Budgetkontroll av EU:s finansiella stöd för Afghanistan

P7_TA(2011)0578

Europaparlamentets resolution av den 15 december 2011 om budgetkontroll av EU:s ekonomiska bistånd till Afghanistan (2011/2014(INI))

(2013/C 168 E/07)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution,

— med beaktande av sina tidigare resolutioner om Afghanistan, särskilt resolutionerna av den 8 juli 2008 om stabiliseringen av Afghanistan ([1]), av den 15 januari 2009 om budgetkontrollen av EU-medlen i Afghanistan ([2]), av den 24 april 2009 om kvinnors rättigheter i Afghanistan ([3]) och av den 16 december 2010 om en ny strategi för Afghanistan ([4]),

— med beaktande av sina resolutioner om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2007 av den 23 april 2009 ([5]) och för budgetåret 2008 av den 5 maj 2010 ([6]),

— med beaktande av sin resolution av den 5 juli 2011 om framtiden för EU:s budgetstöd till utvecklingsländer ([7]),

— med beaktande av Kabulkonferensen den 20 juli 2010, då biståndsgivarna enades om att anpassa sina program bättre och förpliktade sig att uppfylla principerna om biståndseffektivitet, samt Londonkonferensen den 28 januari 2010, där biståndsgivarna enades om att inrätta ett kontor för högre insyn och kanalisera mer utvecklingsbistånd genom regeringen i Islamiska republiken Afghanistan, med stöd av reformer av strukturer och budgetar,

— med beaktande av kommissionens svar på frågor från budgetkontrollutskottet av den 7 september 2010 och den 22 juni 2011,

— med beaktande av Europeiska revisionsrättens särskilda rapport nr 3/2011 om ”Effektivitet i EU:s bistånd som kanaliseras genom Förenta nationernas organisationer i konfliktdrabbade länder”,

— med beaktande av revisionsrapporterna av den särskilde generalinspektören för återuppbyggnad i Afghanistan (SIGAR),

— med beaktande av revisionsrapporterna från Förenta staternas kontor för statlig ansvarsskyldighet för Afghanistan,

— med beaktande av revisionsrapporterna från generalinspektören för Förenta staternas myndighet för internationell utveckling (USAID) om Afghanistan,

— med beaktande av slutrapporten från kommissionen för offentlig upphandling under krig i Irak och Afghanistan till den amerikanska kongressen, med titeln Transforming Wartime Contracting,

— med beaktande av det afghanska förslaget till ”lag om högsta revisionsmyndighet”,

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

— med beaktande av Mexikoförklaringen av Internationella organisationen för högre revisionsorgan (Intosai) om högre revisionsorgans oberoende, som godkändes 2007,

— med beaktande av ”EU:s handlingsplan för Afghanistan och Pakistan”, såsom den antogs av rådet den 27 oktober 2009, och dess genomföranderapporter som offentliggörs vartannat år,

— med beaktande av beslut 2011/23 av styrelsen för FN:s utvecklingsprogram, FN:s befolkningsfond och FN:s kontor för projekttjänster vid dess årliga sammanträde 2011 (den 6–17 juni 2011),

— med beaktande av artikel 48 i arbetsordningen,

— med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet och yttrandena från utskottet för utrikesfrågor och utskottet för utveckling (A7-0388/2011), och av följande skäl:

A. I parlamentets resolution av den 16 december 2010 om en ny strategi för Afghanistan fastställdes flera problemområden när det gäller budgetkontrollen av EU:s ekonomiska bistånd till Afghanistan.

B. Enligt organisationen Integrity Watch utbetalades över en miljard dollar i mutor i Afghanistan under 2009.

C. Budgetkontrollutskottet är ansvarigt för övervakningen av kostnadseffektiviteten i genomförandet av EU:s allmänna budget.

D. Principerna om ansvarsskyldighet och transparens i de offentliga medlen är grundläggande för demokratin.

E. Afghanistan är ett av de mottagarländer som får mest civilt bistånd ur EU:s allmänna budget.

F. Europeiska kommissionen har anslagit mer än 2 miljarder euro och betalat ut mer än 1,8 miljarder euro i utvecklingsbistånd och humanitärt bistånd till Afghanistan sedan 2002.

För- och nackdelar med olika finansieringskanaler för utbetalning av bistånd till Afghanistan

1. Europaparlamentet upprepar att kommissionen kan överväga olika finansieringskanaler vid användningen av EU-medel i Afghanistan, och påminner om att regeringen i Islamiska republiken Afghanistan inte får direkt (sektorsrelaterat) budgetstöd ur EU:s allmänna budget.

2. Europaparlamentet konstaterar att var och en av finansieringskanalerna har sina egna specifika för- och nackdelar med avseende på specifika utgiftsmål såsom framgår av tabellen i motiveringen.

