

Ειδική έκθεση

## Διάθεση κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ: απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την ενίσχυση της διαφάνειας

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4,  
δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

## ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου V, του οποίου προεδρεύει ο Λάζαρος Στ. Λαζάρου, Μέλος του ΕΕΣ, και το οποίο εστιάζει στους τομείς της χρηματοδότησης και διοίκησης της ΕΕ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Annemie Turtelboom, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από τους Dennis Wernerus, προϊστάμενο του ιδιαίτερου γραφείου της, Sabine Hiernaux-Fritsch, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Roberto Ruiz Ruiz, υπεύθυνο έργου, Eva Maria Coria Paramas, Erika Katalin Söveges, Maria-Luisa Gomez Valcarcel, ελέγκτριες και Francesco Zoia Bolzonello, ελεγκτή. Γλωσσική υποστήριξη παρασχέθηκε από τη Hannah Critoph.



*Από αριστερά:* Hannah Critoph, Roberto Ruiz Ruiz, Annemie Turtelboom, Erika Katalin Söveges, Dennis Wernerus.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημεία
Ακρωνύμια και συντομογραφίες	
Σύνοψη	I-IX
Εισαγωγή	1-7
Η έννοια της ΜΚΟ	1-2
Χρηματοδότηση της ΕΕ και ΜΚΟ	3-5
Η έννοια της διαφάνειας	6-7
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	8-17
Παρατηρήσεις	18-62
Ο τρόπος χαρακτηρισμού οντοτήτων ως ΜΚΟ στα συστήματα της Επιτροπής δεν είναι αξιόπιστος	18-27
Στις περισσότερες περιπτώσεις, η επιλεξιμότητα της χρηματοδότησης της ΕΕ δεν εξαρτάται από το καθεστώς της ΜΚΟ	19-20
Κατά την καταχώριση στο λογιστικό σύστημα, η Επιτροπή διενεργεί περιορισμένους ελέγχους στις υπεύθυνες δηλώσεις των οντοτήτων στις οποίες χαρακτηρίζονται ως ΜΚΟ	21-27
Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η διαδικασία επιλογής των έργων προς υλοποίηση από ΜΚΟ ήταν συνολικά διαφανής, ωστόσο υπήρχαν αδυναμίες όταν η επιλογή γινόταν από τρίτους	28-39
Η διαδικασία επιλογής από την Επιτροπή των έργων που θα υλοποιούνταν από ΜΚΟ ήταν γενικώς διαφανής	28-33
Σε ορισμένες περιπτώσεις διαπιστώθηκε έλλειψη διαφάνειας όσον αφορά τη χορήγηση διαδοχικών επιχορηγήσεων σε τρίτους που διαθέτουν το καθεστώς ΜΚΟ	34-39
Η Επιτροπή δεν συλλέγει ούτε επαληθεύει πάντοτε με τον κατάλληλο τρόπο τις πληροφορίες σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ	40-49
Στα συστήματα της Επιτροπής δεν καταχωρίζονται πάντοτε πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση που εισέπραξαν όλοι οι δικαιούχοι μιας σύμβασης	41-42

Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η Επιτροπή δεν διαθέτει ολοκληρωμένες πληροφορίες για όλες τις ΜΚΟ που λαμβάνουν στήριξη	43-47
Στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης, η έλλειψη διαθέσιμων πληροφοριών δυσχέρανε τη διενέργεια ελέγχων από την Επιτροπή σχετικά με τις δηλωθείσες δαπάνες	48-49
Οι πληροφορίες σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ δημοσιεύονται σε αρκετά συστήματα, ωστόσο οι πληροφορίες που γνωστοποιούνται είναι περιορισμένες	50-62
Πληροφορίες σχετικά με τη σύναψη συμβάσεων με ΜΚΟ δημοσιεύονται στο σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας, ωστόσο οι εν λόγω πληροφορίες είναι ελλιπείς	51-56
Οι πληροφορίες για την ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια γνωστοποιούνται, γενικώς, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα σχετικά με τη διαφάνεια	57-60
Οι πληροφορίες που δημοσίευαν οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με τις συμβάσεις με ΜΚΟ ήταν ανεπαρκείς	61-62
Συμπεράσματα και συστάσεις	63-74
Παράρτημα Ι – Ελεγχθέντα έργα υπό άμεση διαχείριση	
Παράρτημα ΙΙ – Ελεγχθέντα έργα υπό έμμεση διαχείριση	
Παράρτημα ΙΙΙ – Αξιολόγηση των επιμέρους έργων - Επισκόπηση	
Απαντήσεις της Επιτροπής	

**ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ**

ΓΔ BUDG	Γενική Διεύθυνση Προϋπολογισμού
ΓΔ Εκπαίδευσης και Πολιτισμού	Γενική Διεύθυνση Εκπαίδευσης, Νεολαίας, Αθλητισμού και Πολιτισμού
ΓΔ Περιβάλλοντος	Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος
ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση	Γενική Διεύθυνση Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση
ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης	Γενική Διεύθυνση Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας	Γενική Διεύθυνση Έρευνας και Καινοτομίας
ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας	Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας
ΕΤΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης
ΜΚΟ	Μη κυβερνητική οργάνωση
ΟΚΠ	Οργάνωση της κοινωνίας των πολιτών
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΠΔΔΒ	Πρωτοβουλία για τη διαφάνεια της διεθνούς βοήθειας
ΠΔΠ	Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο
ΣΔΔ	Σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας
ΑΒΑC (accrual-based accounting)	Σύστημα λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση της Επιτροπής
CORDIS (Community Research and Development Information Service)	Υπηρεσία παροχής πληροφοριών στον τομέα της κοινοτικής έρευνας και ανάπτυξης
CRIS (Common External Relations Information System)	Κοινό σύστημα πληροφόρησης εξωτερικών σχέσεων

EACEA	Εκτελεστικός Οργανισμός Εκπαίδευσης, Οπτικοακουστικών Θεμάτων και Πολιτισμού
EASME	Εκτελεστικός Οργανισμός για τις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις
EDRIS (European Disaster Response Information System)	Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών και καταστροφών
ERCEA	Εκτελεστικός Οργανισμός του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας
PADOR (Potential Applicant Data On-line Registration)	Σύστημα ηλεκτρονικής εγγραφής δυνητικών αιτούντων
REA	Εκτελεστικός Οργανισμός Έρευνας
UNICEF	Ταμείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Παιδιά

## ΣΥΝΟΨΗ

- I. Η Επιτροπή διαθέτει, κατ' εκτίμηση, το 1,7 % του προϋπολογισμού της ΕΕ και το 6,8 % των Ευρωπαϊκών Ταμείων Ανάπτυξης (ΕΤΑ) μέσω ΜΚΟ. Σε πολλούς τομείς πολιτικής, όπως η ανθρωπιστική και η αναπτυξιακή βοήθεια, το περιβάλλον, καθώς και η έρευνα και η καινοτομία, ΜΚΟ βοηθούν την Επιτροπή στον σχεδιασμό, την υλοποίηση και την παρακολούθηση των προγραμμάτων της ΕΕ. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, την περίοδο 2014-2017 η Επιτροπή δέσμευσε 11,3 δισεκατομμύρια ευρώ για διάθεση μέσω ΜΚΟ. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει εκφράσει συχνά το ενδιαφέρον του για τις ΜΚΟ και τη χρηματοδότησή τους.
- II. Στόχος του ελέγχου μας ήταν να αξιολογηθεί η διαφάνεια της χρησιμοποίησης των κονδυλίων της ΕΕ που αποτέλεσαν αντικείμενο συμβάσεων με ΜΚΟ. Αξιολογήσαμε τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή χαρακτηρίζει οντότητες ως ΜΚΟ, εξετάσαμε πού καταλήγουν τα κονδύλια της ΕΕ τα οποία διατίθενται μέσω ΜΚΟ, καθώς και κατά πόσον η Επιτροπή γνωστοποιούσε αυτές τις πληροφορίες με διαφανή τρόπο. Καλύψαμε τους κύριους τομείς πολιτικής στους οποίους κονδύλια της ΕΕ διατίθενται μέσω ΜΚΟ και εστίασαμε ιδιαίτερα στον μεγαλύτερο τομέα, αυτόν της εξωτερικής δράσης.
- III. Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε επαρκής διαφάνεια σε επίπεδο Επιτροπής όσον αφορά τη διάθεση κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ.
- IV. Η κατάταξη μιας οντότητας ως ΜΚΟ στο λογιστικό σύστημα της Επιτροπής βάσει υπεύθυνης δήλωσης της ενδιαφερόμενης οντότητας, σε συνδυασμό με τους περιορισμένους ελέγχους της Επιτροπής καθιστούσαν αναξιόπιστο τον χαρακτηρισμό μιας οντότητας ως ΜΚΟ.
- V. Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, διαπιστώσαμε ότι η επιλογή από την Επιτροπή των έργων που θα υλοποιούσαν ΜΚΟ χαρακτηριζόταν, γενικώς, από διαφάνεια. Εντούτοις, οι διαφορετικές υπηρεσίες της Επιτροπής δεν εφάρμοζαν με ομοιόμορφο τρόπο τις διαδικασίες χορήγησης διαδοχικών επιχορηγήσεων. Επιπλέον, οι ελεγχθείσες διαδικασίες τις οποίες εφάρμοζαν οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών για την επιλογή των ΜΚΟ, δεν διακρίνονταν πάντοτε από διαφάνεια.

VI. Οι συλλεγόμενες πληροφορίες σχετικά με τους πόρους της ΕΕ που αποτελούν αντικείμενο εκτέλεσης από ΜΚΟ δεν είναι ομοιογενείς. Ιδίως στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η Επιτροπή δεν διέθετε ολοκληρωμένες πληροφορίες. Αυτό ίσχυε ιδιαίτερως για τα δίκτυα διεθνών ΜΚΟ και τα έργα που υλοποιούνταν υπό έμμεση διαχείριση. Επιπλέον, στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης, η έλλειψη διαθέσιμων πληροφοριών δυσχέρανε τη διενέργεια ελέγχων από την Επιτροπή σχετικά με τις δηλωθείσες δαπάνες.

VII. Οι πληροφορίες σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ δημοσιεύονται σε αρκετά συστήματα, ωστόσο οι πληροφορίες που κοινοποιούνται είναι περιορισμένες. Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η Επιτροπή γνωστοποιούσε, κατά γενικό κανόνα, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα διαφάνειας, τα στοιχεία που αφορούσαν την ανθρωπιστική και την αναπτυξιακή βοήθεια.

VIII. Σε πέντε από τα έξι ελεγχθέντα έργα, οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών είτε δεν δημοσίευσαν είτε δημοσίευσαν μόνον εν μέρει τις συμβάσεις που ανατέθηκαν σε ΜΚΟ, και η Επιτροπή δεν εξακρίβωσε αν οι εν λόγω οργανισμοί εκπλήρωναν τη συγκεκριμένη υποχρέωση.

IX. Βάσει των παρατηρήσεων που περιέχονται στην παρούσα έκθεση, διατυπώνουμε σειρά συστάσεων που αποσκοπούν στη βελτίωση της διαφάνειας της χρησιμοποίησης κονδυλίων της ΕΕ από ΜΚΟ. Συνιστούμε στην Επιτροπή τα εξής:

- α) να βελτιώσει την αξιοπιστία των πληροφοριών σχετικά με τις ΜΚΟ, οι οποίες καταχωρίζονται στο λογιστικό σύστημά της,
- β) να ελέγξει την εφαρμογή των κανόνων και των διαδικασιών που αφορούν τη χορήγηση διαδοχικών επιχορηγήσεων σε ΜΚΟ,
- γ) να βελτιώσει τις πληροφορίες που συλλέγονται σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ, και
- δ) να υιοθετήσει μια ενιαία προσέγγιση όσον αφορά τη δημοσιοποίηση λεπτομερών στοιχείων σχετικά με τα κονδύλια που χορηγούνται σε ΜΚΟ και να επαληθεύει τη δημοσιοποίηση, από τους οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, ακριβών και πλήρων

στοιχείων σχετικά με τις συμβάσεις που συνάπτονται με ΜΚΟ οι οποίες χρησιμοποιούν κονδύλια της ΕΕ.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### **Η έννοια της ΜΚΟ**

1. Το ενδιαφέρον για τη διαφάνεια και τη χρηματοδότηση των ΜΚΟ αυξάνεται όλο και περισσότερο. Παραδείγματος χάριν, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει ήδη δημοσιεύσει αρκετές μελέτες επί του θέματος<sup>1</sup>, καθώς και ένα «σχέδιο έκθεσης για τον έλεγχο του προϋπολογισμού σχετικά με τη χρηματοδότηση των ΜΚΟ από τον προϋπολογισμό της ΕΕ»<sup>2</sup>.
2. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) αποτελούν σημαντικούς φορείς στην εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Η Επιτροπή συνεργάζεται, μεταξύ άλλων εταιρών, με ΜΚΟ για τον σχεδιασμό, την υλοποίηση και την παρακολούθηση προγραμμάτων σε πολλούς τομείς πολιτικής της ΕΕ. Αυτό ισχύει ιδίως στους τομείς της αναπτυξιακής και της ανθρωπιστικής βοήθειας, αλλά και σε άλλους τομείς όπως του περιβάλλοντος, της έρευνας, της εκπαίδευσης και του πολιτισμού. Παρόλα αυτά, δεν υπάρχει επί του παρόντος σε επίπεδο ΕΕ ένας κοινός ορισμός της ΜΚΟ (βλέπε πλαίσιο 1).

#### **Πλαίσιο 1 – Τι εννοούμε με τον όρο «ΜΚΟ»;**

Μολοντί ο όρος «ΜΚΟ» χρησιμοποιείται ευρέως, δεν υπάρχει ένας γενικώς αποδεκτός ορισμός της έννοιας σε διεθνές επίπεδο<sup>3</sup>. Στο πλαίσιο της ΕΕ, το καθεστώς της ΜΚΟ καθορίζεται σε ορισμένα

- 
- <sup>1</sup> Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, «EU financing for NGOs in the area of home affairs, security and migration»· Υπηρεσία Κοινοβουλευτικής Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, «Financial accountability of civil society organisations», Μάιος 2015· Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θεματικό τμήμα δημοσιονομικών υποθέσεων, «Democratic Accountability and Budgetary Control of non-Governmental Organisations Funded by the EU Budget», Ιανουάριος 2017.
  - <sup>2</sup> Στο «Σχέδιο έκθεσης για τον έλεγχο του προϋπολογισμού σχετικά με τη χρηματοδότηση των ΜΚΟ από τον προϋπολογισμό της ΕΕ» (2015/2345(INI)) ζητείται από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο να καταρτίσει ειδική έκθεση για τη διαφάνεια της χρηματοδότησης της ΕΕ που παρέχεται σε ΜΚΟ.
  - <sup>3</sup> Οι διεθνείς οργανισμοί χρησιμοποιούν διαφορετικούς ορισμούς. Παραδείγματος χάριν, για τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) ως ΜΚΟ νοείται κάθε «μη κερδοσκοπική, εθελοντική ομάδα πολιτών που οργανώνεται σε τοπικό, εθνικό ή διεθνές επίπεδο» (<https://outreach.un.org/ngorelations/content/about-us-0>).

κράτη μέλη από τη νομική μορφή της οργάνωσης, ενώ σε άλλα από τη φύση των δραστηριοτήτων της.

Σε ανακοίνωση της Επιτροπής του 1997 ορίζονται τα εξής πέντε χαρακτηριστικά των ΜΚΟ<sup>4</sup>.

