdere donoren gefinancierd trustfonds kan worden opgezet; is van oordeel dat dit een manier is om voor de optimale verantwoording te zorgen zolang niet alle VN-agentschappen die door meerdere donoren gefinancierde trustfondsen beheren, voldoen aan de EU-normen inzake transparantie en verantwoording;

Coördinatie van steun door de donorgemeenschap

27. merkt op dat de doeltreffendheid van de steun en de coördinatie van de maatregelen van donoren in Afghanistan structureel worden belemmerd door het feit dat vele donoren de neiging hebben om te streven naar resultaten op de korte termijn zonder voldoende in te spelen op de behoeften van de Islamitische Republiek Afghanistan en de Afghaanse bevolking; constateert dat de strikte geografische preferentie in verband met de aanwezigheid van troepen en de regionale segmentering door donorlanden niet gunstig zijn voor de coördinatie tussen de donoren en het risico vergroten van overlappingen en het inefficiënte gebruik van de financiële bijstand;

28. neemt kennis van de conclusies van de Raad inzake de versterking van het optreden van de EU in Afghanistan en Pakistan, de daarmee verband houdende halfjaarlijkse rapportering, het Blauwboek van de Europese Commissie 2009 waarin alle steun uit de algemene begroting van de EU en de nationale begrotingen van de lidstaten wordt behandeld, en de recente benoeming van een persoon met een dubbele functie (hoofd van de EU-delegatie/speciale vertegenwoordiger van de EU); beschouwt dit als goede stappen op weg naar een betere coördinatie van de inspanningen van de EU en haar lidstaten;

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

29. verwacht dat de oprichting van de EDEO (Europese dienst voor extern optreden) zal leiden tot een betere coördinatie en onderlinge afstemming en tot meer transparantie bij de uitvoering van EU-projecten, alsmede tot een duurzamer en doeltreffender gebruik van EU-middelen in Afghanistan; verwacht tevens dat de verantwoordelijkheden binnen de EU-delegatie duidelijk zullen worden vastgelegd;

30. doet een beroep op de Commissie om haar inspanningen voor te zetten om de steun niet alleen met de lidstaten te coördineren, maar ook met andere internationale donoren, bijvoorbeeld door middel van gezamenlijke sectorbrede benaderingen ter aanvulling op de geografische benadering; onderstreept de belangrijke rol van de Bijstandsmissie van de Verenigde Naties in Afghanistan (UNAMA) en het Afghaanse ministerie van Financiën in dit verband;

31. onderstreept het feit dat investeringen door de internationale gemeenschap in Afghanistan moeten worden afgestemd op de behoeften van de Islamitische Republiek Afghanistan en de Afghaanse bevolking;

De rapportering verbeteren

32. herinnert de Commissie aan het feit dat het Parlement de Commissie [1] heeft verzocht om aan het Parlement een jaarlijks verslag over Afghanistan voor te leggen met daarin een gedetailleerde evaluatie van de doeltreffendheid en de impact van de steun, alsmede een betrouwbaarheidsverklaring waarin duidelijk het gecontroleerde percentage van de steun, de vastgestelde gebreken en de genomen maatregelen worden aangegeven; herhaalt zijn verzoek en dringt er bij de Commissie op aan volledig uitvoering te geven aan de aanbeveling van het Parlement om een jaarlijks verslag over de tenuitvoerlegging van de steun en de controle daarvan in Afghanistan aan het Parlement voor te leggen;

33. is overtuigd van de noodzaak om de transparantie van en verantwoording over het gebruik van EU-middelen te vergroten en de lidstaten van de EU en andere donoren te helpen de gebruikelijke valkuilen te vermijden; verzoekt derhalve de Commissie om de verslagen van haar missies voor resultaatgerichte monitoring, missies ter verificatie van via VN-agentschappen doorgesluisde middelen en andere audit- en evaluatierapporten openbaar te maken;