3. Europaparlamentet anser att ingen av finansieringskanalerna bör uteslutas eftersom de alla har sina specifika för- och nackdelar. Parlamentet anser att det är nödvändigt att diversifiera biståndet för att hantera enskilda behov genom lämpliga finansieringskanaler.

4. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att överväga att införa direkt budgetstöd i Afghanistan under rigorösa och väldefinierade villkor, så snart som en nödvändig makroekonomisk stabilitet och en tillräckligt pålitlig finansförvaltning kan påvisas, eftersom det är det bästa instrumentet för att bygga upp kapacitet i den afghanska administrationen. Parlamentet anser att hållbara, långsiktiga resultat kan uppnås på detta sätt.

5. Europaparlamentet anser att kommissionen bör bedöma kapaciteten hos ministerierna under den afghanska regeringen och anser att budgetstödet kan börja med begränsade belopp som tillämpas under rigorösa och väldefinierade villkor och noterar att andra givarländer har infört sektorsrelaterat budgetstöd för de afghanska ministerier för vilka referenspunkterna för ansvarskyldighet och transparens är uppfyllda. Parlamentet uppmanar kommissionen att överväga att införa budgetstöd under rigorösa och väldefinierade villkor, inte bara på central nivå utan även på provinsiell och lokal nivå, så snart som de nödvändiga förutsättningarna finns och de nödvändiga kriterierna uppfyllts, eftersom det skulle öka kapacitetsuppbyggnaden på alla nivåer i den offentliga förvaltningen, och anser att samordnad diversifiering av budgetstöd till de olika administrativa nivåerna också skulle stärka kommissionens position gentemot dessa enheter och göra kommissionen mer oberoende av sina förbindelser med en enda enhet. Denna diversifiering får inte undergräva den centrala regeringens roll och ansvar och parlamentet kräver därför denna regerings godkännande.

6. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att samtidigt göra eventuellt framtida budgetstöd beroende av rigorösa och väldefinierade villkor som är tydliga och mätbara. Dessa mål måste syfta till att uppnå resultat som kan utvärderas med hjälp av indikatorer och i förväg definierade referenspunkter för ansvarsskyldighet och transparens. Parlamentet understryker att avstämningspunkter för att bedöma kommande framsteg måste definieras från starten. Mekanismer för att bekämpa korruption och bedrägeri är av största betydelse i detta sammanhang. Parlamentet hävdar att de utvecklingspolitiska åtgärdernas effektivitet i partnerländerna också måste kontrolleras på basis av lokala kriterier. I detta sammanhang understryker parlamentet hur oerhört viktigt det är med utbildning inom den offentliga förvaltningen, särskilt inom säkerhetsstyrkorna och poliskåren.

7. Europaparlamentet upprepar den övervakningsroll som parlamentet spelar och kräver därför att kommissionen ska vidta dessa åtgärder på ett transparent sätt genom att ställa följande till allmänhetens förfogande:

— De avtal som har ingåtts med regeringen i Afghanistan.

— De avstämningspunkter, indikatorer, mål, beräkningsmetoder och verifieringskällor som används för att bedöma framsteg och fatta beslut om att betala ut prestationsbaserade och variabla delar av eventuellt framtida budgetstöd.

— Tydliga och standardiserade rapporter som på ett objektivt och transparent sätt bedömer framstegen på grundval av de definierade kriterierna och – vid behov – orsakerna till att de framsteg som ursprungligen planerades kanske inte har uppnåtts.

Ansvarsskyldighet och övervakning av EU-medel i Afghanistan

Svagheter som har rapporterats av revisorerna

8. Europaparlamentet noterar granskningsrapporten nyligen från Europeiska revisionsrätten om EU-medel som kanaliseras genom Förenta nationernas organisationer i konfliktdrabbade länder, vilket även omfattar Afghanistan, och beklagar de svagheter som revisionsrätten har konstaterat i samband med projekthanteringen i Afghanistan, bland annat följande:

— Svagheter i projektens utformning som leder till ohållbara och ineffektiva projekt.

— Rapporteringen från Förenta nationernas organ till kommissionen, som är försenad, alltför allmän, aktivitetsinriktad i stället för resultatinriktad, och inte ger kommissionen möjlighet att nöjaktigt kontrollera effektiviteten i specifika projekt.

— Frekventa förseningar i projekt till följd av orealistiska tidsramar.