Πρόκειται για: 1) εθελοντικές οργανώσεις με επίσημη ή θεσμική οντότητα, 2) μη κερδοσκοπικές, 3) ανεξάρτητες από κυβερνήσεις και άλλες δημόσιες αρχές, 4) διοικούνται κατά τρόπο «ανιδιοτελή», και 5) οι δραστηριότητές τους στοχεύουν, τουλάχιστον εν μέρει, στην προώθηση του δημόσιου συμφέροντος.

### **Χρηματοδότηση της ΕΕ και ΜΚΟ**

3. Οι ΜΚΟ εισπράττουν κονδύλια της ΕΕ κατά κύριο λόγο όταν ενεργούν ως φορείς υλοποίησης προγραμμάτων και έργων εξ ονόματος της Επιτροπής<sup>5</sup>. Επίσης, σε ορισμένες περιπτώσεις είναι οι τελικοί δικαιούχοι της δράσης της ΕΕ, παραδείγματος χάριν στο πλαίσιο προγραμμάτων ενίσχυσης της κοινωνίας των πολιτών.

4. Σύμφωνα με το λογιστικό σύστημα της Επιτροπής (ABAC), τα κονδύλια για τα οποία αναλήφθηκε η δέσμευση να διατεθούν μέσω ΜΚΟ ανήλθαν σε 11,3 δισεκατομμύρια ευρώ την περίοδο 2014-2017 (βλέπε [γράφημα 1](#)). Εντούτοις, το ποσό αυτό αποτελεί απλώς μια εκτίμηση, όπως θα καταστεί σαφές στην ενότητα των παρατηρήσεων της παρούσας έκθεσης.

---

<sup>4</sup> COM(1997) 241 τελικό της 6.6.1997, «Προώθηση του ρόλου των σωματείων και των ιδρυμάτων στην Ευρώπη», παράγραφος 2.3, σημεία α) έως ε).

<sup>5</sup> Οι επιχορηγήσεις δράσης αντιστοιχούσαν στο 95 % των κονδυλίων που αποτέλεσαν αντικείμενο σύμβασης με ΜΚΟ στον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ (6,3 δισεκατομμύρια ευρώ επί συνόλου 6,6 δισεκατομμυρίων ευρώ) την περίοδο 2014-2016.

**Γράφημα 1 – Κονδύλια της ΕΕ για τα οποία αναλήφθηκε δέσμευση προς διάθεση σε ΜΚΟ την περίοδο 2014-2017, βάσει του λογιστικού συστήματος της Επιτροπής**

Τομείς του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) και Ευρωπαϊκά Ταμεία Ανάπτυξης	Ποσά για τα οποία αναλήφθηκε δέσμευση υπέρ ΜΚΟ Περίοδος: 2014-2017 (σε εκατ. ευρώ)	Σύνολο ποσών για τα οποία αναλήφθηκε δέσμευση Περίοδος: 2014-2017 (σε εκατ. ευρώ)	Ποσοστό των ποσών για τα οποία αναλήφθηκε δέσμευση υπέρ ΜΚΟ
1.1 Έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη/Ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και την απασχόληση	4 032	79 909	5,05 %
1.2 Έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη/Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή	19	209 214	0,01 %
2 Βιώσιμη ανάπτυξη: φυσικοί πόροι	248	241 044	0,10 %
3 Ασφάλεια και ιθαγένεια	350	12 793	2,74 %
4 Η Ευρώπη ως παγκόσμιος παράγοντας	5 448	40 978	13,29 %
- Ευρωπαϊκά Ταμεία Ανάπτυξης	1 217	17 833	6,82 %
<b>Σύνολο</b>	<b>11 314</b>	<b>601 771</b>	<b>1,88 %</b>

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρασχέθηκαν από τη ΓΔ Προϋπολογισμού.

5. Σύμφωνα με το σύστημα ABAC, το μεγαλύτερο μέρος των κονδυλίων που διατίθενται σε ΜΚΟ προορίζονται για την εξωτερική δράση. Στον τομέα αυτό, οι ΜΚΟ εισπράττουν πόρους στο πλαίσιο του τομέα 4 – «Η Ευρώπη ως παγκόσμιος παράγοντας» – του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ), καθώς και από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (βλέπε **γράφημα 1**). Οι σχετικές υπηρεσίες της Επιτροπής είναι η Γενική Διεύθυνση Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης, η Γενική Διεύθυνση Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση, η Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας και η Υπηρεσία Μέσων Εξωτερικής Πολιτικής (FPI) (βλέπε **γράφημα 2**).

**Γράφημα 2 – Κονδύλια για τα οποία αναλήφθηκε δέσμευση προς διάθεση σε ΜΚΟ, ανά υπηρεσία της Επιτροπής, την περίοδο 2014-2017**

Υπηρεσίες της Επιτροπής	Ποσά για τα οποία αναλήφθηκε δέσμευση υπέρ ΜΚΟ Περίοδος: 2014-2017 (σε εκατ. ευρώ)
ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας	2 904
ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης	2 768
ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας	884
ΓΔ Εκπαίδευσης Νεολαίας, Αθλητισμού και Πολιτισμού	875
ERCEA	824
ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση	783
REA	452
ΑΛΛΗ*	1 824
<b>Σύνολο</b>	<b>11 314</b>
ΓΔ Επικοινωνιακών Δικτύων, Περιεχομένου και Τεχνολογιών, ΙΕΕΑ, ΙΝΕΑ, Υπηρεσία Μέσων Εξωτερικής Πολιτικής, ΕΑΧΕΑ, ΓΔ Περιβάλλοντος, ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, ΓΔ Δικαιοσύνης και Καταναλωτών, ΓΔ Ανάπτυξης, ΓΔ Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων, ΓΔ Ενέργειας, ΡΗΕΑ, ΓΔ Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών και Ένωσης Κεφαλαιαγορών, άλλες	

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρασχέθηκαν από τη ΓΔ Προϋπολογισμού.

**Η έννοια της διαφάνειας**

6. Η διαφάνεια είναι μια από τις αρχές του προϋπολογισμού που καθορίζονται στον δημοσιονομικό κανονισμό που εφαρμόζεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ. Απαιτεί από την Επιτροπή να γνωστοποιεί, με κατάλληλο τρόπο και εγκαίρως, πληροφορίες για τους αποδέκτες των κονδυλίων της ΕΕ, μεταξύ άλλων και στις περιπτώσεις που με τα κονδύλια αυτά στηρίζονται δράσεις υλοποιούμενες από ΜΚΟ<sup>6</sup>. Υπό ευρύτερη προοπτική, η διαφάνεια πρέπει να καλύπτει το σύνολο της διαδικασίας και όλα τα στάδια της υλοποίησης, από την επιλογή των δράσεων που θα υλοποιήσουν οι ΜΚΟ έως τη συλλογή και τη γνωστοποίηση πληροφοριών για τις δράσεις αυτές.

7. Επιπλέον, στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η διαφάνεια αποτελεί από μακρού μία από τις θεμελιώδεις αρχές στις οποίες βασίζεται η αποτελεσματικότητα της αναπτυξιακής

<sup>6</sup> Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης (ΕΕ L 298 της 26.10.2012, σ. 1), κεφάλαιο 8, άρθρο 35: «Δημοσίευση πληροφοριών περί των αποδεκτών και άλλων πληροφοριών».

βοήθειας. Η βελτίωση της διαφάνειας μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων διευκολύνει επίσης τον συντονισμό των χορηγών βοήθειας, καθώς και τη λογοδοσία όλων των δικαιούχων, συμπεριλαμβανομένων των ΜΚΟ (βλέπε πλαίσιο 2).

#### **Πλαίσιο 2 - Διαφάνεια στις εξωτερικές δράσεις**

Η ΕΕ έχει εγκρίνει τις διεθνείς δεσμεύσεις για τη διαφάνεια της βοήθειας, συγκεκριμένα αυτές που αναφέρονται στη Δήλωση του Παρισιού για την αποτελεσματικότητα της βοήθειας του 2005, στην Ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανθρωπιστική βοήθεια του 2007, στο Πρόγραμμα δράσης της Άγκρα του 2008 και στη Σύμπραξη του Μπουσάν για μια αποτελεσματική αναπτυξιακή συνεργασία του 2011. Κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες για το Φόρουμ του Μπουσάν, το Συμβούλιο της ΕΕ ενέκρινε την «Κοινή θέση της ΕΕ σχετικά με το τέταρτο Φόρουμ υψηλού επιπέδου για την αποτελεσματικότητα της βοήθειας», στην οποία περιλαμβανόταν η εγγύηση διαφάνειας της ΕΕ<sup>7</sup>. Πιο πρόσφατα, τον Ιούνιο του 2017, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη επιβεβαίωσαν τη δέσμευσή τους στην αρχή της διαφάνειας στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής κοινής αντίληψης για την ανάπτυξη<sup>8</sup>.

#### **ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

8. Τα ενωσιακά κονδύλια που διαθέτει η Επιτροπή μέσω ΜΚΟ, περνούν συχνά από διαδικασία πολλών βαθμίδων. Στο πλαίσιο αυτό, εμφανίζεται ο κίνδυνος έλλειψης διαφάνειας, ιδίως κατά την επιλογή των αιτούντων που θα λάβουν χρηματοδότηση. Επιπλέον, υπάρχει, αφενός, ο κίνδυνος οι πληροφορίες που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή σχετικά με τα ποσά και τον σκοπό της χρηματοδότησης των ΜΚΟ να μην είναι πλήρεις ή αξιόπιστες και, αφετέρου, ο κίνδυνος της μη ίσης μεταχείρισης όλων των κατηγοριών ΜΚΟ.
9. Κύριος στόχος του ελέγχου μας ήταν να αξιολογηθεί η διαφάνεια της διάθεσης κονδυλίων της ΕΕ μέσω συμβάσεων με ΜΚΟ. Στο πλαίσιο αυτό, αξιολογήσαμε, κατ' αρχάς,

<sup>7</sup> Συμπεράσματα του Συμβουλίου όσον αφορά την κοινή θέση της ΕΕ σχετικά με το τέταρτο Φόρουμ υψηλού επιπέδου για την αποτελεσματικότητα της βοήθειας, τα οποία εγκρίθηκαν στις 14 Νοεμβρίου 2011.

<sup>8</sup> Η Ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανάπτυξη αποτελεί κοινή δήλωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, η οποία παρέχει ένα ολοκληρωμένο κοινό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της ανάπτυξης.

τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή χαρακτηρίζει οντότητες ως ΜΚΟ, και στη συνέχεια εξετάσαμε πού καταλήγουν τα κονδύλια της ΕΕ τα οποία διατίθενται μέσω ΜΚΟ, καθώς και κατά πόσον η Επιτροπή γνωστοποιούσε αυτές τις πληροφορίες με διαφανή τρόπο.

10. Επιδιώξαμε να δώσουμε απάντηση στο εξής ερώτημα: «Γίνεται με διαφανή τρόπο η διάθεση χρηματοδότησης της ΕΕ μέσω ΜΚΟ;» Για τον σκοπό αυτό, το κύριο ερώτημα του ελέγχου αναλύθηκε στα ακόλουθα τρία υποερωτήματα:

- i) Είναι αξιόπιστος ο χαρακτηρισμός οντοτήτων ως ΜΚΟ από την Επιτροπή;
- ii) Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, είναι διαφανής η επιλογή των ΜΚΟ που υλοποιούν τις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ δράσεις;
- iii) Συλλέγει και γνωστοποιεί η Επιτροπή τις πληροφορίες για τη χρηματοδότηση της ΕΕ προς ΜΚΟ με τον κατάλληλο τρόπο;

11. Εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή χαρακτήριζε τις ΜΚΟ στα συστήματά της (πρώτο υποερώτημα). Αξιολογήσαμε τη διαφάνεια της διαδικασίας επιλογής των ΜΚΟ, αφενός, στις περιπτώσεις που η Επιτροπή υπέγραψε απευθείας σύμβαση με ΜΚΟ και, αφετέρου, στις περιπτώσεις που τα κονδύλια της ΕΕ αποτέλεσαν αντικείμενο διαδοχικής επιχορήγησης (δεύτερο υποερώτημα). Αξιολογήσαμε επίσης αν η Επιτροπή συγκέντρωνε πληροφορίες για τις δράσεις που υλοποιούν οι ΜΚΟ, τις έλεγχε και τις γνωστοποιούσε με τον κατάλληλο τρόπο (τρίτο υποερώτημα).

12. Καλύψαμε τους κυριότερους τομείς πολιτικής από την άποψη του όγκου των κονδυλίων για τα οποία αναλήφθηκε η δέσμευση να χρησιμοποιηθούν από ΜΚΟ (βλέπε **γράφημα 2**), καθώς και τις κύριες ΓΔ που εμπλέκονται στην εξωτερική δράση (ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας, ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης και ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση), και δύο επιπλέον ΓΔ που διαθέτουν σημαντικά ποσά σε ΜΚΟ: τη ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας και τη ΓΔ Εκπαίδευσης, Νεολαίας, Αθλητισμού και Πολιτισμού. Ο έλεγχος κάλυψε επίσης τη ΓΔ Περιβάλλοντος, επειδή εφαρμόζει ένα ειδικό πρόγραμμα παροχής στήριξης σε ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα του περιβάλλοντος και της δράσης για το κλίμα. Τέλος, συμπεριλάβαμε στην εμβέλεια του ελέγχου και τη ΓΔ Προϋπολογισμού, επειδή πρόκειται

για την υπηρεσία που είναι υπεύθυνη για το λογιστικό σύστημα που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για την αναφορά στοιχείων για τη χρηματοδότηση των ΜΚΟ.

13. Συλλέξαμε αποδεικτικά στοιχεία μέσω εξέτασης εγγράφων και συνεντεύξεων σε αρκετές γενικές διευθύνσεις της Επιτροπής (ΓΔ Προϋπολογισμού, ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης, ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση, ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας, ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας, ΓΔ Εκπαίδευσης, Νεολαίας, Αθλητισμού και Πολιτισμού και ΓΔ Περιβάλλοντος), καθώς και στον Εκτελεστικό Οργανισμό Έρευνας (REA), τον Εκτελεστικό Οργανισμό Εκπαίδευσης, Οπτικοακουστικών Θεμάτων και Πολιτισμού (EACEA) και τον Εκτελεστικό Οργανισμό για τις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις (EASME).

14. Εστίασαμε ιδιαιτέρως στον τομέα της εξωτερικής δράσης, δεδομένου ότι πρόκειται για τον τομέα στον οποίο, σύμφωνα με το λογιστικό σύστημα της Επιτροπής, υπάρχει η μεγαλύτερη δέσμευση κονδυλίων προς διάθεση μέσω ΜΚΟ (βλέπε [γράφωμα 1](#)). Εξετάσαμε τις διαδικασίες που εφαρμόζονται για την επιλογή των δράσεων που θα υλοποιήσουν οι ΜΚΟ, τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τη χρηματοδότηση ΜΚΟ, καθώς και την επακόλουθη γνωστοποίηση αυτών των πληροφοριών.

15. Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, επικεντρωθήκαμε κυρίως στη χρηματοδότηση που δεσμεύθηκε από το 2014 και έπειτα, προκειμένου να εξετάσουμε δράσεις της τρέχουσας περιόδου προγραμματισμού. Εξετάσαμε 14 έργα που υλοποίησαν ΜΚΟ υπό άμεση διαχείριση<sup>9</sup> (βλέπε [παράρτημα I](#)) και 6 έργα που υλοποίησαν οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών υπό έμμεση διαχείριση<sup>10</sup>, σχετικά με τα οποία επιλέχθηκαν 10 ΜΚΟ για να λάβουν διαδοχική επιχορήγηση (βλέπε [παράρτημα II](#)).