Toekomstige uitdagingen

34. neemt nota van de recente aankondiging van de president van de Verenigde Staten van Amerika dat tegen de zomer 2012 ongeveer een derde van de Amerikaanse troepen wordt teruggetrokken en dat in 2014 de verantwoordelijkheid aan de Afghaanse veiligheidstroepen zal worden overgedragen; wijst andermaal op het belang van een stabiele veiligheidssituatie voor een zorgvuldig toezicht op de EU-middelen, aangezien de verslechtering van de veiligheidssituatie in Afghanistan het voor de Commissie en andere organisaties reeds moeilijker heeft gemaakt controlebezoeken in Afghanistan af te leggen;

35. onderstreept het feit dat een terugtrekking van troepen een negatieve weerslag op de Afghaanse economie zou kunnen hebben; herinnert eraan dat het overgrote deel van de Afghaanse begroting en het Afghaanse bruto binnenlands product uit buitenlandse steun voortkomt; constateert dat economisch herstel van cruciaal belang is voor de ontwikkeling van Afghanistan in het algemeen; is van oordeel dat civiele steun aan Afghanistan zal toenemen ten gevolge van een afname van de militaire steun;

36. is van oordeel dat dit ook de gelegenheid biedt om de schaarse middelen aan die projecten toe te wijzen, die het meest waarschijnlijk resultaten op de lange termijn zullen opleveren; wijst er andermaal op dat projecten economisch duurzamer moeten zijn en is van oordeel dat hierdoor druk op de donoren wordt voorkomen om de thans beschikbare middelen uit te betalen en op de begunstigden om projecten uit te voeren, die minder perspectieven op de lange termijn bieden;

37. is van oordeel dat het maatschappelijk middenveld en de parlementsleden bij ieder stadium van de uitvoering, de controle en de evaluatie van de resultaten moeten worden betrokken, en dat deze voorwaarde een doorslaggevend criterium voor de toekenning van begrotingssteun moet vormen;

[1] Paragraaf 40 van zijn boven vernoemde resolutie van 15 januari 2009 (PB C 46 E van 24.2.2010, blz. 93).

38. is van oordeel dat een aanhoudende en grotere inspanning van de zijde van de internationale gemeenschap om de capaciteit en onafhankelijkheid van het rechtswezen te verbeteren van essentieel belang is voor de toekomst van Afghanistan; verzoekt de Commissie en de lidstaten om in dit opzicht meer inspanningen te doen en om een constructieve en krachtige dialoog met de Islamitische Republiek Afghanistan aan te gaan om ervoor te zorgen dat een efficiënte en onafhankelijke rechterlijke macht een doelstelling blijft, die wordt gedeeld door iedereen die bij de ontwikkeling van Afghanistan betrokken is;

39. benadrukt dat de bestrijding van corruptie een zeer belangrijk onderdeel vormt van het vredesproces in Afghanistan, aangezien corruptie leidt tot onjuiste toewijzing van middelen, de toegang tot essentiële overheidsdiensten zoals gezondheidszorg en onderwijs belemmert, en een aanzienlijk obstakel vormt voor de sociaal-economische ontwikkeling van het land; onderstreept tevens dat corruptie het vertrouwen in de overheidssector en de regering ondermijnt, en bijgevolg een grote bedreiging vormt voor de stabiliteit van het land; vraagt de EU dan ook met aandrang, wanneer zij dit land hulp verleent, bijzondere aandacht te schenken aan de bestrijding van corruptie;

40. betreurt het feit dat een aanzienlijk deel van de internationale financiële steun ergens in de distributieketen verloren is gegaan, en vestigt de aandacht op de vier voornaamste oorzaken: verspilling, te hoge kosten voor intermediairs en veiligheid, overfacturering en corruptie; verzoekt de EU dan ook om toezicht te houden op de kosten en de impact van alle EU-steun aan Afghanistan, opdat de steun efficiënter wordt gebruikt;