9. Europaparlamentet är bekymrat av rapporter från andra revisionsorgan såsom Förenta staternas särskilda generalinspektör för återuppbyggnad i Afghanistan (SIGAR), Förenta staternas kontor för statlig ansvarsskyldighet, kommissionen för offentlig upphandling under krig och generalinspektören på Förenta staternas organ för internationell utveckling (USAID), där följande svagheter har upptäckts:

— Hög risk för korruption och bedrägeri i landet, såsom framgår av Kabul Bank-skandalen nyligen och av slutrapporten från kommissionen för offentlig upphandling under krig, vilken uppskattat att mellan 5–9 procent av hela det amerikanska biståndet till Irak och Afghanistan har varit föremål för bedrägerier. I rapporten från Integrity Watch konstateras det även att en tredjedel av det belopp på över en miljard dollar som Afghanistan betalade i mutor 2009 användes till att betala någon offentlig förvaltning (dokumentation, utbildning, hälso- och sjukvård). Enligt rapporten är polisen den mest korrupta myndigheten.

— Bristande förmåga hos de flesta afghanska ministerier att upphandla och hantera kontrakt på grund av låg läskunnighet och dåligt utbildad personal.

— Opålitliga databaser över den afghanska nationella polisen, där siffrorna varierar mellan 111 774 och 125 218 poliser, vilket leder till tvivel på lagligheten och riktigheten när det gäller de löner som utbetalas till de afghanska poliserna, vilket är huvudsyftet med det största enskilda projekt som finansieras av EU, stiftelsen för lag och ordning (LOFTA).

— Hög risk för slöseri med medel, såsom framgår av slutrapporten från kommissionen för offentlig upphandling under krig, vilken har uppskattat att 10–20 procent av USA:s totala bistånd i Irak har slösats bort.

— Många underleverantörer, vilket leder till att förseningarna och omkostnaderna ökar, och även begränsar övervakningen av huvudleverantörerna, samt begränsar den andel av den afghanska lokalbefolkningen som gynnas av dessa projekt.

— Kortvariga projekt finansieras med begränsade möjligheter att bli hållbara på lång sikt.

— Afghanistans kontroll- och revisionsorgan är inte fullständigt oberoende från regeringen.

10. Europaparlamentet anser att kommissionen också bör ta hänsyn till de brister som har fastställts av Förenta staterna och andra icke-europeiska revisorer, vilka också visar riskfaktorer för EU-finansierade projekt, eftersom många är lika eller åtminstone liknande till sin natur.

Hantering av fastställda svagheter

11. Europaparlamentet bekräftar de svåra omständigheter under vilka kommissionen måste leverera bistånd i ett land som har varit krigshärjat i flera årtionden, understryker att kontroller på plats också måste genomföras under svåra säkerhetsvillkor, uppmanar kommissionen att tillämpa alternativa revisioner och kontroller som ändå kan utföras på plats under de rådande säkerhetsvillkoren och uppmanar vidare kommissionen att hantera de fastställda svagheterna och finansiera projekt om de uppfyller följande kriterier:

— Ekonomisk och driftsmässig långsiktig hållbarhet.

— Uppmuntran till afghanskt ansvarstagande för projekt i så stor utsträckning som möjligt.

— Riskfaktorn bedrägeri och korruption elimineras i så stor utsträckning som möjligt.

12. Europaparlamentet ber kommissionen att slå fast de riskfaktorer som ingår när det gäller korruption, bedrägeri, projekthållbarhet, många underleverantörer och andra källor till slöseri och missbruk av medel. Parlamentet ber vidare kommissionen att fortsätta hantera dessa frågor på ett tillfredsställande sätt vid beviljandet av avtal och kommersiella kontrakt och att noga övervaka tillämpningen av dessa regler.

13. Europaparlamentet understryker den avgörande betydelsen för demokratin av att ha ett högre revisionsorgan som är ekonomiskt och driftsmässigt helt oberoende av den verkställande makten och som har tillräcklig kapacitet och finansiering för att utföra kontroller av ekonomi, efterlevnad och resultat i linje med internationella revisionsstandarder.

14. Europaparlamentet är bekymrat över rapporterna från olika pålitliga och oberoende källor att afghanska myndigheter på högsta nivå hindrar afghanska åklagares antikorruptionsutredningar mot statstjänstemän, såsom guvernörer.

15. Europaparlamentet beklagar att det nya förslaget till lagstiftning om kontroll- och revisionsmyndigheten ändå inte skulle medföra fullständigt oberoende med tanke på att exempelvis generalrevisorn och dennes ombud skulle utses av den verkställande i stället för den lagstiftande makten. Parlamentet påpekar att detta inte är förenligt med Mexikoförklaringen om högre revisionsorgans oberoende och uppmanar därför kommissionen att insistera på att den afghanska kontroll- och revisionsmyndigheten i lagstiftningen ges fullständigt ekonomiskt och driftsmässigt oberoende samt utökad kapacitet. Parlamentet påminner kommissionen om att en fullständigt oberoende kontroll- och revisionsmyndighet med tillräcklig kapacitet och finansiering bör betraktas som nödvändiga förutsättningar för att införa direkt budgetstöd.

16. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att överväga att utföra kontroll- och tillsynsbesök gemensamt med kontroll- och revisionsmyndigheten i Afghanistan. Parlamentet föreslår i detta sammanhang ett utökat ömsesidigt utbyte av revisionskunskaper och utbildningsexpertis mellan de ansvariga myndigheterna och anser att detta är en möjlighet att förbättra den ömsesidiga förståelsen och bygga upp kapaciteten.

Förbättrad ansvarsskyldighet i bistånd som kanaliseras via FN:s organ i Afghanistan

17. Europaparlamentet påminner om att några av de viktigaste projekt som finansieras ur EU:s allmänna budget i Afghanistan hanteras och genomförs av Förenta nationernas utvecklingsprogram (UNDP).

18. Europaparlamentet påminner om att enligt artikel 287.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt har Europeiska revisionsrätten rätt att, vid behov, utföra sina granskningar på plats i lokalerna hos varje organ eller byrå som förvaltar inkomster eller utgifter för unionens räkning.

19. Europaparlamentet påminner vidare om att man vid upprepade tillfällen har bett kommissionen att förbättra transparensen och ansvarsskyldigheten i FN-förvaltade projekt, särskilt stiftelser med flera biståndsgivare, t.ex. genom att införa en revisionsförklaring.

20. Europaparlamentet noterar beslutet nyligen av styrelsen i Förenta nationernas utvecklingsprogram (UNDP), Förenta nationernas befolkningsfond (UNFPA) och Förenta nationernas byrå för projekttjänster (UNOPS), som antogs vid dess årliga sammanträde 2011 (den 6 17 juni 2011), om att bevilja mellanstatliga bidragsgivande organisationer, exempelvis Europeiska unionens institutioner, liknande rättigheter att få tillgång till interna revisionsrapporter som de som beviljas FN:s medlemsstater. Parlamentet anser dock att det behöver göras mera för att förbättra rapporteringen om användningen av EU-medel genom att lämna information om resultat i stället för åtgärder. Kommissionen bör uppmana andra FN-organ att anta samma policy som UNDP, UNFPA och UNOPS. Parlamentet konstaterar med tillfredsställelse att FN:s barnfond (Unicef) har fattat ett beslut om att följa denna policy.

21. Europaparlamentet anser vidare att en mer långtgående strategi behövs inför framtiden för att helt uppfylla parlamentets upprepade krav på större transparens och ansvarsskyldighet i kombination med effektivitet. Parlamentet uppmanar revisionsrätten att försöka komma fram till en överenskommelse med FN:s organ om gemensamma revisionsstandarder, med full respekt för internationella revisionsstandarder, vilka skulle leda fram till en revisionsförklaring.

22. Europaparlamentet riktar uppmärksamhet mot det aktuella arbetet i arbetsgruppen ”Ansvarsskyldighet för och revision av katastrofrelaterat bistånd”, som har inrättats i samband med den internationella organisationen för högre revisionsorgan (Intosai) och under ledning av en ledamot i Europeiska revisionsrätten ([1]). Parlamentet stöder dess två huvudsyften:

— Införande av vägledning och god praxis när det gäller ansvarsskyldighet, genom att lämna tydlig, transparent och standardiserad information till alla intressenter (biståndsgivare, mottagare, internationella organisationer, icke-statliga organisationer) i syfte att komma fram till en enda integrerad redovisningsmodell.

— Införande av vägledning och god praxis på revisionsområdet i syfte att komma fram till ett enda revisionskoncept, vilket skulle innebära att varje euro bara granskas en gång, av en extern revisor som täcker alla intressenters behov av en försäkran.

23. Europaparlamentet välkomnar arbetet av Intosais arbetsgrupp och uppmuntrar arbetsgruppen att utföra sitt uppdrag inom den angivna tidsramen. Parlamentet anser att resultaten också kan tillämpas i ett mer generellt sammanhang, eftersom många av utmaningarna i katastrofrelaterat bistånd också gäller för utvecklingsbistånd i konfliktdrabbade områden.

24. Europaparlamentet anser att detta är ett lämpligt sätt att hantera utmaningar som rör ansvarsskyldighet, däribland sådana som har upplevts i samband med Förenta nationernas organ.

25. Europaparlamentet uppmanar därför Europeiska revisionsrätten och de relevanta FN-organen att inleda en dialog i syfte att hitta en lösning på de återstående problemen. Parlamentet betonar fördelarna med en enda revisionsordning i detta sammanhang, eftersom det skulle öka effektiviteten i revisionsarbetet, och bedömer att arbetet i Intosais arbetsgrupp är mycket relevant i detta sammanhang samt uppmanar revisionsrätten att försöka nå en överenskommelse med FN-organen på denna grund.