---

<sup>9</sup> Στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης, η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για όλα τα καθήκοντα εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ, τα οποία ασκούνται απευθείας από τις υπηρεσίες της, είτε στην έδρα της είτε στις αντιπροσωπείες της ΕΕ είτε μέσω εκτελεστικών οργανισμών της ΕΕ.

<sup>10</sup> Στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης, η Επιτροπή αναθέτει καθήκοντα εκτέλεσης του προϋπολογισμού σε διεθνείς οργανισμούς, σε αναπτυξιακούς οργανισμούς των κρατών μελών της ΕΕ, σε χώρες-εταίρους ή άλλους φορείς.

16. Η επιλογή των έργων αυτών έγινε σε δύο στάδια. Πρώτον, επιλέξαμε δύο χώρες στις οποίες θα πραγματοποιούσαμε επίσκεψη (την Αιθιοπία και τον Λίβανο), βάσει κριτηρίων όπως η αρμόδια ΓΔ, ο αναφερθείς όγκος της χρηματοδότησης που δεσμεύθηκε προς διάθεση μέσω ΜΚΟ και το εφικτό της πραγματοποίησης επίσκεψης ελέγχου. Δεύτερον, επιλέξαμε το δείγμα των προς έλεγχο έργων βάσει του μεγέθους των προϋπολογισμών, του επιτευχθέντος ποσοστού υλοποίησης, του εύρους των χρηματοδοτικών μέσων, των τρόπων διαχείρισης που χρησιμοποιήθηκαν και των διαφόρων επιπέδων υλοποίησης στα οποία παρενέβησαν οι ΜΚΟ.

17. Πραγματοποιήσαμε επισκέψεις ελέγχου στην Αιθιοπία και τον Λίβανο τον Φεβρουάριο του 2018, στο πλαίσιο των οποίων επισκεφθήκαμε τα τοπικά γραφεία της ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας, τις αντιπροσωπείες της ΕΕ, τα γραφεία αρκετών οργανώσεων των Ηνωμένων Εθνών στις χώρες αυτές, καθώς και εκπροσώπους διεθνών και τοπικών ΜΚΟ που συμμετέχουν στην υλοποίηση των χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων.

#### **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

***Ο τρόπος χαρακτηρισμού οντοτήτων ως ΜΚΟ στα συστήματα της Επιτροπής δεν είναι αξιόπιστος***

18. Εξετάσαμε τις διαφορετικές διαδικασίες που εφαρμόζουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής για την καταχώριση στα συστήματά τους μη κυβερνητικών οργανώσεων, οι οποίες ενδέχεται να επιλεγούν για τη διάθεση χρηματοδότησης της ΕΕ. Εξετάσαμε αν υπήρχαν ειδικά συστήματα και προγράμματα για τις ΜΚΟ, καθώς και αν αυτά διέφεραν μεταξύ των υπηρεσιών που επισκεφθήκαμε, και ελέγξαμε τον τρόπο λειτουργίας τους, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο χαρακτηρίζονταν και καταχωρίζονταν οι οντότητες ως ΜΚΟ στα συστήματα της Επιτροπής.

***Στις περισσότερες περιπτώσεις, η επιλεξιμότητα της χρηματοδότησης της ΕΕ δεν εξαρτάται από το καθεστώς της ΜΚΟ***

19. Κατά γενικό κανόνα, οι ΜΚΟ υποβάλλουν αίτηση χρηματοδότησης στην Επιτροπή με τον ίδιο τρόπο όπως και οι άλλες οργανώσεις μέσω των οποίων διατίθενται κονδύλια της

Επιτροπής. Και αυτό επειδή ο δημοσιονομικός κανονισμός που εφαρμόζεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ δεν διακρίνει τους δικαιούχους με καθεστώς ΜΚΟ από τους λοιπούς δικαιούχους. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή δεν διαθέτει στρατηγική ειδικά για τις ΜΚΟ, και οι υπηρεσίες της δεν έχουν καταλήξει σε κοινά κριτήρια σχετικά με την έννοια της «ΜΚΟ».

20. Μόνο δύο από τις ελεγχθείσες ΓΔ διαθέτουν προγράμματα απευθυνόμενα αποκλειστικά σε ΜΚΟ:

- Η ΓΔ Περιβάλλοντος διαθέτει ένα πρόγραμμα δράσης για επιχορηγήσεις λειτουργίας με σκοπό τη στήριξη ευρωπαϊκών ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα του περιβάλλοντος και της δράσης για το κλίμα. Στο πλαίσιο αυτό, θεωρεί<sup>11</sup> ότι η ΜΚΟ είναι νομικό πρόσωπο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ανεξάρτητη από οικονομική και πολιτική άποψη, ιδίως από κυβερνήσεις και δημόσιες αρχές, καθώς και από πολιτικά ή εμπορικά συμφέροντα και είναι νομίμως καταχωρισμένη.
- Η ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας παρέχει ανθρωπιστική βοήθεια μέσω αρκετών ΜΚΟ με τις οποίες έχει συνάψει συμφωνίες-πλαίσιο εταιρικής σχέσης. Η εν λόγω ΓΔ ακολουθεί τον ορισμό του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου για την ανθρωπιστική βοήθεια, σύμφωνα με τον οποίο οι επιλέξιμες για χρηματοδότηση ΜΚΟ πρέπει να έχουν συσταθεί ως αυτόνομες οργανώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα σε κράτος μέλος σύμφωνα με την ισχύουσα σε αυτό το κράτος νομοθεσία<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Βλέπε προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων σχετικά με επιχορηγήσεις λειτουργίας σε ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται ως επί το πλείστον στον τομέα του περιβάλλοντος και της δράσης για το κλίμα (π.χ. προσκλήσεις με τους κωδικούς LIFE-NGO-EASME-2014, LIFE-NGO-FPA-EASME-2017).

<sup>12</sup> Η δεύτερη απαίτηση προκειμένου οι ΜΚΟ να είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση στο πλαίσιο του εν λόγω κανονισμού είναι να έχουν την κύρια έδρα τους σε ένα κράτος μέλος ή σε τρίτη χώρα-δικαιούχο βοήθειας. Κατ' εξαίρεση, η έδρα μπορεί να ευρίσκεται σε άλλη τρίτη δωρήτρια χώρα.

**Κατά την καταχώριση στο λογιστικό σύστημα, η Επιτροπή διενεργεί περιορισμένους ελέγχους στις υπεύθυνες δηλώσεις των οντοτήτων στις οποίες χαρακτηρίζονται ως ΜΚΟ**

Δεν υφίσταται ακόμη κοινό σύστημα εγγραφής των αιτούντων

21. Όλοι οι αιτούντες χρηματοδότηση από την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των ΜΚΟ, πρέπει να εγγραφούν προκειμένου να μπορούν να υποβάλουν αίτηση χρηματοδότησης στους διάφορους τομείς πολιτικής. Εντούτοις, οι γενικές διευθύνσεις τις οποίες ελέγξαμε δεν διαθέτουν ακόμη κοινό σύστημα εγγραφής των αιτούντων (βλέπε **πλαίσιο 3**).

**Πλαίσιο 3 – Παραδείγματα των συστημάτων εγγραφής των αιτούντων που χρησιμοποιούν οι διαφορετικές υπηρεσίες της Επιτροπής**

Η ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης και η ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση χρησιμοποιούν το «Σύστημα ηλεκτρονικής εγγραφής δυνητικών αιτούντων» (Potential Applicant Data On-line Registration-PADOR), ένα ηλεκτρονικό σύστημα στο οποίο εγγράφονται οι οργανισμοί που υποβάλλουν αίτηση χρηματοδότησης και ενημερώνουν τακτικά τα στοιχεία τους.

Η ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας και η ΓΔ Εκπαίδευσης, Νεολαίας, Αθλητισμού και Πολιτισμού χρησιμοποιούν την Unique Registration Facility (URF, ενιαία υπηρεσία εγγραφής), μια υπηρεσία εγγραφής για χρηματοδότηση στο πλαίσιο προγραμμάτων, όπως Erasmus+, Δημιουργική Ευρώπη, Ευρώπη για τους Πολίτες, Εθελοντές ανθρωπιστικής βοήθειας της ΕΕ και Ορίζων 2020.

Στην περίπτωση της ΓΔ Περιβάλλοντος, οι αιτούντες υποβάλλουν τις προτάσεις τους χρησιμοποιώντας είτε το ηλεκτρονικό εργαλείο «eProposal» είτε έντυπα αιτήσεων (για ορισμένα είδη έργων, συμπεριλαμβανομένων των επιχορηγήσεων λειτουργίας για ΜΚΟ).

22. Δεδομένου ότι τα συστήματα αυτά δεν είναι διασυνδεδεμένα, οι ΜΚΟ πρέπει να εγγράφονται χωριστά στο σύστημα κάθε γενικής διεύθυνσης με την οποία έχουν επαφές.

23. Επί του παρόντος βρίσκεται σε εξέλιξη ένα έργο της Επιτροπής, ο «ενιαίος χώρος ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων» (Single Electronic Data Interchange Area-SEDIA), το οποίο θα παρέχει σε αιτούντες, υποψηφίους και υποβάλλοντες προσφορά ένα ενιαίο σημείο εισόδου για επικοινωνία με τις υπηρεσίες της. Το σύστημα αυτό θα χρησιμοποιείται τόσο για τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων όσο και για τις διαδικασίες επιχορήγησης.

Η Επιτροπή διενεργεί περιορισμένους μόνον ελέγχους σχετικά με την ορθότητα της καταχώρισης των οντοτήτων ως ΜΚΟ

24. Όταν ένας καταχωρισμένος αιτών χρηματοδότησης συνάπτει για πρώτη φορά σύμβαση με την Επιτροπή, δηλώνει ο ίδιος μια σειρά πληροφοριών. Η Επιτροπή επαληθεύει τις πληροφορίες που δήλωσε ο αιτών στα διαφορετικά συστήματα εγγραφής και δημιουργεί ένα δελτίο νομικού προσώπου στο σύστημα ABAC.

25. Στο εν λόγω σύστημα, οι νομικές οντότητες μπορούν να χαρακτηριστούν ΜΚΟ. Για να γίνει αυτό, μια οργάνωση πρέπει να δηλωθεί ως ΜΚΟ κατά την καταχώρισή της σε ένα από τα συστήματα. Προϋπόθεση για να χαρακτηριστεί μια νομική οντότητα ως ΜΚΟ είναι να έχει ταξινομηθεί στην κατηγορία των ιδιωτικών και μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα οργανώσεων. Οι υπηρεσίες επικύρωσης της Επιτροπής ελέγχουν αν πληρούνται η εν λόγω προϋπόθεση. Πέραν αυτού, οι εν λόγω υπηρεσίες δεν προβαίνουν σε πρόσθετες εξακριβώσεις όσον αφορά τον χαρακτηρισμό της οργάνωσης ως ΜΚΟ, εκτός εάν οι γενικές διευθύνσεις θεωρούν το καθεστώς της ΜΚΟ κριτήριο για τη συμμετοχή σε πρόσκληση υποβολής προτάσεων<sup>13</sup>.

26. Το γεγονός ότι δεν γίνεται επαλήθευση του καθεστώτος της ΜΚΟ καθιστά αναξιόπιστες τις πληροφορίες της Επιτροπής σχετικά με τη χρηματοδότηση των ΜΚΟ. Παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση του τομέα 1α του ΠΔΠ «Ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και την απασχόληση», οι μεγαλύτεροι δικαιούχοι που χαρακτηρίζονται ως ΜΚΟ στο σύστημα ABAC είναι ως επί το πλείστον ερευνητικά ιδρύματα και πανεπιστήμια, καθώς και μία συνεταιριστική εταιρεία. Τέτοιου είδους οντότητες δεν μπορούν να θεωρούνται πάντοτε ως ΜΚΟ. Μολονότι οι όροι «ΜΚΟ» και «ΟΚΠ» (οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών) χρησιμοποιούνται συχνά αδιακρίτως, οι ΜΚΟ αποτελούν υποσύνολο των ΟΚΠ, ενώ οι

---

<sup>13</sup> Παραδείγματος χάριν, στις κατευθυντήριες οδηγίες της ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης για αιτούντες που συμμετέχουν σε προσκλήσεις υποβολής προτάσεων απαιτείται από τις ΜΚΟ να προσκομίσουν το καταστατικό τους ή άλλο ιδρυτικό έγγραφο καθώς και δικαιολογητικά έγγραφα. Οι επιτροπές αξιολόγησης ελέγχουν αν τα νομικά έγγραφα αντιστοιχούν στο είδος της οντότητας.

τελευταίες καλύπτουν ευρύτερη ομάδα οργανώσεων, στις οποίες περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων τα ερευνητικά ιδρύματα ή οι συνεταιρισμοί<sup>14</sup>.

27. Επιπλέον, δεδομένου ότι το πεδίο «ΜΚΟ» δεν είναι υποχρεωτικό στο σύστημα ABAC, η Επιτροπή δεν προσδιορίζει συστηματικά όλες τις ΜΚΟ ως τέτοιες σε όλα τα συστήματα πληροφοριών της. Παραδείγματος χάριν, σε δύο από τα ελεγχθέντα έργα μας<sup>15</sup> δύο συμμετέχουσες ΜΚΟ, μολοντί είχαν δηλωθεί ως μη κυβερνητικές οργανώσεις στο σύστημα εγγραφής των αιτούντων (PADOR), δεν είχαν καταχωριστεί ως ΜΚΟ στο ABAC.

***Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η διαδικασία επιλογής των έργων προς υλοποίηση από ΜΚΟ ήταν συνολικά διαφανής, ωστόσο υπήρχαν αδυναμίες όταν η επιλογή γινόταν από τρίτους***

**Η διαδικασία επιλογής από την Επιτροπή των έργων που θα υλοποιούνταν από ΜΚΟ ήταν γενικώς διαφανής**

28. Διενεργήσαμε έλεγχο σε δείγμα έργων που υλοποίησαν ΜΚΟ στον τομέα πολιτικής της εξωτερικής δράσης, υπό την άμεση διαχείριση της Επιτροπής (βλέπε [παράρτημα I](#)). Αξιολογήσαμε τη διαφάνεια των διαδικασιών επιλογής, εξακριβώνοντας κατά πόσον οι δραστηριότητες που υλοποιήθηκαν και οι στόχοι που τέθηκαν συμφωνούσαν με τις στρατηγικές, καθώς και κατά πόσον οι διαδικασίες επιλογής ήταν αξιόπιστες, επαρκώς τεκμηριωμένες, βασισμένες σε σαφή κριτήρια επιλογής, καθώς και αν αξιοποιούσαν επαρκώς την προηγούμενη πείρα των ΜΚΟ. Σύνοψη της αξιολόγησης παρατίθεται στο [παράρτημα III](#).

---

<sup>14</sup> Στο COM(2012) 492 τελικό της 12.9.2012 «Οι ρίζες της δημοκρατίας και της διατηρήσιμης ανάπτυξης: συνεργασία της Ευρώπης με την κοινωνία των πολιτών στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων» στην κατηγορία των ΟΚΠ κατατάσσονται, μεταξύ άλλων, ΜΚΟ, τοπικές οργανώσεις, οργανώσεις με βάση την πίστη, ιδρύματα, ερευνητικά ιδρύματα, συνεταιρισμοί, επαγγελματικές και επιχειρηματικές οργανώσεις.

<sup>15</sup> Έργα αριθ. 7 και 16.