41. is van mening dat de ontwikkeling van de veiligheidssituatie in Afghanistan een belangrijke uitdaging voor de wederopbouw van Afghanistan vormt en verzoekt de Commissie om samen met de internationale gemeenschap een strategie te ontwikkelen om de veiligheid voor Afghanistan te waarborgen en een economie te bevorderen die in haar eigen behoeften kan voorzien, onder andere om in staat te kunnen zijn een gedegen controle op de steun uit te oefenen;

42. benadrukt dat gendergelijkheid en vrouwenrechten zowel in de nationale ontwikkelingsstrategie van de Afghaanse regering als in het landenstrategiedocument 2007-2013 als kwesties van essentieel belang worden erkend, en dat in het landenstrategiedocument staat dat de genderdimensie integraal deel zal uitmaken van de programmering;

Vanuit het oogpunt van het buitenlands beleid

43. wijst nogmaals op de wil van de EU om de steun aan Afghanistan voort te zetten; benadrukt dat de ontwikkelingshulp van de EU aan Afghanistan in algemene zin gericht moet zijn op het verlenen van steun aan de duurzame ontwikkeling van het land op lange termijn, onder meer door verbetering van de sociale en economische omstandigheden, het stimuleren van het scheppen van banen en de groei van het aantal kmo's, het versterken van de onderwijssector en het waarborgen van de gelijke behandeling van vrouwen en mannen; benadrukt dat de hulp een bijdrage moet leveren aan de capaciteitsopbouw van overheidsinstanties, de versterking van de rechtsstaat en de aanpak van corruptie, teneinde de verantwoordelijkheid voor het handhaven van de veiligheid aan de regering van de Islamitische Republiek Afghanistan te kunnen overdragen; beveelt aan om een deel van de financiële steun aan Afghanistan toe te wijzen aan vijfjarenplannen om de opiumteelt af te bouwen en te vervangen door alternatieve productie; benadrukt dat de subregionale samenwerking moet worden gestimuleerd door het bieden van steun bij grensoverschrijdende kwesties;

44. wijst er nogmaals op dat de efficiëntie van de hulp dringend moet worden verhoogd, aangezien een groot aantal ontwikkelingsindicatoren nog altijd geen verbetering van betekenis vertoont, en corruptie en de lange distributieketen van de internationale hulp belangrijke hinderpalen blijven voor de voorziening van essentiële diensten aan de burgers; roept de Europese Unie en de lidstaten op de beschikbare financiële instrumenten – waaronder de EU-Trustfondsen zodra deze zijn opgericht – op een doeltreffende manier in te zetten, zodat gewaarborgd wordt dat de bevolking van essentiële diensten wordt voorzien;

45. wijst erop dat het grootste deel van de middelen voor socio-economische ontwikkeling in Afghanistan wordt verstrekt via internationale mechanismen, maar dat een aanzienlijk deel van deze hulp niet op de daarvoor bestemde plaats terechtkomt, te weten de Afghaanse bevolking; wijst erop dat de EU en met name de Commissie/EDEO het voortouw moeten nemen bij het verbeteren van de coördinatie tussen donoren, in nauwe samenwerking met andere belangrijke donoren als de VS en Japan, en is van mening dat de efficiëntie van de hulpverlening in detail moet worden geëvalueerd om de transparantie te vergroten en de verantwoordingsplicht van de donoren te versterken;

46. is van mening dat de Europese Unie als een van de grootste donors van officiële ontwikkelings- en humanitaire hulp aan Afghanistan (ruim 2 miljard EUR tussen 2002 en eind 2010) een speciale verantwoordelijkheid heeft om te evalueren of die middelen op de juiste plaats zijn terechtgekomen en betere levensomstandigheden hebben opgeleverd;

47. vraagt de EDEO en de Commissie met klem om bij het verlenen van steun via internationale organisaties nauwlettend toe te zien op het voorkomen van verspilling, buitensporige bemiddelingskosten, inefficiëntie, overfacturering en corruptie, en aan te dringen op tijdige en betrouwbare informatie over de resultaten en het gebruik van de middelen;