26. Europaparlamentet påminner i detta sammanhang om att parlamentet länge har efterfrågat en europeisk stiftelse med flera biståndsgivare och uppmärksammar kommissionens förslag att den ändrade budgetförordningen (KOM(2010)0815) bör ge en rättslig grund för att inrätta egna stiftelser med flera biståndsgivare. Parlamentet anser att detta är ett sätt att garantera ansvarsskyldighet i största möjliga utsträckning så länge inte alla FN-organ som hanterar stiftelser med flera biståndsgivare uppfyller EU-normerna om transparens och ansvarsskyldighet.

Samordning av givarsamfundets biståndsarbete

27. Europaparlamentet konstaterar att biståndseffektivitet och samordning av biståndsgivarnas åtgärder i Afghanistan hämmas strukturellt av att många biståndsgivare har en tendens att sikta på kortsiktiga resultat utan tillräcklig anpassning till behoven hos Islamiska republiken Afghanistans regering och Afghanistans folk. Parlamentet konstaterar att den strikta geografiska preferens som är knuten till truppers närvaro och regional segmentering av de biståndsgivande länderna inte främjar en samordning av biståndsgivare och ökar risken för dubblering och ineffektiv användning av ekonomiskt bistånd.

28. Europaparlamentet noterar rådets slutsatser om förstärkning av EU:s åtgärder i Afghanistan och Pakistan, den tillhörande redovisningen vartannat år, Europeiska kommissionens blå bok 2009, som omfattar allt bistånd från EU:s allmänna budget och medlemsstaternas nationella budgetar, och utnämnandet nyligen av chefen för EU-delegationen/EU:s särskilda representant med dubbla befogenheter. Parlamentet anser att detta är positiva åtgärder för bättre samordning av EU:s och dess medlemsstaters arbete.

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

29. Europaparlamentet förväntar sig att inrättandet av Europeiska utrikestjänsten ska leda till bättre samordning och samråd samt, mer transparens vid genomförandet av EU-projekt samt till en mer hållbar och effektiv användning av EU-medel i Afghanistan. Parlamentet förväntar sig likaså att ansvaret inom EU:s delegation fastställs tydligt.

30. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att anstränga sig ytterligare för att samordna biståndet inte bara med medlemsstaterna, utan även med andra internationella biståndsgivare, exempelvis genom att anta gemensamma strategier för hela sektorn för att komplettera de geografiska strategierna. Parlamentet understryker den viktiga roll som Förenta nationernas biståndsuppdrag i Afghanistan (UNAMA) och det afghanska finansministeriet spelar i detta sammanhang.

31. Europaparlamentet understryker att investeringar av det internationella samfundet i Afghanistan måste anpassas efter den afghanska regeringens och det afghanska folkets behov.

Förbättrad redovisning

32. Kommissionen påminns om parlamentets uppmaning ([1]) att lämna en årsrapport till parlamentet om Afghanistan med en detaljerad utvärdering av biståndets effektivitet och påverkan, samt en revisionsförklaring där det tydligt anges hur stor andel av biståndet som har övervakats, vilka svagheter som har fastställts och vilka åtgärder som har vidtagits. Europaparlamentet upprepar denna uppmaning och begär att kommissionen till fullo ska genomföra parlamentets rekommendation att lämna in en årsrapport om biståndets genomförande och kontroll i Afghanistan.

33. Europaparlamentet ser ett behov av att öka transparensen och ansvarsskyldigheten kring användningen av EU-medel och att hjälpa EU:s medlemsstater och andra biståndsgivare att undvika vanliga fallgropar. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att offentliggöra rapporterna över sina resultatinriktade övervakningsuppdrag, kontrolluppdrag som har utförts avseende EU-medel som kanaliseras genom FN-organ och andra granskningsrapporter.

Utmaningar inför framtiden

34. Europaparlamentet noterar Förenta staternas presidents tillkännagivande nyligen om att dra tillbaka omkring en tredjedel av de amerikanska trupperna till sommaren 2012 och överlämna ansvaret till afghanska säkerhetsstyrkor senast 2014. Parlamentet påminner om vikten av en stabil säkerhetssituation för en ordentlig översyn av EU-medel, då den försämrade säkerhetssituationen i Afghanistan har redan gjort det allt svårare för kommissionen och andra organisationer att genomföra kontrollbesök på plats i Afghanistan.