29. Οι διαδικασίες επιλογής οι οποίες εξετάστηκαν στον τομέα της αναπτυξιακής βοήθειας ήταν ως επί το πλείστον προσκλήσεις υποβολής προτάσεων<sup>16</sup>. Συμμορφώνονταν με τις απαιτήσεις του δημοσιονομικού κανονισμού και τις στρατηγικές της Επιτροπής, και χρησιμοποιούσαν, συνολικά, σαφή κριτήρια επιλογής τα οποία είχαν γνωστοποιηθεί σε όλους τους ενδιαφερομένους και διασφάλιζαν την ίση μεταχείριση των αιτούντων.

30. Εντοπίσαμε ορισμένες αδυναμίες όσον αφορά τη διαφάνεια στις εξετασθείσες διαδικασίες επιλογής του 2014, 2015 και 2016 της ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας. Τα προβλήματα που αφορούσαν την τεκμηρίωση της διαδικασίας επιλογής, είχαν ήδη διαπιστωθεί στο πλαίσιο παλαιότερου ελέγχου του ΕΕΣ<sup>17</sup>. Κατά συνέπεια, η ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας έλαβε διορθωτικά μέτρα, τα οποία οδήγησαν στην κατάρτιση σχεδίου δράσης και νέου υποδείγματος συνοπτικής αξιολόγησης για το 2017, το οποίο αναθεωρήθηκε περαιτέρω για το 2018, με σκοπό να τεκμηριώσει καλύτερα την ειδική αξιολόγηση για κάθε κριτήριο επιλογής.

31. Η επιχειρησιακή ικανότητα των αιτούντων είναι ένα από τα κριτήρια που οι ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης και ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση εφαρμόζουν στις διαδικασίες επιλογής τους. Οι επιτροπές αξιολόγησης εκτιμούν την ικανότητα αυτή βάσει της προηγούμενης πείρας που δηλώνουν οι αιτούντες, ωστόσο σπανίως ζητούν αποδεικτικά στοιχεία. Η ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας θεωρεί επίσης ότι η προηγούμενη πείρα αποτελεί συναφές κριτήριο αξιολόγησης.

32. Η Επιτροπή δεν επαληθεύει πάντοτε την ορθότητα των δηλώσεων όσον αφορά την προηγούμενη πείρα, επειδή τα συστήματά της για τις πληροφορίες διαχείρισης δεν διατηρούν όλες τις σχετικές πληροφορίες για τη χρηματοδότηση που εισέπραξαν οι ΜΚΟ

---

<sup>16</sup> Το έργο 4 επιλέχθηκε στο πλαίσιο διαδικασίας απευθείας ανάθεσης.

<sup>17</sup> Ειδική έκθεση αριθ. 15/2016, με τίτλο «Ήταν αποτελεσματική η διαχείριση από την Επιτροπή της ανθρωπιστικής βοήθειας προς τους πληθυσμούς που πλήττονται από συγκρούσεις στην περιοχή των Μεγάλων Λιμνών της Αφρικής;», σημεία 27-29 (<https://eca.europa.eu>).

και για τις δραστηριότητες που υλοποίησαν. Επομένως, οι πληροφορίες αυτές μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον σκοπό της επιλογής σε μάλλον περιορισμένο βαθμό.

33. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή είχε κάνει δεκτές ασυνέπειες και εσφαλμένες δηλώσεις σχετικά με την προηγούμενη πείρα, κατά την επιλογή δύο από τα ελεγχθέντα έργα<sup>18</sup>.

**Σε ορισμένες περιπτώσεις διαπιστώθηκε έλλειψη διαφάνειας όσον αφορά τη χορήγηση διαδοχικών επιχορηγήσεων σε τρίτους που διαθέτουν το καθεστώς ΜΚΟ**

34. Εξετάσαμε τον βαθμό διαφάνειας της διαδικασίας επιλογής των ΜΚΟ στις περιπτώσεις που η εν λόγω επιλογή δεν έγινε άμεσα από την Επιτροπή. Ακόμη, εξετάσαμε αν οι διαφορετικές υπηρεσίες της Επιτροπής εφαρμόζαν συστηματικά τις διαδικασίες διασφάλισης της διαφάνειας κατά την επιλογή των ΜΚΟ που θα λάμβαναν διαδοχικές επιχορηγήσεις. Επιπροσθέτως αξιολογήσαμε αν ο τρόπος επιλογής των ΜΚΟ εξασφάλιζε την ίση μεταχείριση των αιτούντων, αν οι υπηρεσίες της Επιτροπής βασίζονταν στην προηγούμενη πείρα τους για να βελτιώσουν την επιλογή και αν εξακρίβωναν κατά πόσον οι ΜΚΟ διέθεταν την αναγκαία ικανότητα για να υλοποιήσουν τη χρηματοδοτούμενη δράση.

Οι διαφορετικές υπηρεσίες της Επιτροπής δεν εφαρμόζουν ομοιόμορφα τις διαδικασίες χορήγησης διαδοχικών επιχορηγήσεων

35. Στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης, όταν η Επιτροπή συνάπτει συμφωνίες επιχορήγησης με αναδόχους, συμπεριλαμβανομένων ΜΚΟ, ή λαμβάνει αποφάσεις επιχορήγησης που τους αφορούν, μεταξύ των δύο μερών δημιουργείται έννομη σχέση. Εντούτοις, σε ορισμένες περιπτώσεις ενωσιακά κονδύλια διατίθενται σε τρίτους με τη μορφή διαδοχικών επιχορηγήσεων. Στο πλαίσιο αυτού του είδους των διαδοχικών επιχορηγήσεων πρέπει να πληρούνται ειδικές προϋποθέσεις και να εξασφαλίζεται η διαφάνεια<sup>19</sup>. Παραδείγματος χάριν, το μέγιστο ποσό που μπορεί να καταβληθεί σε τρίτον

---

<sup>18</sup> Έργα αριθ. 16 και 17.

<sup>19</sup> Όπως ορίζεται στο άρθρο 137 του δημοσιονομικού κανονισμού και στο άρθρο 210 των κανόνων εφαρμογής του.

δεν μπορεί να υπερβαίνει τα 60 000 ευρώ, εκτός των περιπτώσεων που η οικονομική ενίσχυση αποτελεί τον κύριο στόχο της ενέργειας<sup>20</sup>.

36. Μολονότι οι περισσότερες ελεγχθείσες υπηρεσίες της Επιτροπής<sup>21</sup> εφαρμόζουν συστηματικά τους γενικούς κανόνες του δημοσιονομικού κανονισμού και τις κατευθυντήριες οδηγίες για τις επιχορηγήσεις που έχει εκδώσει η ΓΔ Προϋπολογισμού, η ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας τους ερμηνεύει διαφορετικά. Επικαλούμενη την ανάγκη η δράση της να αντικατοπτρίζει τις ειδικές ανάγκες και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της ανθρωπιστικής βοήθειας, η ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας θεωρεί ότι όλες οι δράσεις που ανατίθενται σε εταίρους υλοποίησης έχουν ως κύριο στόχο την οικονομική ενίσχυση τρίτων. Αυτό στην πράξη συνεπάγεται ότι δεν τηρεί το ανώτατο όριο των 60 000 ευρώ, επειδή θεωρεί ότι όλες οι διαδοχικές επιχορηγήσεις εμπίπτουν στην προαναφερθείσα εξαίρεση.

37. Βάσει της ερμηνείας αυτής, είναι δυνατή η χορήγηση διαδοχικών επιχορηγήσεων χωρίς περιορισμό στο συμβατικό ποσό ή στον αριθμό των επιπλέον βαθμίδων υλοποίησης. Η έλλειψη τέτοιου είδους περιορισμών στην ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας επηρεάζει τη διαφάνεια των διαδοχικών επιχορηγήσεων.

---

<sup>20</sup> Πρέπει να σημειωθεί ότι στον νέο δημοσιονομικό κανονισμό του 2018 έχει αλλάξει η διατύπωση αυτών των κανόνων και στο άρθρο 204 προβλέπεται ότι: «το μέγιστο ποσό της οικονομικής ενίσχυσης που μπορεί να καταβληθεί σε τρίτον, δεν υπερβαίνει τα 60 000 ευρώ [...] Η υπέρβαση του ορίου [αυτού] είναι δυνατή όταν η επίτευξη των στόχων των ενεργειών θα ήταν διαφορετικά ανέφικτη ή εξαιρετικά δύσκολη.»

<sup>21</sup> ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας, ΓΔ Περιβάλλοντος, ΓΔ Εκπαίδευσης, Νεολαίας, Αθλητισμού και Πολιτισμού, ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση και ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

Οι διαδικασίες επιλογής των ΜΚΟ από τους οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών δεν ήταν πάντοτε διαφανείς

38. Στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης, ένας οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών που υποβάλλει αίτηση για χρηματοδότηση από την ΕΕ πρέπει να αποδείξει ότι διαθέτει ικανότητα χρηματοοικονομικής διαχείρισης και προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ αντίστοιχη με εκείνη της Επιτροπής. Εφόσον πληροί αυτή την προϋπόθεση, μπορεί να επιλέγει τους εταίρους υλοποίησης (στους οποίους χορηγούνται διαδοχικές επιχορηγήσεις) σύμφωνα με τους κανόνες και τις διαδικασίες του<sup>22</sup>.

39. Στο ήμισυ των υπό έμμεση διαχείριση έργων που επιλέξαμε για έλεγχο (βλέπε **παράρτημα II**), διαπιστώσαμε έλλειψη διαφάνειας στις διαδικασίες των οργανισμών των Ηνωμένων Εθνών για την επιλογή των ΜΚΟ. Και αυτό, παρά το γεγονός ότι οι οργανισμοί είχαν αξιολογηθεί θετικά από την Επιτροπή. Σε αυτές τις τρεις περιπτώσεις<sup>23</sup>, οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών είχαν προβεί σε απευθείας ανάθεση διαδοχικών επιχορηγήσεων σε ΜΚΟ, χωρίς να τηρήσουν τις δικές τους εσωτερικές διαδικασίες (βλέπε **πλαίσιο 4**).

**Πλαίσιο 4 – Παράδειγμα διαδικασίας επιλογής που πραγματοποίησε τρίτο μέρος που ο οποίος δεν τήρησε τους δικούς του εσωτερικούς κανόνες επιλογής**

Το έργο αριθ. 20, το οποίο ανατέθηκε σε οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών, αποσκοπούσε στη βελτίωση της ανθεκτικότητας των ποιμενικών κοινοτήτων, μέσω της παροχής καλύτερων υπηρεσιών υγείας των ζώων σε ποιμενικές περιοχές της Αιθιοπίας. Δύο ΜΚΟ οι οποίες ήταν δικαιούχοι διαδοχικής επιχορήγησης υλοποίησαν ορισμένες συνιστώσες του εν λόγω έργου. Και στις δύο περιπτώσεις, ο οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών χρησιμοποίησε την άμεση ανάθεση ως διαδικασία επιλογής.

<sup>22</sup> Στο άρθρο 60, παράγραφος 2, στοιχείο δ), του δημοσιονομικού κανονισμού ορίζεται ότι οι εντεταλμένες οντότητες «εφαρμόζουν τους κατάλληλους κανόνες και τις διαδικασίες για την παροχή χρηματοδότησης από πόρους της Ένωσης με συμβάσεις, επιδοτήσεις και χρηματοδοτικά μέσα». Η συμμόρφωση με τη διάταξη αυτή επαληθεύεται μέσω εκ των προτέρων αξιολόγησης («αξιολόγηση κατά πυλώνες»), την οποία διενεργεί ανεξάρτητος ελεγκτής σύμφωνα με τους γενικούς όρους που καταρτίζει κάθε γενική διεύθυνση.

<sup>23</sup> Έργα αριθ. 9, 18 και 20.

Σύμφωνα με τις εσωτερικές κατευθυντήριες οδηγίες του οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών, η άμεση ανάθεση μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο υπό ορισμένες συνθήκες. Στις συγκεκριμένες περιπτώσεις, η προϋπόθεση που χρησιμοποιήθηκε για να δικαιολογηθεί η άμεση ανάθεση ήταν ότι οι ΜΚΟ είχαν ήδη λάβει εντολή από την κυβέρνηση-δικαιούχο για την παροχή της συγκεκριμένης υπηρεσίας. Εντούτοις, οι ΜΚΟ δεν υπέγραψαν τη συμφωνία υλοποίησης με την περιφερειακή κυβέρνηση παρά μετά την επιλογή τους από τον οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών. Επομένως, η προϋπόθεση για την άμεση ανάθεση δεν πληρούνταν.

***Η Επιτροπή δεν συλλέγει ούτε επαληθεύει πάντοτε με τον κατάλληλο τρόπο τις πληροφορίες σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ***

40. Αξιολογήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή γνώριζε πώς χρησιμοποιούνταν τα κονδύλια της ΕΕ που διαχειρίζονται ΜΚΟ, καθώς και αν οι πληροφορίες αυτές συλλέγονταν και επαληθεύονταν με τον κατάλληλο τρόπο. Για τον σκοπό αυτό, εξετάσαμε αν η Επιτροπή διέθετε ολοκληρωμένες πληροφορίες σχετικά με όλες τις ΜΚΟ που χρηματοδότησε, συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων που υλοποίησαν και των κονδυλίων που εισέπραξαν, καθώς και κατά πόσον χρησιμοποιούνται κατάλληλα συστήματα για τη συλλογή των εν λόγω πληροφοριών. Εξετάσαμε επίσης κατά πόσον οι πληροφορίες αυτές έδιναν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να ελέγχει τις δηλωθείσες δαπάνες.

**Στα συστήματα της Επιτροπής δεν καταχωρίζονται πάντοτε πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση που εισέπραξαν όλοι οι δικαιούχοι μιας σύμβασης**

41. Διαπιστώσαμε ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής τις οποίες ελέγξαμε διαχειρίζονταν τις επιχορηγήσεις μέσω διαφορετικών συστημάτων, τα οποία περιείχαν διαφορετικό όγκο πληροφοριών σχετικά με τη χρηματοδότηση που παρασχέθηκε στους δικαιούχους (βλέπε τέσσερα παραδείγματα στο **πλαίσιο 5**).

**Πλαίσιο 5 – Πληροφορίες που συλλέγονται στα διαφορετικά συστήματα της Επιτροπής**

Το σύστημα διαχείρισης των επιχορηγήσεων που χρησιμοποιεί η ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας επιτρέπει τη συλλογή και επεξεργασία των πληροφοριών που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση που εισπράττει κάθε συμμετέχων.

Ομοίως, στο σύστημα που χρησιμοποιεί ο ΕΑΧΕΑ καταγράφεται ανάλυση της χρηματοδότησης που εισέπραξαν όλοι οι συμμετέχοντες οργανισμοί, οι οποίοι είχαν συμπληρώσει τις σχετικές πληροφορίες στο έντυπο της αίτησης. Το σύστημα διαχείρισης των επιχορηγήσεων για τα έργα που διαχειρίζονται εθνικοί οργανισμοί περιλαμβάνει επίσης πληροφορίες για τη χρηματοδότηση που εισέπραξε κάθε οργανισμός-δικαιούχος.

Στην περίπτωση της ΓΔ Περιβάλλοντος, είναι διαθέσιμη, στο σύστημα διαχείρισης επιχορηγήσεων του προγράμματος LIFE, ανάλυση της χρηματοδότησης που εισέπραξε κάθε εταίρος στο πλαίσιο επιχορήγησης με πολλούς δικαιούχους<sup>24</sup>. Εντούτοις, η ανάλυση αυτή είναι διαθέσιμη μόνο σε έντυπη μορφή, αποκλείοντας με τον τρόπο αυτό οποιαδήποτε ανάλυση και επεξεργασία.