48. verzoekt de EU nogmaals een gecentraliseerde databank over alle EU-steun aan Afghanistan op te zetten en de kosten en effecten van die steun te analyseren, aangezien het gebrek aan bijgewerkte en betrouwbare gegevens de doeltreffendheid en transparantie van de hulp ondermijnt;

49. is van mening dat de Commissie de invoering van sectorale begrotingssteun moet overwegen; benadrukt echter dat een dergelijke vorm van steun alleen onder strenge voorwaarden mag worden verleend en meetbare resultaten moet opleveren, en alleen mag worden gebruikt in combinatie met maatregelen voor capaciteitsopbouw ten behoeve van overheden met organisatorische structuren en vormen van financieel beheer die aan een grondige beoordeling zijn onderworpen en als adequaat en transparant worden beschouwd;

Vanuit het oogpunt van het ontwikkelingsbeleid

50. onderstreept dat, wanneer er hulp naar door conflicten getroffen landen wordt gezonden, moet worden aanvaard dat er qua resultaten een aanzienlijk inherent risico mee is gemoeid; benadrukt dat samenwerking met de VN het mogelijk heeft gemaakt ontwikkelingsresultaten te boeken in uiterst moeilijke operationele omstandigheden; beklemtoont evenwel dat er meer vooruitgang nodig is in de zin van grotere verantwoordingsplicht en transparantie ten opzichte van de EU als belangrijke donor van het VN-systeem;

51. benadrukt dat de doelmatigheid van de hulp aan Afghanistan alleen wordt verbeterd als het corruptieprobleem radicaal anders wordt aangepakt, omdat corruptie het land al sinds 2001 heeft aangetast, van de hoogste tot de laagste echelons van de overheid; benadrukt dat de corruptie aan de top, die in de eerste jaren na 2001 stilzwijgend werd geaccepteerd, in de ogen van de Afghaanse burgers de legitimiteit van de bij de Afghaanse grondwet ingestelde instituties al bijna op onherstelbare wijze ondermijnt; benadrukt dat het derhalve dringend noodzakelijk is dat het afgelopen is met deze stilzwijgende acceptatie van de corruptie en dat ervoor gezorgd moet worden dat de Afghaanse justitie en de Afghaanse rekenkamer dit ernstige probleem kunnen aanpakken en dat zij in de Europese Unie een krachtige, geloofwaardige en vastberaden bondgenoot vinden om het voortouw te nemen bij de bestrijding van dit fundamentele probleem voor de toekomst van het land;

52. verzoekt de EDEO en de Commissie een duidelijke strategie uit te stippelen voor het sturen van hulp in een dergelijke fragiele en risicovolle context; merkt op dat de leidraad voor het EU-ontwikkelingsbeleid is dat de hulp doelmatig moet zijn; onderstreept dat adequaat risicobeheer van essentieel belang is en dat dit inhoudt dat er voldoende financiële en personele middelen beschikbaar moeten zijn om nauwlettend toezicht te kunnen houden op de hulpstromen en te waarborgen dat er een evaluatie van de resultaten plaatsvindt;

53. stelt vast dat de donoren zich ertoe verplicht hebben binnen twee jaar minimaal 50 % van de ontwikkelingshulp via de kernbegroting van de Afghaanse regering te laten lopen; onderstreept echter dat begrotingssteun gepaard moet gaan met tastbare verbeteringen in het bestuur van het land, een groter vertrouwen van de donoren in het Afghaanse beheer van de overheidsfinanciën, en dringt aan op spoedige hervormingen en capaciteitsopbouw om de systemen voor het beheer van de overheidsfinanciën te verbeteren, de corruptie terug te dringen en een betere uitvoering van de begroting te bewerkstelligen; verzoekt de Commissie na te gaan – met inachtneming van de financiële capaciteit van de Afghaanse instellingen en het tempo van de vooruitgang bij essentiële hervormingen van het beheer van de overheidsfinanciën – of specifieke Afghaanse ministeries of andere instellingen, ook op decentraal niveau, in de toekomst mogelijk als ontvanger van sectorale begrotingssteun in aanmerking zouden kunnen komen, en zo ja, onder welke voorwaarden;