35. Europaparlamentet understryker att ett tillbakadragande av trupper kan få en negativ effekt på Afghanistans ekonomi, och påminner om att den största delen av den afghanska budgeten och Afghanistans bruttonationalprodukt härrör från utländskt bistånd samt konstaterar att den ekonomiska återhämtningen är avgörande för den övergripande utvecklingen i Afghanistan. Parlamentet anser att civilt bistånd till Afghanistan kommer att bli allt viktigare på grund av det minskade militära biståndet.

36. Europaparlamentet anser att en fördelning av de knappa resurserna till de projekt som har störst möjlighet att uppnå långsiktiga resultat också kan innebära möjligheter. Parlamentet upprepar behovet av större ekonomisk hållbarhet i projekten, och anser att detta skulle minska pressen på biståndsgivarna att betala ut de medel som är tillgängliga för tillfället, och på mottagarna att genomföra projekt som saknar ett långsiktigt perspektiv.

37. Europaparlamentet anser att det civila samhället och parlamentarikerna måste involveras i varje steg av genomförandet, övervakningen och utvärderingen av resultaten, och detta krav måste vara ett avgörande kriterium för budgetstöd.

([1]) Punkt 40 i ovannämnda resolution av den 15 januari 2009 (EUT C 46 E, 24.2.2010, s. 93).

38. Europaparlamentet anser att fortsatta och utökade ansträngningar från det internationella samfundets sida för att förbättra domstolsväsendets kapacitet och oberoende är nödvändigt för Afghanistans framtid. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att öka sina ansträngningar i detta avseende och inleda en konstruktiv och intensiv dialog med Afghanistans regering för att se till att ett effektivt och oberoende domstolsväsen fortsätter att vara ett gemensamt mål för alla aktörer som är inblandade i Afghanistans utveckling.

39. Europaparlamentet betonar att åtgärder för att bekämpa korruptionen är en mycket viktig del av den fredsskapande processen i Afghanistan, eftersom korruption leder till snedfördelning av resurser, försvårar tillgången till grundläggande offentlig service som sjukvård och utbildning, och innebär ett enormt hinder för landets socioekonomiska utveckling. Parlamentet betonar även att korruptionen undergräver förtroendet för den offentliga sektorn och regeringen, och utgör ett allvarligt hot mot den nationella stabiliteten. Parlamentet uppmanar därför med kraft EU att särskilt uppmärksamma korruptionsbekämpningen när Afghanistan ges bistånd.

40. Europaparlamentet beklagar det faktum att en betydande del av de europeiska och internationella biståndspengarna går förlorade i distributionskedjan och noterar att det finns fyra huvudsakliga anledningar till detta: slöseri, överdrivna mellankostnader och säkerhetskostnader, överfakturering och korruption. Parlamentet uppmanar följaktligen EU att övervaka kostnaderna och effekterna av EU:s samlade bistånd till Afghanistan för att förbättra biståndets effektivitet.

41. Europaparlamentet anser att utvecklingen av säkerhetssituationen i Afghanistan är en viktig framtidsutmaning för återuppbyggnaden av Afghanistan och uppmanar kommissionen att tillsammans med det internationella samfundet utveckla en strategi för det bästa sättet att garantera säkerheten för Afghanistan och stimulera en självgående ekonomi, bland annat i syfte att kunna utöva en korrekt kontroll över biståndet.

42. Europaparlamentet påminner om att jämställdhet mellan könen och kvinnors rättigheter erkänts som avgörande frågor, både inom ramen för den afghanska regeringens nationella utvecklingsstrategi och i landsstrategidokumentet 2007–2013, i vilket jämställdhetsperspektivet utgör en integrerad del av planeringen.

Det utrikespolitiska perspektivet

43. Europaparlamentet bekräftar EU:s åtagande att fortsätta stödja Afghanistan. Parlamentet betonar att det övergripande målet för EU:s utvecklingsbistånd till Afghanistan bör vara att stödja en långsiktigt hållbar utveckling av landet, inklusive förbättrade socioekonomiska standarder, bättre möjligheter att skapa nya arbetstillfällen, fler små och medelstora företag, en stärkt utbildningssektor och förbättrad jämställdhet. Parlamentet betonar att biståndet bör underlätta kapacitetsuppbyggnaden ytterligare inom den offentliga förvaltningen, stärka rättsstatsprincipen och minska korruptionen, och således underlätta för Islamiska republiken Afghanistans regering (GIRoA) att ta över ansvaret för säkerheten. Parlamentet rekommenderar att delar av det ekonomiska biståndet till Afghanistan går till den femårsplan som syftar till att stegvis ersätta opiumodling med alternativa grödor. Parlamentet betonar hur viktigt det är att underlätta subregionalt samarbete med hjälp av bistånd till gränsöverskridande frågor.