Στις πληροφορίες που παρέχει το σύστημα της ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας περιλαμβάνεται το ποσοστό του προϋπολογισμού που διατίθεται σε κάθε εταίρο υλοποίησης. Εντούτοις, δεν καταχωρίζεται στο σύστημα κανένα από τα ποσά που διατίθεται στη συνέχεια υπό τη μορφή διαδοχικής επιχορήγησης.

Το υπόδειγμα οικονομικής έκθεσης που χρησιμοποιούν η ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης και η ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση επιτρέπει την ενοποίηση των πληροφοριών σε επίπεδο έργου, με ανάλυση ανά κατηγορία δαπανών. Εντούτοις, δεν παρέχεται ανάλυση της χρηματοδότησης που έλαβε κάθε δικαιούχος στο πλαίσιο της συμφωνίας επιχορήγησης.

42. Κατά συνέπεια, οι πληροφορίες που συλλέγονται στα διαφορετικά συστήματα της Επιτροπής δεν είναι ομοιόμορφες και δεν επιτρέπουν πάντοτε την καταχώριση της χρηματοδότησης που εισέπραξαν όλοι οι δικαιούχοι των συμβάσεων.

### **Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η Επιτροπή δεν διαθέτει ολοκληρωμένες πληροφορίες για όλες τις ΜΚΟ που λαμβάνουν στήριξη**

43. Σε αρκετά έργα του δείγματός μας, τόσο υπό άμεση όσο και υπό έμμεση διαχείριση, διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή διέθετε εσφαλμένες πληροφορίες για τους διαφορετικούς φορείς υλοποίησης της χρηματοδοτούμενης δράσης. Αυτό ίσχυε κυρίως για τα δίκτυα

---

<sup>24</sup> Οι επιχορηγήσεις λειτουργίας σε ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα του περιβάλλοντος και της δράσης για το κλίμα έχουν πάντοτε ως αποδέκτη έναν μόνο δικαιούχο.

διεθνών ΜΚΟ, σχετικά με τα οποία τα συστήματα της Επιτροπής περιλάμβαναν πληροφορίες για τη δομή των οντοτήτων που είχαν αναλάβει την υλοποίηση, οι οποίες δεν αντικατόπτριζαν την πραγματική οργάνωσή τους.

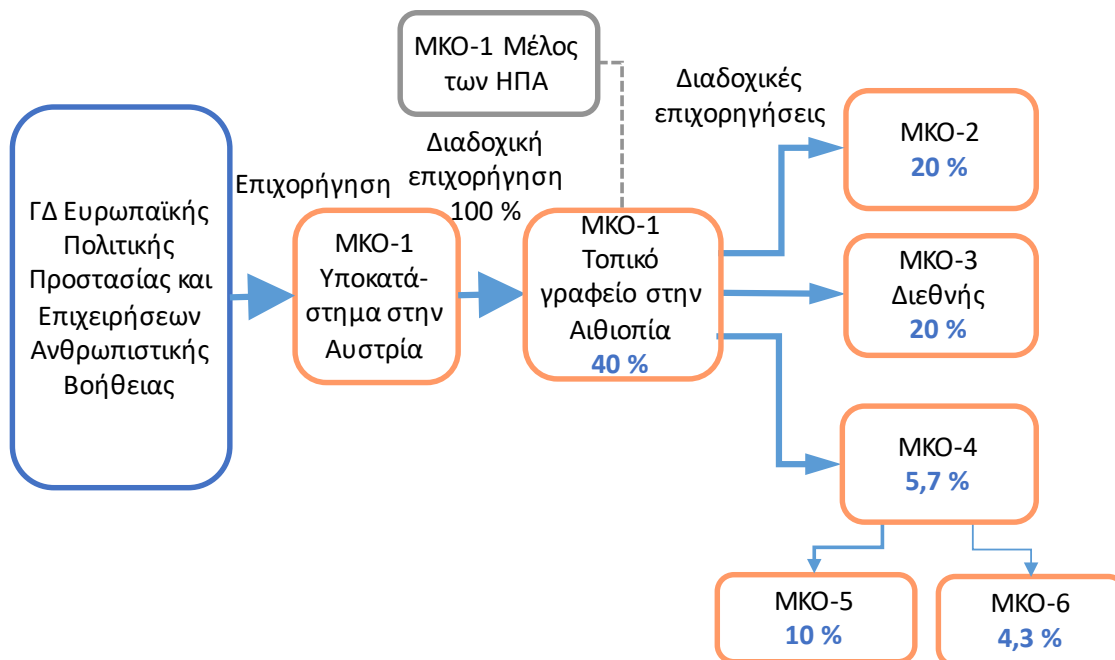
44. Στις περιπτώσεις τεσσάρων από τα 14 έργα που εξετάσαμε στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης<sup>25</sup>, διαπιστώσαμε ότι οι ΜΚΟ που είχαν υπογράψει τις συμφωνίες επιχορήγησης είχαν αναθέσει την υλοποίηση των έργων σε άλλες οντότητες του ίδιου δικτύου, μέσω διαδοχικών επιχορηγήσεων, χωρίς οι πληροφορίες αυτές να έχουν καταχωριστεί στα συστήματα της Επιτροπής (βλέπε [γράφημα 3](#)).

---

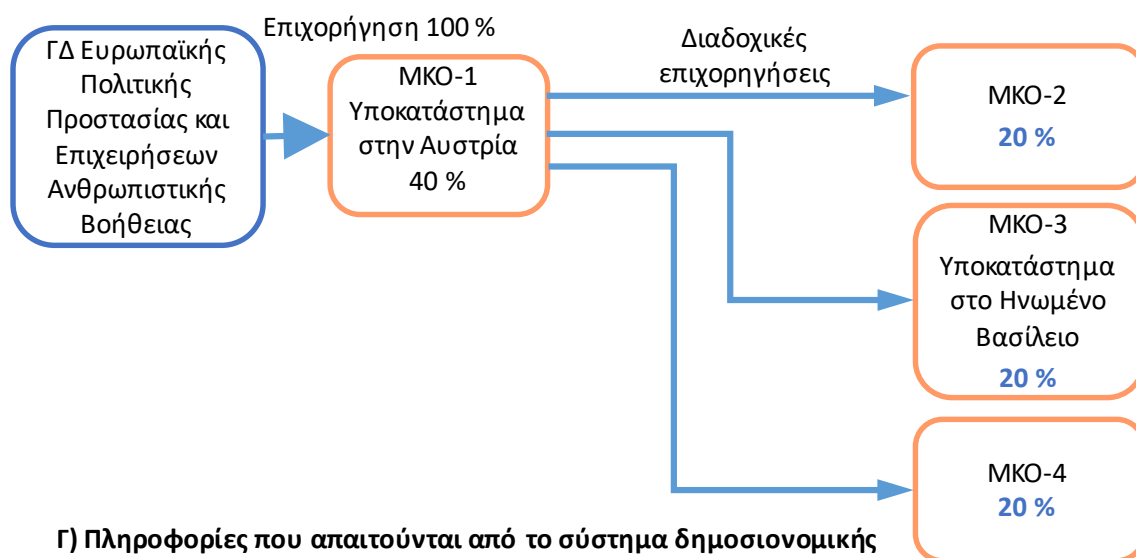
<sup>25</sup> Έργα αριθ. 4, 11, 12 και 13.

**Γράφημα 3 – Έργο αριθ. 12 - Παράδειγμα έργου που υλοποιείται από δίκτυο διεθνών ΜΚΟ**

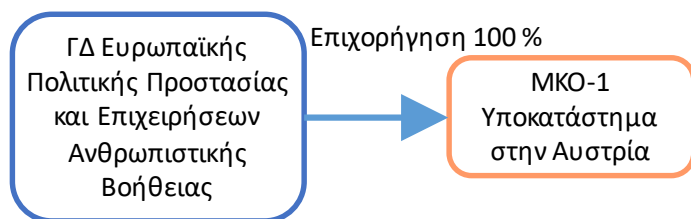
**Α) Πραγματική δομή υλοποίησης**



**Β) Πληροφορίες στο σύστημα της ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασία και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας**



**Γ) Πληροφορίες που απαιτούνται από το σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας (ΣΔΔ)**



Πηγή: ΕΕΣ.

45. Εντοπίσαμε επίσης τρεις περιπτώσεις μεταξύ των εν λόγω 14 έργων<sup>26</sup> όπου ο προσδιορισμός των εταίρων στα συστήματα της Επιτροπής προκαλούσε σύγχυση ή αναφερόταν σε διαφορετικές νομικές οντότητες εντός του ίδιου δικτύου διεθνών ΜΚΟ. Επομένως οι διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με τις οντότητες που υλοποίησαν τη δράση και τις οντότητες που εισέπραξαν τη χρηματοδότηση δεν ήταν σαφείς.

46. Επιπλέον, στις περιπτώσεις πέντε από τα έξι έργα που εξετάσαμε στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης<sup>27</sup>, οι πληροφορίες που έλαβε η Επιτροπή από τους οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών δεν μας επέτρεψαν να διαπιστώσουμε το ύψος της ληφθείσας χρηματοδότησης ή ποιες δραστηριότητες υλοποίησε κάθε ΜΚΟ που ήταν δικαιούχος διαδοχικής επιχορήγησης (βλέπε παράρτημα III).

47. Στις περιπτώσεις των δύο από αυτά τα πέντε έργα, η Επιτροπή είχε ζητήσει επιπλέον πληροφορίες και διευκρινίσεις από τους οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, ωστόσο οι απαντήσεις που έλαβε είτε δεν ήταν ικανοποιητικές είτε διαβιβάστηκαν μόνο μετά την ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων του έργου και κατόπιν επανειλημμένων αιτημάτων<sup>28</sup>.

**Στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης, η έλλειψη διαθέσιμων πληροφοριών δυσχέρανε τη διενέργεια ελέγχων από την Επιτροπή σχετικά με τις δηλωθείσες δαπάνες**

48. Στην περίπτωση έργων υπό έμμεση διαχείριση από την Επιτροπή, οι συμβάσεις περιλαμβάνουν, κατά γενικό κανόνα, ένα ποσοστό στον συνολικό προϋπολογισμό τους για την κάλυψη των γενικών εξόδων, με ανώτατο όριο το 7 %. Εντοπίσαμε πέντε περιπτώσεις<sup>29</sup> επί συνόλου έξι που εξετάσαμε, στις οποίες είχαν δηλωθεί γενικά έξοδα για τις διάφορες

---

<sup>26</sup> Έργα αριθ. 11, 12 και 15.

<sup>27</sup> Έργα αριθ. 8, 9, 10, 18 και 19.

<sup>28</sup> Έργο αριθ. 8. Ο οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών παρείχε ικανοποιητικές απαντήσεις μετά το τρίτο αίτημα της ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας, έπειτα από την επιτόπια επίσκεψη των ελεγκτών.

<sup>29</sup> Έργα αριθ. 8, 9, 18, 19 και 20.

βαθμίδες υλοποίησης, πρώτον για την εντεταλμένη οντότητα και δεύτερον για τις ΜΚΟ που έλαβαν διαδοχική επιχορήγηση<sup>30</sup>.

**Πλαίσιο 6 – Παράδειγμα δήλωσης έμμεσων δαπανών καθ' υπέρβαση των πραγματικών**

Στο έργο αριθ. 20, ο οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών ανέθεσε, μέσω διαδοχικής επιχορήγησης, ορισμένες δραστηριότητες σε δύο ΜΚΟ. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, στις συμφωνίες που υπεγράφησαν ο προϋπολογισμός περιλάμβανε κατ' αποκοπή ποσοστό 7 % για γενικά έξοδα. Τα εν λόγω γενικά έξοδα συμπεριλήφθηκαν στη συνέχεια στο συνολικό ποσό των άμεσων δαπανών που δήλωσε ο οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών στην Επιτροπή και χρησιμοποιήθηκαν ως βάση για τον υπολογισμό των γενικών εξόδων, ύψους 7 %, των οποίων την επιστροφή ζήτησε από την Επιτροπή. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη δήλωση γενικών εξόδων καθ' υπέρβαση των πραγματικών σχετικά με τις δαπάνες των δράσεων που υλοποίησαν οι ΜΚΟ.

49. Εξαιτίας της έλλειψης επαρκών πληροφοριών σχετικά με τις δαπάνες που δήλωσαν οι ΜΚΟ που ήταν δικαιούχοι διαδοχικής επιχορήγησης, η Επιτροπή δεν μπορούσε πάντοτε να επαληθεύει τις δαπάνες που δήλωσαν όλες οι ΜΚΟ που έλαβαν χρηματοδότηση, και, κατά συνέπεια, να εντοπίζει πιθανές περιπτώσεις δήλωσης δαπανών καθ' υπέρβαση των πραγματικών.

***Οι πληροφορίες σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ δημοσιεύονται σε αρκετά συστήματα, ωστόσο οι πληροφορίες που γνωστοποιούνται είναι περιορισμένες***

50. Αξιολογήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή είχε γνωστοποιήσει εγκαίρως ολοκληρωμένες πληροφορίες σχετικά με τα κονδύλια που αποτέλεσαν αντικείμενο σύμβασης με ΜΚΟ στους τομείς δράσης που ελέγξαμε. Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, εξετάσαμε κατά πόσον η Επιτροπή τηρούσε τα διεθνή πρότυπα για τη διαφάνεια της βοήθειας κατά τη δημοσίευση πληροφοριών σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ.

<sup>30</sup> Το Συνέδριο έχει ήδη επισημάνει τον κίνδυνο του διπλού καταλογισμού των έμμεσων δαπανών σε έργα που υλοποιούν, υπό έμμεση διαχείριση, τρίτοι που διαθέτουν το καθεστώς ΜΚΟ, στην ειδική έκθεση αριθ. 4/2018 με τίτλο «Συνδρομή της ΕΕ προς τη Μιανμάρ/Βιρμανία». Βλέπε επίσης σημείο 48 της ειδικής έκθεσης αριθ. 11/2017 του ΕΕΣ, με τίτλο «Καταπιστευματικό ταμείο Βêκου της ΕΕ για την Κεντροαφρικανική Δημοκρατία: ελπιδοφόρο ξεκίνημα παρά τις όποιες αδυναμίες».

Επαληθεύσαμε αν είχε ελέγξει την επάρκεια των πληροφοριών που διαβίβαζαν τρίτοι με το καθεστώς ΜΚΟ, οι οποίοι ήταν δικαιούχοι διαδοχικών επιχορηγήσεων από την ΕΕ.

Επιπροσθέτως, όσον αφορά τα έργα που ελέγξαμε, επαληθεύσαμε τη συνοχή των στοιχείων που δημοσιεύθηκαν σε διαφορετικές διαδικτυακές πύλες σχετικές με τη διαφάνεια.

### **Πληροφορίες σχετικά με τη σύναψη συμβάσεων με ΜΚΟ δημοσιεύονται στο σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας, ωστόσο οι εν λόγω πληροφορίες είναι ελλιπείς**

51. Κάθε χρόνο, η Επιτροπή δημοσιεύει στο σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας (ΣΔΔ) στοιχεία για τους δικαιούχους χρηματοδοτήσεων της ΕΕ στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης σε όλους τους τομείς πολιτικής<sup>31</sup> (βλέπε πλαίσιο 7). Δημοσιεύοντας εκ των υστέρων πληροφορίες για τους αποδέκτες πόρων της ΕΕ στο ΣΔΔ, η Επιτροπή συμμορφώνεται με τις απαιτήσεις του δημοσιονομικού κανονισμού<sup>32</sup>.