54. onderstreept de verantwoordelijkheid van de Afghaanse autoriteiten met betrekking tot structurele ontwikkeling op de lange termijn; dringt er bij de regering op aan intensiever deel te nemen aan de inspanningen op het gebied van wederopbouw, democratisering en armoedebestrijding en de strijd tegen corruptie; roept de EU-donoren op bijzondere aandacht te besteden aan de duurzaamheid op lange termijn van hun acties, door de Afghaanse eigen inbreng te stimuleren, systematisch te investeren in capaciteitsopbouw en losse, op de korte termijn gerichte projecten te vermijden; benadrukt in deze context de essentiële rol van organisaties uit het maatschappelijk middenveld om te zorgen voor de eigen inbreng in het wederopbouwproces en om te waken voor het risico van corruptie;

55. roept met name de Afghaanse regering op zich te concentreren op institutionele capaciteitsontwikkeling in de publieke sector en één enkel nationaal programma voor hervorming van de overheid op te stellen; roept de Commissie en de lidstaten op in hun beleidsdialoog met de regering gezamenlijk te pleiten voor een hervorming van de overheid en de desbetreffende doelstellingen van de regering op gecoördineerde wijze te steunen;

56. dringt erop aan dat de EU zich blijft committeren aan een duurzame langetermijnontwikkeling van Afghanistan en voldoende middelen beschikbaar blijft stellen, ook na 2014, wanneer de verantwoordelijkheid voor de veiligheid volledig bij de Afghaanse autoriteiten komt te liggen en andere donoren hun subsidies mogelijk afbouwen; pleit in dit verband voor een sterk aanbod van de EU waarin benadrukt wordt dat de Unie zich committeert aan een langetermijnpartnerschap met Afghanistan met het oog op de Internationale Afghanistanconferentie die op 5 december 2011 gehouden is in Bonn; dringt er bij de EU op aan nieuwe buitenlandse partners uit het maatschappelijk middenveld en nieuwe donoren te zoeken;

57. wijst op de lichte daling van het aantal burgerdoden sinds 2010; is van mening dat, zonder verhoogde binnenlandse, regionale en civiele veiligheid, de ontwikkeling zal worden belemmerd en er nog steeds mensen gedood zullen worden; dringt er bij de lidstaten op aan om verhoogde veiligheid als voorwaarde te erkennen voor ontwikkeling en deze voorwaarde in hun hulpbeleid op te nemen;

58. wijst erop dat ontwikkelingshulp uit de EU heeft bijgedragen tot een verbetering van de positie van de vrouw in Afghanistan; is van mening dat verhoogde politieke en economische participatie de levenskwaliteit van vrouwen zal verbeteren en ertoe zal bijdragen dat het risico verlaagd wordt dat Afghanistan in deze conflictsituatie verstrikt blijft;

59. is van mening dat de huidige versnippering van de donorhulp negatieve gevolgen heeft voor de doelmatigheid van de hulp en leidt tot overlappende strategieën; verzoekt de Commissie, de lidstaten en de internationale gemeenschap hun hulpacties beter te coördineren;

60. is van mening dat de hervorming van het Afghaanse nationale leger (ANA) en de Afghaanse nationale politie (ANP) de belangrijkste taak is waarvoor Afghanistan zich nu gesteld ziet; wijst erop dat de prestaties van zowel het ANA als de ANP niet voldoen aan de gestelde doelen; dringt er bij de lidstaten op aan om hun hulp op dit gebied uit te breiden door opleidingsofficieren te leveren en beste praktijken uit te wisselen;

*

* *

61. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie, de Europese Rekenkamer en de regering en het parlement van de Islamitische Republiek Afghanistan.