44. Europaparlamentet upprepar att det finns ett omedelbart behov av att effektivisera biståndet, eftersom många indikatorer för utveckling tyder på att knappt några förbättringar har gjorts, och eftersom korruption och den långa distributionskedjan för internationellt bistånd fortfarande utgör stora hinder för att kunna ge befolkningen tillgång till grundläggande tjänster. Parlamentet uppmanar EU och medlemsstaterna att utnyttja tillgängliga finansiella åtgärder, inklusive EU:s planerade förvaltningsfonder när dessa väl har inrättats, på ett effektivt sätt som garanterar befolkningen tillgång till grundläggande tjänster.

45. Europaparlamentet konstaterar att den största delen av medlen till socioekonomisk utveckling i Afghanistan går via internationella mekanismer, men att en avsevärd del av detta bistånd inte når de avsedda mottagarna, dvs. Afghanistans befolkning. Parlamentet påpekar att EU och i synnerhet kommissionen/Europeiska utrikestjänsten bör inta en ledande roll när det gäller att förbättra samordningen mellan olika biståndsgivare, i nära samarbete med andra viktiga biståndsgivare som Förenta staterna och Japan, och efterfrågar detaljerade utvärderingar av biståndets effektivitet för att biståndet ska kunna göras mer transparent och för att man ska kunna öka givarnas ansvarsskyldighet.

46. Europaparlamentet anser att EU, som en av de största givarna av offentligt utvecklingsbistånd och humanitärt bistånd till Afghanistan (över 2 miljarder euro mellan 2002 och slutet av 2010), har ett särskilt ansvar när det gäller att utvärdera huruvida dessa medel når de avsedda mottagarna och förbättrar deras levnadsförhållanden.

47. Europaparlamentet insisterar på att Europeiska utrikestjänsten och kommissionen, i de fall då de använder internationella organisationer som en kanal för att distribuera biståndet, bör ägna stor uppmärksamhet åt hantering av avfall, onödigt höga kostnader för mellanhänder, ineffektivitet, överfakturering och korruption samt att de bör insistera på att få tillräcklig information i rätt tid om resultat och utnyttjandet av medel.

48. Europaparlamentet upprepar sin uppmaning till EU att upprätta en centraliserad databas över kostnaderna och effekterna av EU:s samlade bistånd till Afghanistan, och att analysera dessa kostnader och effekter, eftersom bristen på aktuella och tillförlitliga uppgifter underminerar biståndets effektivitet och transparen.

49. Europaparlamentet anser att kommissionen bör överväga att införa sektorsuppdelat budgetstöd, men betonar samtidigt att ett sådant bistånd bör vara strikt beroende av vissa villkor, med mätbara effektindikatorer, och att det enbart ska användas tillsammans med kapacitetsuppbyggande åtgärder och i förvaltningar vars organisatoriska strukturer och finansiella förvaltningskompetens har bedömts noggrant och anses vara tillräckliga och transparenta.

Det utvecklingspolitiska perspektivet

50. Europaparlamentet betonar att bistånd till konfliktdrabbade länder innebär att man accepterar en hög risk när det gäller resultatet. Parlamentet understryker att tack vare samarbetet med FN har man kunnat nå utvecklingsresultat i extremt svåra operativa situationer. Parlamentet påpekar dock att det behövs ytterligare framsteg i form av förstärkt ansvarsskyldighet och transparens gentemot EU som är en stor bidragsgivare till FN-systemet.

51. Europaparlamentet understyrker att om biståndet till Afghanistan ska kunna bli mer effektivt är det nödvändigt att radikalt ändra hanteringen av korruptionsproblemet, vilket har plågat landet sedan 2001, från högsta till lägsta förvaltningsnivå. Parlamentet betonar att korruption på högsta nivå, vilket underförstått var accepterat under de närmaste åren efter 2001 i dag, i det afghanska folkets ögon, nästan oåterkalleligt underminerar legitimiteten för de institutioner som inrättats genom den afghanska konstitutionen. Parlamentet understryker därför att det är absolut nödvändigt att omedelbart upphöra med denna acceptans av korruptionen och säkerställa att det afghanska rättssystemet och den afghanska revisionsmyndigheten kraftfullt kan åtgärda detta allvarliga problem och lita på att Europiska unionen finns där som en stark, trovärdig och stabil bundsförvant som tar en ledande roll när det gäller denna utmaning som är avgörande för landets framtid.

52. Europaparlamentet uppmanar Europeiska utrikestjänsten och kommissionen att fastställa en tydlig strategi för biståndsgivande i en sådan känslig högriskmiljö. Parlamentet konstaterar att grundprincipen för EU:s utvecklingspolitik är att biståndet ska vara effektivt. Parlamentet betonar att en adekvat riskhantering är av största vikt och att man därför måste se till att det finns tillräckliga finansiella och mänskliga resurser för att garantera en noggrann övervakning av biståndsflödet och bedömning av resultatet.