#### **Πλαίσιο 7 – Πληροφορίες διαθέσιμες στο σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας της Επιτροπής**

Η Επιτροπή δημοσίευσε τα ακόλουθα στοιχεία στο ΣΔΔ:

- Δικαιούχος(-οι) που εισέπραξε(-αν) τη χρηματοδότηση
- Σκοπός της δαπάνης
- Τόπος εγκατάστασης του (των) δικαιούχου(-ων)
- Ποσά και είδη δαπανών (μόνο αναλήψεις υποχρεώσεων)
- Υπηρεσία αρμόδια για τη χορήγηση της χρηματοδότησης
- Τμήμα του προϋπολογισμού της ΕΕ από όπου προέρχεται η χρηματοδότηση

---

<sup>31</sup> Σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας: [http://ec.europa.eu/budget/fts/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm).

<sup>32</sup> Άρθρο 35 του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και άρθρο 21 των κανόνων εφαρμογής του: «Δημοσίευση πληροφοριών περί των αποδεκτών και άλλων πληροφοριών».

- Έτος κατά το οποίο το ποσό καταχωρίστηκε στους λογαριασμούς της Επιτροπής.

Πηγή: [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients\\_el](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients_el)

52. Εντούτοις, το ΣΔΔ δεν παρέχει ολοκληρωμένες πληροφορίες για τη χρηματοδότηση που έλαβαν οι ΜΚΟ επειδή:

- δεν γνωστοποιούνται πληροφορίες σχετικά με τις πραγματικές πληρωμές,
- η κατηγορία δικαιούχων «ΜΚΟ» δημιουργήθηκε μόλις το 2016 και δεν χρησιμοποιείται συστηματικά, λόγω έλλειψης κριτηρίων για τον προσδιορισμό των ΜΚΟ, και
- δεν αναφέρονται οι οντότητες που λαμβάνουν χρηματοδότηση μέσω διαδοχικής επιχορήγησης.

53. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ακολουθούν διαφορετικές προσεγγίσεις όταν γνωστοποιούν τις χρηματοδοτήσεις στο ΣΔΔ. Σε περίπτωση σύναψης συμβάσεων με πολλαπλούς δικαιούχους, οι ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας, ΓΔ Περιβάλλοντος και ΓΔ Εκπαίδευσης, Νεολαίας, Αθλητισμού και Πολιτισμού (μέσω του EACEA) δημοσιοποιούν τα ονόματα όλων των δικαιούχων και περιλαμβάνουν ανάλυση των κονδυλίων. Η ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας δημοσιοποιεί το ποσό και την επωνυμία της ΜΚΟ με την οποία συνήψε η Επιτροπή τη συμφωνία επιχορήγησης, δεν γνωστοποιεί όμως πληροφορίες σχετικά με άλλους εταίρους υλοποίησης οι οποίοι ενδεχομένως υλοποιούν τμήμα ή και το σύνολο της δράσης (βλέπε [γράφημα 3](#)). Οι ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση και ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης αναφέρουν τα ονόματα των ΜΚΟ με τις οποίες συνήψε η Επιτροπή συμφωνίες επιχορήγησης, καθώς και τους λοιπούς αιτούντες. Ωστόσο, το ποσό της επιχορήγησης συνδέεται εξ ολοκλήρου με τον κύριο εταίρο, χωρίς ανάλυση ανά δικαιούχο.

54. Όσον αφορά και τα 14 έργα που εξετάστηκαν στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης, διαπιστώσαμε ότι τα ποσά που δημοσιοποιήθηκαν στο ΣΔΔ συμφωνούσαν με τα ποσά που

είχαν δεσμευθεί στις συμφωνίες επιχορήγησης. Εντούτοις, σε πέντε περιπτώσεις<sup>33</sup>, ορισμένα στοιχεία σχετικά με το είδος δράσης ή τον τόπο εγκατάστασης ή την αρμόδια υπηρεσία είτε απουσίαζαν είτε ήταν εσφαλμένα.

Επιπλέον πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων πληροφοριών σχετικών με τα αποτελέσματα, γνωστοποιούνται σε διαφορετικές διαδικτυακές πύλες για τη διαφάνεια

55. Πέραν του ΣΔΔ, η Επιτροπή δημοσιεύει πληροφορίες σχετικά με τις χρηματοδοτούμενες δράσεις σε διάφορες πλατφόρμες για τους διαφορετικούς τομείς πολιτικής. Παραδείγματος χάριν, στον τομέα της έρευνας, η Επιτροπή γνωστοποιεί πληροφορίες για τη χρηματοδότησή της μέσω του CORDIS, το οποίο είναι δημόσιο αποθετήριο και διαδικτυακή πύλη για τα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ ερευνητικά έργα και τα αποτελέσματά τους<sup>34</sup>.

56. Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η Επιτροπή γνωστοποιεί πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση των ΜΚΟ σε αρκετές διαδικτυακές πύλες για τη διαφάνεια της βοήθειας: στον ιστότοπο EU Aid Explorer<sup>35</sup>, στο ευρωπαϊκό σύστημα πληροφοριών για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών και καταστροφών (European Emergency Disaster Response Information System-EDRIS)<sup>36</sup>, καθώς και στην υπηρεσία χρηματοδοτικής παρακολούθησης<sup>37</sup>. Συνολικά, οι πληροφορίες που δημοσιοποιούνται σχετικά με τα ελεγχθέντα έργα συμφωνούν με τους πόρους που πράγματι χορηγήθηκαν.

---

<sup>33</sup> Έργα αριθ. 1, 2, 5, 14 και 15.

<sup>34</sup> Πηγή: <https://cordis.europa.eu/>

<sup>35</sup> <https://euaidexplorer.ec.europa.eu/>

<sup>36</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/hac/>

<sup>37</sup> <https://fts.unocha.org/> - υπό τη διαχείριση του γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τον συντονισμό της ανθρωπιστικής βοήθειας (UNOCHA).

**Οι πληροφορίες για την ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια γνωστοποιούνται, γενικώς, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα σχετικά με τη διαφάνεια**

57. Η Επιτροπή υποβάλλει στοιχεία σχετικά με την ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια ώστε να εκπληρώνει τις διεθνείς δεσμεύσεις της σχετικά με τη διαφάνεια της βοήθειας. Οι πληροφορίες διαβιβάζονται στα εργαλεία του ΟΟΣΑ «Creditor Reporting System»<sup>38</sup> και «Forward Spending Survey»<sup>39</sup>, καθώς και στο αποθετήριο της πρωτοβουλίας για τη διαφάνεια της διεθνούς βοήθειας (ΠΔΔΒ)<sup>40</sup>, σύμφωνα με τα διεθνή κοινά πρότυπα.

Η Επιτροπή δημοσίευσε στοιχεία για την ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια σύμφωνα με το κοινό πρότυπο της ΠΔΔΒ, ωστόσο ορισμένα εξ αυτών εμφάνιζαν αδυναμίες

58. Η Επιτροπή γνωστοποιεί τα στοιχεία για την ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια σύμφωνα με ένα κοινό πλαίσιο τυποποιημένης αναφοράς που αναπτύχθηκε στο πλαίσιο της ΠΔΔΒ<sup>41</sup>, που αποτελεί μια παγκόσμια πρωτοβουλία για την αύξηση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας της αναπτυξιακής συνεργασίας.

59. Συνολικά, η Επιτροπή δημοσιεύει στοιχεία σύμφωνα με το πρότυπο ΠΔΔΒ. Εντούτοις, διαπιστώσαμε ότι τα στοιχεία που κοινοποιούνται στο πλαίσιο της ΠΔΔΒ δεν περιλαμβάνουν πληροφορίες ούτε για τα καταπιστευματικά ταμεία της ΕΕ ούτε για τα αποτελέσματα των έργων που χρηματοδοτήθηκαν<sup>42</sup>.

60. Όσον αφορά τα έργα του δείγματός μας, συγκρίναμε τα πραγματικά στοιχεία με τις πληροφορίες που δημοσιεύθηκαν στη φιλική προς το χρήστη διαδικτυακή πύλη της ΠΔΔΒ. Παρότι είχαν δημοσιευθεί πληροφορίες για όλα τα ελεγχθέντα έργα, εντοπίσαμε αρκετά

---

<sup>38</sup> <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1>

<sup>39</sup> <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FSS>

<sup>40</sup> <https://www.iatiregistry.org/>

<sup>41</sup> Η ΠΔΔΒ δρομολογήθηκε το 2008, έπειτα από το τρίτο Φόρουμ υψηλού επιπέδου για την αποτελεσματικότητα της βοήθειας που πραγματοποιήθηκε στην Άκκρα.

<sup>42</sup> Τον Φεβρουάριο του 2018, η ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης γνωστοποίησε στην ΠΔΔΒ μια πρώτη δέσμη στοιχείων σχετικά με τα αποτελέσματα περισσότερων από 700 έργων.

σφάλματα στα ποσά των συμβάσεων<sup>43</sup>, τις εκταμιεύσεις<sup>44</sup> και τις ημερομηνίες περάτωσης των έργων<sup>45</sup> (βλέπε **πλαίσιο 8**).

**Πλαίσιο 8 – Παραδείγματα σφαλμάτων που διαπιστώθηκαν στα στοιχεία που δημοσιεύθηκαν στην «πύλη d» της ΠΔΔΒ**

Όσον αφορά το έργο αριθ. 11, το ύψος των εκταμιεύσεων που αναφερόταν στην ΠΔΔΒ (πύλη d) ήταν εσφαλμένο. Αναφερόταν το ποσό των 14 000 000 ευρώ, ενώ οι πραγματικές εκταμιεύσεις ανέρχονταν σε 11 200 000 ευρώ, επειδή η τελική πληρωμή δεν είχε ακόμη πραγματοποιηθεί (κατάσταση στις 2 Μαρτίου 2018).

Στην περίπτωση του έργου αριθ. 15, αναφερόταν μηδενικό ποσό σύμβασης στην «πύλη d» της ΠΔΔΒ, ωστόσο το πραγματικό ποσό της σύμβασης ανερχόταν σε 2 εκατομμύρια ευρώ.

Επιπροσθέτως, η ημερομηνία περάτωσης του έργου ήταν εσφαλμένη, επειδή δεν είχε επικαιροποιηθεί ώστε να αντικατοπτρίζει την τρίμηνη παράταση που είχε δοθεί.

**Οι πληροφορίες που δημοσίευαν οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με τις συμβάσεις με ΜΚΟ ήταν ανεπαρκείς**

61. Η Επιτροπή αναθέτει σε τρίτους την υλοποίηση έργων, στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης. Στις περιπτώσεις αυτές, η εντεταλμένη οντότητα έχει την ευθύνη της γνωστοποίησης πληροφοριών σχετικά με τις επιχορηγήσεις που έλαβε από την ΕΕ<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> Έργα αριθ. 4, 5, 6, 7, 14, 15, 16 και 17.

<sup>44</sup> Έργα αριθ. 1, 2, 11, 12 και 13.

<sup>45</sup> Έργα αριθ. 7, 14 και 15.

<sup>46</sup> Σύμφωνα με τους γενικούς όρους που διέπουν τις συμφωνίες της Επιτροπής με τις εντεταλμένες οντότητες, οι τελευταίες υποχρεούνται να δημοσιεύουν, στον ιστότοπό τους ή στα συστήματά τους, λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις επιχορηγήσεις που χρηματοδοτήθηκαν από την ΕΕ. Υποχρεούνται να γνωστοποιούν τον τίτλο της σύμβασης / του έργου, τη φύση και το αντικείμενό του, την επωνυμία και τον τόπο εγκατάστασης του δικαιούχου της επιχορήγησης, καθώς και το ποσό της σύμβασης. Στην περίπτωση δράσεων με πολλαπλούς χορηγούς βοήθειας, η δημοσιοποίηση ακολουθεί τους κανόνες της εντεταλμένης οντότητας.

62. Επαληθεύσαμε τα στοιχεία που είχαν δημοσιοποιήσει οι εντεταλμένοι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με τα έξι έργα του δείγματος στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης (βλέπε παράρτημα II). Διαπιστώσαμε ότι, σε πέντε περιπτώσεις, οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών είτε δεν είχαν δημοσιεύσει<sup>47</sup> είτε είχαν δημοσιεύσει μόνον εν μέρει<sup>48</sup> τις απαιτούμενες πληροφορίες σχετικά με τις επιχορηγήσεις που είχαν λάβει οι ΜΚΟ με πόρους της ΕΕ (βλέπε πλαίσιο 9). Επιπλέον, η Επιτροπή δεν εξακρίβωσε κατά πόσον οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών είχαν εκπληρώσει αυτή την υποχρέωσή τους.

**Πλαίσιο 9 – Παραδείγματα οργανισμών των Ηνωμένων Εθνών που δεν δημοσιεύουν πληροφορίες για τη χρηματοδότηση της ΕΕ που χορηγείται σε ΜΚΟ μέσω διαδοχικών επιχορηγήσεων**

Η Επιτροπή ανέθεσε σε οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών την υλοποίηση του έργου αριθ. 18, το οποίο αφορά την ταυτοποίηση προσφύγων στην Αιθιοπία και τη χρηματική ενίσχυσή τους. Στη συνέχεια, ο οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών ανέθεσε, μέσω διαδοχικής επιχορήγησης, την υλοποίηση ορισμένων δραστηριοτήτων σε μια ΜΚΟ, χωρίς ωστόσο να γνωστοποιήσει καμία σχετική πληροφορία στον ιστότοπό του.

Στην Αιθιοπία, η Επιτροπή ανέθεσε σε έναν οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών την υλοποίηση του έργου αριθ. 19, το οποίο αποσκοπούσε στην υποστήριξη της επανένταξης θυμάτων εμπορίας ανθρώπων. Δύο τοπικές ΜΚΟ υλοποίησαν ορισμένες από τις δραστηριότητες του έργου. Στον ιστότοπό του, ο οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών δημοσίευσε ελάχιστες μόνο πληροφορίες για τις συμβάσεις που είχαν υπογραφεί με αυτές τις ΜΚΟ, και δεν γνωστοποίησε τα ποσά των εν λόγω συμβάσεων.

**ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

63. Στο πλαίσιο του ελέγχου μας, εξετάσαμε τη διαφάνεια της διάθεσης κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ. Μεταξύ άλλων, εξετάσαμε κατά πόσον ήταν αξιόπιστος ο χαρακτηρισμός από την Επιτροπή οντοτήτων ως ΜΚΟ, καθώς και αν ήταν διαφανής η διαδικασία επιλογής των ΜΚΟ που υλοποιούν τις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ δράσεις. Ακόμη, εξετάσαμε αν η

<sup>47</sup> Έργα αριθ. 9, 18 και 20.

<sup>48</sup> Έργα αριθ. 8 και 19.

διαδικασία συλλογής, ελέγχου και γνωστοποίησης πληροφοριών σχετικά με τις ΜΚΟ διεξαγόταν με τον κατάλληλο τρόπο. Καλύψαμε τους κύριους τομείς πολιτικής στους οποίους κονδύλια της ΕΕ διατίθενται μέσω ΜΚΟ, εστιάζοντας στον μεγαλύτερο τομέα, αυτόν της εξωτερικής δράσης.

64. Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε επαρκής διαφάνεια σε επίπεδο Επιτροπής όσον αφορά τη διάθεση κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ.

65. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η επιλεξιμότητα για χρηματοδότηση από την ΕΕ δεν εξαρτάται από το καθεστώς της ΜΚΟ. Η κατάταξη μιας οντότητας ως ΜΚΟ στο λογιστικό σύστημα της Επιτροπής βάσει υπεύθυνης δήλωσης της ενδιαφερόμενης οντότητας, σε συνδυασμό με τους περιορισμένους ελέγχους της Επιτροπής καθιστούσαν αναξιόπιστο τον χαρακτηρισμό μιας οντότητας ως ΜΚΟ (βλέπε **σημεία 18 έως 27**).

66. Δεν υπήρχε σε επίπεδο Επιτροπής ενιαίο σύστημα εγγραφής των αιτούντων χρηματοδότηση. Επιπλέον, τα διαφορετικά συστήματα που χρησιμοποιούνταν για την εγγραφή των εν λόγω αιτούντων, συμπεριλαμβανομένων των ΜΚΟ, δεν συνδέονταν μεταξύ τους (βλέπε **σημείο 22**).

### **Σύσταση 1 – Βελτίωση της αξιοπιστίας των πληροφοριών για τις ΜΚΟ**

Η Επιτροπή πρέπει να ενισχύσει τις επιδόσεις και τη διαφάνεια των πληροφοριών που αναφέρει σχετικά με τις υλοποιούμενες από ΜΚΟ δράσεις της ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει τις κατάλληλες πληροφορίες και να βελτιώσει την αξιοπιστία των πληροφοριών που περιλαμβάνει το λογιστικό σύστημά της σχετικά με τις ΜΚΟ στις οποίες διατίθενται κονδύλια της ΕΕ, μέσω των εξής:

- α) συμπεριλαμβάνοντας, στις εσωτερικές κατευθυντήριες οδηγίες της για την επικύρωση των νομικών οντοτήτων, σαφή κριτήρια για τον χαρακτηρισμό μιας οντότητας ως ΜΚΟ στο σύστημα ABAC,
- β) συμπεριλαμβάνοντας, στο πλαίσιο ενός ενιαίου συστήματος εγγραφής, την υποχρέωση (ή την επιλογή, στην περίπτωση ΜΚΟ που επικαλούνται λόγους ασφάλειας) των αιτούντων χρηματοδότηση από την ΕΕ να δηλώνουν την ιδιότητα της

ΜΚΟ, αναφέροντας τα κριτήρια που θα χρησιμοποιούνται για τον χαρακτηρισμό μιας οργάνωσης ως ΜΚΟ.

Χρονοδιάγραμμα: έως το τέλος του 2020.

67. Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, διαπιστώσαμε ότι η επιλογή από την Επιτροπή των έργων που θα υλοποιούσαν ΜΚΟ χαρακτηριζόταν, γενικώς, από διαφάνεια. Εντούτοις, σε ορισμένες περιπτώσεις διαπιστώθηκαν αδυναμίες (βλέπε **σημεία 28 έως 33**).

68. Διαπιστώσαμε ότι οι διαφορετικές υπηρεσίες της Επιτροπής δεν εφάρμοζαν ομοιόμορφα τις διαδικασίες χορήγησης διαδοχικών επιχορηγήσεων. Η ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας ερμήνευε τους κανόνες για τη χορήγηση οικονομικής στήριξης σε τρίτους ευρύτερα από άλλες γενικές διευθύνσεις, καθιστώντας δυνατή την ύπαρξη αρκετών βαθμίδων υλοποίησης χωρίς περιορισμό στο ύψος των διαδοχικών επιχορηγήσεων (βλέπε **σημεία 35 και 37**).

69. Οι διαδικασίες των ελεγχθέντων οργανισμών των Ηνωμένων Εθνών για την επιλογή των ΜΚΟ δεν ήταν πάντοτε διαφανείς (βλέπε **σημεία 38 και 39**).

## **Σύσταση 2 – Έλεγχος της εφαρμογής των κανόνων για τη χορήγηση διαδοχικών επιχορηγήσεων**

Όταν η υλοποίηση μιας δράσης στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης απαιτεί τη χορήγηση διαδοχικών επιχορηγήσεων, η Επιτροπή πρέπει:

- α) να μεριμνά ώστε οι διαφορετικές υπηρεσίες της να ερμηνεύουν συνεκτικά τους ισχύοντες κανόνες του δημοσιονομικού κανονισμού, λαμβάνοντας υπόψη τις τομεακές ιδιαιτερότητες· συγκεκριμένα, όταν η υλοποίηση μιας δράσης απαιτεί την οικονομική στήριξη τρίτου, οι όροι της στήριξης αυτής πρέπει να καθορίζονται στη συμφωνία επιχορήγησης, σύμφωνα με τις διατάξεις του δημοσιονομικού κανονισμού του 2018.

Όταν οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών επιλέγουν δικαιούχους στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης, η Επιτροπή πρέπει:

- β) να εξακριβώνει αν οι οργανισμοί αυτοί εφαρμόζουν ορθώς τους κανόνες και τις διαδικασίες τους για την επιλογή εταίρων υλοποίησης.

Χρονοδιάγραμμα: από τα μέσα του 2019 και εξής.

70. Η Επιτροπή δεν συνέλεγε ούτε εξακρίβωνε πάντοτε με τον κατάλληλο τρόπο τις πληροφορίες σχετικά με τις ΜΚΟ. Συγκεκριμένα, τα συστήματά της δεν επέτρεπαν πάντοτε την καταχώριση της χρηματοδότησης που εισέπρατταν όλοι οι δικαιούχοι των συμβάσεων (βλέπε **σημεία 41 έως 42**).

71. Όσον αφορά τον τομέα της εξωτερικής δράσης, η Επιτροπή δεν διέθετε ολοκληρωμένες πληροφορίες για τη χρηματοδότηση που εισέπραξαν και τις δραστηριότητες που υλοποίησαν όλοι οι φορείς υλοποίησης. Αυτό ίσχυε ιδιαίτερα για τα δίκτυα διεθνών ΜΚΟ και τα έργα που υλοποιούνταν υπό έμμεση διαχείριση. Επιπλέον, στο πλαίσιο της έμμεσης διαχείρισης, η έλλειψη διαθέσιμων πληροφοριών δυσχέρανε τη διενέργεια ελέγχων από την Επιτροπή σχετικά με τις δηλωθείσες δαπάνες (βλέπε **σημεία 43 έως 49**).

### **Σύσταση 3 – Βελτίωση των πληροφοριών σχετικά με τα κονδύλια που διατίθενται μέσω ΜΚΟ**

Η Επιτροπή πρέπει να βελτιώσει τις πληροφορίες που συλλέγει σχετικά με τις χρηματοδοτούμενες ΜΚΟ. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει:

- α) να μεριμνήσει ώστε στα διαφορετικά συστήματα διαχείρισης των συμβάσεων να μπορούν να καταχωρίζονται οι χρηματοδοτήσεις που λαμβάνουν όλοι οι δικαιούχοι (και όχι μόνο ο κύριος δικαιούχος) που έχουν σύμβαση με την ΕΕ, και οι πληροφορίες αυτές να μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τους σκοπούς της ανάλυσης και της επεξεργασίας.

Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η Επιτροπή πρέπει να βελτιώσει την ανιχνευσιμότητα των κονδυλίων. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει:

- β) στην περίπτωση δράσεων που υλοποιούν δίκτυα διεθνών ΜΚΟ, να προσδιορίζει στα συστήματά της τις οντότητες που όντως υλοποιούν τις χρηματοδοτούμενες δράσεις,
- γ) στην περίπτωση έργων που υλοποιούνται υπό έμμεση διαχείριση από οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, να εξακριβώνει αν παρέχονται επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις έμμεσες δαπάνες που δήλωσαν οι ΜΚΟ που χρηματοδοτήθηκαν, γεγονός που θα επέτρεπε την αξιολόγηση των δαπανών που δήλωσαν όλοι οι φορείς υλοποίησης.

Χρονοδιάγραμμα: έως τα μέσα του 2021.

72. Οι πληροφορίες σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ δημοσιεύονται σε αρκετά συστήματα, ωστόσο οι πληροφορίες που γνωστοποιούνται είναι περιορισμένες, με εξαίρεση τον τομέα της εξωτερικής δράσης (βλέπε [σημεία 51 έως 56](#)).

73. Η Επιτροπή γνωστοποιούσε, κατά γενικό κανόνα, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα διαφάνειας, τα στοιχεία που αφορούσαν την ανθρωπιστική και την αναπτυξιακή βοήθεια, ωστόσο ορισμένα στοιχεία είχαν αδυναμίες (βλέπε [σημεία 58 έως 60](#)).

74. Σε πέντε περιπτώσεις, οι εντεταλμένοι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών είτε δεν δημοσίευσαν καθόλου είτε δημοσίευσαν μόνον εν μέρει τις συμβάσεις που ανατέθηκαν σε ΜΚΟ, και η Επιτροπή δεν επαλήθευσε αν οι εν λόγω οργανισμοί εκπλήρωσαν τη συγκεκριμένη υποχρέωση (βλέπε [σημείο 62](#)).

#### **Σύσταση 4 – Εναρμόνιση και βελτίωση της ακρίβειας των δημοσιοποιούμενων πληροφοριών**

Η Επιτροπή πρέπει:

- α) να μεριμνήσει ώστε οι υπηρεσίες της να ακολουθούν ομοιόμορφη προσέγγιση όσον αφορά τη δημοσίευση στοιχείων στο σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας, εξασφαλίζοντας ότι αναφέρονται όλοι οι δικαιούχοι που έχουν σύμβαση με την ΕΕ, καθώς και το ποσό της χορηγηθείσας χρηματοδότησης.

Χρονοδιάγραμμα: έως τα μέσα του 2021.

Στον τομέα της εξωτερικής δράσης, η Επιτροπή πρέπει:

- β) να βελτιώσει περαιτέρω τη συμμόρφωσή της με τα διεθνή πρότυπα για τη διαφάνεια της βοήθειας, αναφέροντας πληροφορίες σχετικά με τα αποτελέσματα των χρηματοδοτούμενων έργων και στοιχεία για τα καταπιστευματικά ταμεία της ΕΕ,
- γ) να εξακριβώνει αν οι οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών εκπληρώνουν την υποχρέωσή τους σχετικά με την κατάλληλη δημοσιοποίηση των συμβάσεων που ανατέθηκαν, οι οποίες περιλαμβάνουν χρηματοδότηση από την ΕΕ.

Χρονοδιάγραμμα: έως τα μέσα του 2021.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα V, του οποίου προεδρεύει ο Λάζαρος Στ. ΛΑΖΑΡΟΥ, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 5ης Δεκεμβρίου 2018.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Klaus-Heiner LEHNE

*Πρόεδρος*

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι****Ελεγχθέντα έργα υπό άμεση διαχείριση**

	ΓΔ	Αριθ.	Στοιχεία αναφοράς της σύμβασης	Τίτλος της σύμβασης	Ανάδοχος	Ποσό (ευρώ)	Ημερομηνίες υλοποίησης
Λίβανος	ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας	1	ECHO/SYR/BUD/2016/91034	Παροχή χρηματικής βοήθειας για διάφορους σκοπούς, για την κάλυψη των αναγκών ευάλωτων σύριων προσφύγων στον Λίβανο	Διεθνής ΜΚΟ	31 050 000	1.6.2016-31.5.2017
		2	ECHO/SYR/BUD/2014/91020	Επείγουσα παρέμβαση για τα πλέον ευάλωτα άτομα που επλήγησαν από τη συριακή κρίση (φάση 4)	Διεθνής ΜΚΟ	5 500 000	1.7.2014-31.3.2015
		3	ECHO/SYR/BUD/2016/91024	Επείγουσα βοήθεια σχετικά με την προστασία προσφύγων και πληθυσμών της χώρας φιλοξενίας που πλήττονται από συγκρούσεις και εκτοπίσεις πληθυσμών στις περιφέρειες της Bekaa και του Βόρειου Λιβάνου	Διεθνής ΜΚΟ	1 500 000	1.4.2016-30.4.2017
	ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση	4	2015/364-146	Βελτίωση της παροχής πόσιμου νερού και της διαχείρισης αποβλήτων για τον ευάλωτο πληθυσμό που πλήττεται από την συριακή κρίση στον Νότιο Λίβανο	Διεθνής ΜΚΟ	2 110 823	17.9.2015-16.9.2017
		5	2013/282-595	Καθιέρωση συνολικής προσέγγισης για την υποστήριξη και την ενδυνάμωση μεταναστών στο σύνολο του μεταναστευτικού κύκλου, καθώς και των προσφύγων στον Λίβανο	Διεθνής ΜΚΟ	1 914 506	31.7.2013-30.7.2016
		6	2014/350-232	Ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας στον Λίβανο: κοινωνική προτεραιότητα	Τοπική ΜΚΟ	1 000 000	16.10.2014-15.5.2018
		7	2015/371-135	Ενδυνάμωση των ΟΚΠ του Λιβάνου ώστε να ακουστεί η φωνή τους για την χωρίς αποκλεισμούς και βιώσιμη ανάπτυξη στους τομείς της γεωργίας και του περιβάλλοντος στον Βόρειο Λίβανο	Διεθνής ΜΚΟ	470 949	1.2.2016-28.2.2018
Αιθιοπία	ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας	11	ECHO/-HF/EDF/2015/01001	Τέταρτος μηχανισμός αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στην Αιθιοπία	Διεθνής ΜΚΟ	14 000 000	1.1.2016-30.6.2017
		12	ECHO/-HF/EDF/2015/01025	Επείγουσα διανομή σπόρων με την αιθιοπική κυβέρνηση (SERGE – Seed Emergency Response with the Government of Ethiopia)	Διεθνής ΜΚΟ	5 000 000	26.5.2016-25.3.2017
		13	ECHO/-HF/EDF/2015/01017	Πολυτομεακή αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης για τις ευάλωτες κοινότητες πέντε περιοχών (woredas) της περιφέρειας Afar στην Αιθιοπία	Διεθνής ΜΚΟ	1 500 000	1.3.2016-31.8.2017

ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης	14	2014/343-843	Διατήρηση της βιοποικιλότητας και των οικοσυστημικών λειτουργιών, καθώς και βελτίωση της ευημερίας των ορεινών και πεδινών κοινοτήτων της οικοπεριοχής του Bale	Διεθνής ΜΚΟ	5 000 000	9.7.2014-8.4.2018
	15	2014/340-882	Βελτίωση των ικανοτήτων ανθεκτικότητας και αποκατάστασης των ευάλωτων κοινοτήτων της περιοχής Wag Himra, στην περιφέρεια Amhara της Αιθιοπίας	Διεθνής ΜΚΟ	2 000 000	17.4.2014-16.7.2017
	16	2016/376-321	Διαχείριση των ποιμενικών και αγροποιμενικών φυσικών πόρων και πρωτοβουλίες για την εξεύρεση άλλων μέσων διαβίωσης (PANRMLI – Pastoralist and Agro-pastoralist Natural Resources Management and Livelihood Initiatives)	Τοπική ΜΚΟ	197 865	1.7.2016-31.10.2018
	17	2014/341-464	Έργο βελτίωσης της αναπαραγωγικής υγείας των ποιμενικών κοινοτήτων στην περιφέρεια Afar	Τοπική ΜΚΟ	180 000	12.4.2014-11.4.2016

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ****Ελεγχθέντα έργα υπό έμμεση διαχείριση**