53. Europaparlamentet noterar givarnas åtagande att inom två år kanalisera minst 50 procent av utvecklingsbiståndet via den afghanska statsbudgeten. Parlamentet betonar dock att budgetstöd måste gå hand i hand med konkreta förbättringar av hur landet styrs och ett ökat förtroende från givarnas sida för den afghanska förvaltningen av de offentliga finanserna. Detta kräver omedelbara reformer och kapacitetsuppbyggnad för att stärka systemen för förvaltning av de offentliga finanserna, minska korruptionen och förbättra genomförandet av budgeten. Parlamentet uppmanar kommissionen att, mot bakgrund av de afghanska institutionernas finansiella kapacitet och genomförandet av de viktiga reformerna av systemen för förvaltning av de offentliga finanserna, utvärdera huruvida specifika afghanska ministerier eller andra institutioner, även på decentraliserad nivå, skulle kunna bli berättigade till sektorsvist budgetstöd i framtiden och i så fall på vilka villkor.

54. Europaparlamentet understryker de afghanska myndigheternas ansvar för den långsiktiga strukturella utvecklingen. Parlamentet uppmanar regeringen att i högre grad delta i insatserna för att återuppbygga och demokratisera landet och för att bekämpa fattigdom och korruption. Parlamentet uppmuntrar vidare EU-givarna ägna särskild uppmärksamhet åt insatsernas långsiktiga hållbarhet genom att främja afghanskt ansvarstagande, systematiskt investera i kapacitetsuppbyggnad och undvika enskilda projekt som endast leder till kortsiktiga resultat. I detta sammanhang betonar parlamentet den viktiga roll som det civila samhällets organisationer spelar när det gäller att säkerställa ansvarstagandet för återuppbyggnadsprocessen och skydda mot risken för korruption.

55. Europaparlamentet uppmanar särskilt den afghanska regeringen att fokusera på institutionell kapacitetsuppbyggnad inom den offentliga sektorn och att utveckla ett enhetligt nationellt program för att reformera den offentliga förvaltningen. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att gemensamt förorda en reform av den offentliga förvaltningen i sin politiska dialog med regeringen och att stödja regeringens mål i samband med denna reform.

56. Europaparlamentet uppmanar bestämt EU att fortsätta sitt engagemang till förmån för en hållbar och långsiktig utveckling i Afghanistan och att fortsätta att tillhandahålla tillräckliga resurser efter 2014, när ansvaret för säkerheten fullt ut kommer att ligga i händerna på de afghanska myndigheterna, och andra givare eventuellt kan komma att minska stödet. Parlamentet efterlyser i detta sammanhang ett kraftfullt erbjudande från EU:s sida för att understryka unionens engagemang till förmån för utvecklingen av ett långsiktigt partnerskap med Afghanistan inför den internationella Afghanistankonferens som ska hållas i Bonn den 5 december 2011. Parlamentet uppmanar EU att försöka finna nya utländska partner och givare inom det civila samhället.

57. Europaparlamentet betonar att det har skett en blygsam minskning av antalet civila dödsoffer sedan 2010. Parlamentet anser att utvecklingen även fortsatt kommer att hämmas och ännu fler människor förlora livet om inte den inhemska, regionala och civila säkerheten förbättras. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att uppmärksamma att ökad säkerhet är en förutsättning för utveckling och utforma sin biståndspolitik i enlighet härmed.

58. Europaparlamentet påpekar att utvecklingsbistånd från EU har bidragit till att stärka kvinnors egenmakt i Afghanistan. Parlamentet anser att ett ökat politiskt och ekonomiskt deltagande för kvinnor kommer att förbättra deras liv och bidra till att minska risken för att konfliktsituationen i Afghanistan blir permanent.

59. Europaparlamentet anser att den nuvarande splittringen av givarnas stöd påverkar biståndseffektiviteten negativt och resulterar i dubbla strategier. Parlamentet uppmanar kommissionen, medlemsstaterna och världssamfundet att samordna sina biståndsinsatser bättre.

60. Europaparlamentet anser att en av de viktigaste uppgifterna som Afghanistan står inför är att reformera den afghanska nationella armén (ANA) och den afghanska nationella polisen (ANP). Parlamentet påpekar att det av resultatutvärderingen framgår att varken ANA eller ANP uppnår de överenskomna målen. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att öka sitt stöd på detta område genom att tillhandahålla utbildare och utbyta bästa praxis.

*

* *

61. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen, Europeiska revisionsrätten och till Islamiska republiken Afghanistans regering och parlament.