	ΓΔ	Αριθ.	Στοιχεία αναφοράς της σύμβασης	Τίτλος της σύμβασης	Ανάδοχος	Ποσό (ευρώ)	Ημερομηνίες υλοποίησης	ΜΚΟ δικαιούχος/δικαιούχοι διαδοχικής επιχορήγησης
Λίβανος	ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας	8	ECHO/SYR/BUD/2016/91010	Παροχή προστασίας και ανθρωπιστικής βοήθειας σε πρόσφυγες που ζουν στον Λίβανο	Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών	30 000 000	1.4.2016-31.3.2017	Μια διεθνής και μια τοπική ΜΚΟ
	ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση	9	2015/367-663	Στήριξη των παιδιών σχολικής ηλικίας που επλήγησαν από τη συριακή κρίση για να αποκτήσουν πρόσβαση σε ευκαιρίες μάθησης, εξασφάλιση ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και μείωση της τρωτότητας των παιδιών, των γυναικών και του προσωπικού φροντίδας στον Λίβανο	Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών	37 920 556	1.9.2015-31.8.2017	Μια διεθνής και μια τοπική ΜΚΟ
		10	2015/371-621	Ενίσχυση της πρόσβασης σε υπηρεσίες σχετικές με μη μεταδοτικές ασθένειες, καθώς και με την ψυχική υγεία σε επίπεδο πρωτοβάθμιας υγειονομικής περίθαλψης για τις ευάλωτες κοινότητες των συρίων προσφύγων, καθώς και για τις λιβανικές κοινότητες στον Λίβανο	Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών	2 308 000	1.1.2016-31.3.2017	Τοπική ΜΚΟ

Αιθιοπία	ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας	18	ECHO/-HF/BUD/2015/91054	Χρηματική ενίσχυση των προσφύγων από τη Σομαλία, την Ερυθραία, το Νότιο Σουδάν και το Σουδάν και βιομετρική ταυτοποίηση των προσφύγων	Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών	5 000 000	1.4.2015-31.3.2016	Διεθνής ΜΚΟ
	ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης	19	2015/358-720	Στήριξη για την επανένταξη των επαναπατριζομένων στην Αιθιοπία	Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών	5 000 000	1.1.2015-31.12.2018	Δύο τοπικές ΜΚΟ
		20	2014/346-779	Βελτίωση της ανθεκτικότητας των ποιμενικών κοινοτήτων, μέσω της παροχής καλύτερων υπηρεσιών υγείας των ζώων σε ποιμενικές περιοχές της Αιθιοπίας	Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών	9 277 294	26.7.2014-25.11.2018	Δύο διεθνείς ΜΚΟ

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ****Αξιολόγηση των επιμέρους έργων – Επισκόπηση**

Αριθ. έργου	Διαδικασία επιλογής από την Επιτροπή των έργων που θα υλοποιήσουν ΜΚΟ		Διαδικασία επιλογής των ΜΚΟ από τρίτους		Πληροφορίες για τη χρηματοδότηση της ΕΕ		Χρήση των πληροφοριών			Δημοσιότητα		
	Διαφάνεια της διαδικασίας επιλογής	Αξιολόγηση της ικανότητας των εταίρων των ΜΚΟ	Διαφάνεια της διαδικασίας επιλογής	Αξιολόγηση της ικανότητας των ΜΚΟ-εταίρων	Τα συστήματα της Επιτροπής δείχνουν την κατανομή των καθυκόντων στις δραστηριότητες των ΜΚΟ	Τα συστήματα της Επιτροπής δείχνουν τη χρηματοδότηση που έλαβε κάθε ΜΚΟ	Οι πληροφορίες επιτρέπουν την αξιολόγηση του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών	Οι πληροφορίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον εντοπισμό και την αποκατάσταση των προβλημάτων υλοποίησης	Οι πληροφορίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον συντονισμό	Στο σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας	Στον ιστότοπο της ΠΔΔΒ	Σε άλλες διαδικτυακές πύλες/ Σε έγγραφα των εντεταλμένων οντοτήτων
1	Εν μέρει	Ναι	ά.α.	ά.α.	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Ναι
2	Εν μέρει	Όχι	ά.α.	ά.α.	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει
3	Εν μέρει	Ναι	ά.α.	ά.α.	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι
4	Ναι	Ναι	ά.α.	ά.α.	Εν μέρει	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει
5	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Όχι
6	Ναι	Ναι	ά.α.	ά.α.	Ναι	Όχι	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει
7	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει
8	ά.α.	ά.α.	Ναι	Ναι	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι	ά.α.	ά.α.	Εν μέρει
9	ά.α.	ά.α.	Όχι	Ναι	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι	ά.α.	ά.α.	Όχι
10	ά.α.	ά.α.	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Όχι	Ναι	Εν μέρει	ά.α.	ά.α.	Ναι
11	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Ναι
12	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει
13	Εν μέρει	Ναι	ά.α.	ά.α.	Όχι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Ναι
14	Ναι	Ναι	ά.α.	ά.α.	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει
15	Ναι	Ναι	ά.α.	ά.α.	Εν μέρει	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει
16	Ναι	Εν μέρει	ά.α.	ά.α.	Ναι	Όχι	Ναι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει
17	Ναι	Εν μέρει	ά.α.	ά.α.	Ναι	Όχι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει	Εν μέρει
18	ά.α.	ά.α.	Όχι	Ναι	Εν μέρει	Όχι	Όχι	Ναι	Εν μέρει	ά.α.	ά.α.	Όχι
19	ά.α.	ά.α.	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Όχι	Όχι	Ναι	Εν μέρει	ά.α.	ά.α.	Εν μέρει
20	ά.α.	ά.α.	Όχι	Ναι	Ναι	Εν μέρει	Όχι	Ναι	Εν μέρει	ά.α.	ά.α.	Όχι

## **REPLIES OF THE COMMISSION TO THE SPECIAL REPORT OF THE EUROPEAN COURT OF AUDITORS**

### **“TRANSPARENCY OF EU FUNDS IMPLEMENTED BY NGOS: MORE EFFORT NEEDED”**

#### **EXECUTIVE SUMMARY**

III. The Commission considers that its funding is sufficiently transparent and that NGOs should not be singled out as a particular category of beneficiaries.

In the treatment of applications, provided the applicants comply with the eligibility criteria, the focus of the Commission is on the project description and whether it matches the programme objectives and how it could contribute to their achievements. As recording the NGO status is not a legal requirement and as NGOs do not have a legal definition, the accounting system does not record funds specifically channelled to the NGO sector.

IV. The recording of the NGO status of beneficiaries in the Commission accounting system is not mandatory, given the absence of legal grounds for treating NGOs differently to other beneficiaries and in the absence of a common NGO definition. In addition, no financial transparency requirement specifically mentions that reporting on NGO funding is required.

Therefore the Commission considers that the classification done in its accounting system cannot be considered as unreliable.

V. The Commission departments use the flexibility included in the Financial Regulation to deliver aid in various ways.

When providing aid through financial support to third parties, specific operational contexts, such as humanitarian aid, are now acknowledged in the new Financial Regulation, which includes under Article 204 (last sentence) that "this threshold may be exceeded where achieving the objectives of the actions would otherwise be impossible or overly difficult".

In addition, the Financial Regulation does not define the number of implementation layers.

VI. The information collected on EU funds implemented by NGOs cannot be uniform. The type of information required will depend on the context within which the EU funds are implemented.

The Commission would like to point out that it actively monitors the implementation of projects and conducts the necessary financial checks. In accordance with the relevant legal framework the Commission may:

- Request the beneficiaries to make available all financial information concerning a project;
- Conduct checks, including on-the-spot checks, related to the to EU-funded operations.

IX. The Commission accepts all recommendations except for the first one for the reasons set out in the replies.

#### **INTRODUCTION**

1. The Commission acknowledges the growing interest in transparency of financing of NGOs.

2. The Commission notes that the pursuit of transparency should be contextualised in the following way:

- no common EU definition of NGOs is given or proposed by the legislator and the absence of such a definition should frame the expectations concerning the information available to the Commission on NGOs;

- any attempt at defining an NGO is to be balanced against the need to protect the operating space of NGOs.

### **Box 1 – What is an NGO?**

See reply of the Commission to paragraph 2.

Also, the Commission would like to stress that the criteria of the 1997 Commission communication have not been replicated in the Commission basic acts.

Specifically, the Commission would like to point out that in the policy area of development aid, the term "CSO" is more frequently used than NGO. The COM(2012) 492<sup>1</sup> defines CSOs of which NGOs are a subset.

6. Article 35 of the Financial Regulation does not make an explicit reference to NGOs.

Furthermore, in the context of humanitarian assistance, it may not be appropriate to disclose all the information gathered in conflict zones since this might endanger the parties involved. In the context of development aid, it is important to emphasize that the Commission enjoys discretion in deciding to disclose information on recipients of Union funds in sensitive policy areas (see CIR Art 4 (5): “when providing the Union’s financial assistance (...) the Commission shall, where appropriate, take all necessary measures in order to ensure the visibility of the Union’s financial support. Those shall include measures imposing visibility requirements on recipients of Union funds, except in duly justified cases.”).

### **OBSERVATIONS**

18. As recording the NGOs status is not a legal requirement and as the NGOs do not have a legal definition, the accounting system is not designed to record funds specifically channelled to the NGO sector. Hence, the Commission does not consider that the identification of NGOs is unreliable.

19. In view of the absence of a definition and the absence of NGO-specific requirements in the Financial Regulation, there are no grounds based on which the Commission would need to develop a strategy specifically targeting NGOs.

20. See the Commission reply to paragraph 19.

23. Applicants will need to register once in the SEDIA system, but updates of their registration will be needed when information is not valid anymore.

24. Thorough checks are being performed to ensure compliance with eligibility criteria, which include not-for-profit status, and registration details – including the validation of the legal form.

Concerning LIFE operating grants, the statutes and registration documents of all applicants are systematically checked<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> COM(2012) 492 final of 12.9.2012, “The roots of democracy and sustainable development: Europe’s engagement with Civil Society in external relations” classifies as CSOs, among others, NGOs, community-based organisations, faith-based organisations, foundations, research institutions, cooperatives, professional and business associations.

<sup>2</sup> Nota bene: eligible applicants under LIFE do not have to be registered as NGOs. They have to fulfil all eligibility criteria in order to be able to participate to the LIFE action programme for operating grants to support European environmental and climate NGOs.

In the case of humanitarian aid, an NGO can only enter into a specific contractual relationship to implement an Action after having signed a Framework Partnership Agreement (FPA). The Commission thoroughly verifies the NGO status before signing the FPA and sending the information to ABAC.

26. The eligibility criteria are checked for all participants in calls for proposals selected to receive funding before the grant agreements are signed. This is a principle embedded in the Financial Regulation.

Many universities and research institutes are charities, independent of Government, not-for-profit and acting for the public good. These elements would, in some Member States, indicate that they are NGOs. The Commission considers that the information that it possesses is reliable, and that its reliability is not affected by the non-validation of NGO status. Absence of information about NGOs is due to the fact that there is no EU-wide definition of an NGO.

27. The NGO flag could only be made mandatory in ABAC if agreement was reached on a common definition of what constitutes an NGO and if a legal basis for singling out NGOs would be introduced.

It is only obligatory to complete the legal entity type for every registration in ABAC. For project 16, the legal form type recorded is as *Non-Profit Organisation* in ABAC.

PADOR registration system is local and does not automatically feed the information in the legal entity record.

29. Selection procedures depend on implementation modalities (i.e. grants, service contract, etc.) which are chosen depending on the objectives of the programme, not based on the beneficiaries/potential implementing partners.

Whether NGOs can receive funding under the same conditions depends on the guidelines/tender specifications, and is also determined based on the objectives of the programme.

32. The Financial Regulation does not impose a systematic verification of all supporting documents.

A general obligation to submit supporting documents would create a heavy administrative burden (both for the applicants and the Commission) and might substantially delay award procedures.

The information provided must be truthful and can be verified if a doubt arises. In case of untruthful information, the applicant may be eliminated from the process.

33. In accordance with the principle of proportionality, all declarations by the potential beneficiaries are not systematically checked by the Contracting Authority. Indeed, an applicant can be rejected - or the contract be terminated - in case of false declarations.

36. The Commission would like to point out that DG ECHO used the flexibility provided for in the Financial Regulation.

When providing aid through financial support to third parties, specific operational contexts, such as humanitarian aid are now acknowledged in the new Financial Regulation, which includes under Article 204(last sentence) that "this threshold may be exceeded where achieving the objectives of the actions would otherwise be impossible or overly difficult".

For DG ECHO, this approach is justified by imperative operational considerations related to the need of the EU Humanitarian Aid programme to be implemented swiftly by the most capable operator under the prevailing circumstances; this calls for ample flexibility throughout the humanitarian aid implementation chain.

In addition, the Financial Regulation does not define the number of implementation layers.

37. The Commission refers to its reply to paragraph 36.

39. The Commission would like to highlight that under indirect management, an implementing partner can make use of its own rules for awarding grants, when these rules have been positively assessed. If the systems and procedures of the entity change, the entity must inform the Commission.

Whereas subject to pillar assessments, organisations may use their own procedures, the FAFA does not set out in detail all procedures for the selection of NGOs. It is important to make a distinction between concepts such as delegate, subdelegatee, implementing partner, sub-grantee and beneficiary of financial support to third parties and the roles of these entities.

Furthermore, the Commission stresses that a positive pillar assessment is granted as a pre-condition for indirect management. It is not given for a specific agreement.

**Box 4 – Example of a selection process carried out by a third party which did not comply with its own internal selection rules**

In the selection of implementing partners, the capacity of regional government partners in remote and difficult region was considered.

Entities may first ensure support from regional authorities to a project, then the funds are secured and a contract signed, and only thereafter the entity signs the Memorandum of Understanding with the regional government partner. This could explain the sequence in the ECA's observation.

**Box 5 – Information collected in the different Commission's systems**

In the case of DG ECHO, action grants are single beneficiary grants awarded to entities which have concluded a Framework Partnership Agreement with ECHO. Thus, in its internal system, DG ECHO's funding is correctly allocated to the legal entity with which the Commission established a legal commitment under the terms of the Financial Regulation.

Whereas implementing partners are not always known at the request stage, as this information may not yet be available to the Partners, the system does already provide for this information to be updated throughout the implementation, and definitely before the final report. Partners are required contractually to ensure, at final report stage, the adequacy of figures (implementing partners and their share) under direct management.

The general ledger sent by the DG ECHO partners at final report stage provides full details of all the expenditures incurred during the implementation of the action. In addition to this, allowing partners to provide the general ledger in accordance with their own financial reporting is a contribution to the call to simplification made by the European Institutions at the time of the preparation of the 2014 FPA.

Fifth indent: The Commission would like to highlight that current PRAG templates require reporting on results, not on funding per beneficiary.

42. The Commission collects the information that it needs to discharge its obligation to ensure sound financial management. It avoids collecting information that is unnecessary for this purpose so as to limit the administrative burden on participants.

43. With regard to networks of international NGOs, the different Commission services may, in accordance with their respective basic acts and operational priorities, work with members of networks under a variety of arrangements, as foreseen under the Financial Regulation.

Entities forming part of a network could constitute recipients of financial support to third parties. The information collected on EU funds implemented by NGOs cannot be uniform. The type of information required will depend on the context within which the EU funds are implemented.

44. The Commission fully respects its reporting requirements, since the only contractual relationship is the one established with its FPA Partner. This is the only relationship that FTS requires reporting on. See also replies of the Commission to Box 5.

Networks of international NGOs have been transparent by providing information to the Commission on their working arrangements. The objective for these networks of international NGOs is to obtain efficiency gains by concentrating expertise and know-how in a unique set-up in the field and be in a position to react swiftly to a crisis.

The Commission intends to provide further clarity as from 2019.

45. The Commission enters into a contractual relationship with its FPA Partner, the only legal entity under the terms of the Financial Regulation. In addition, the General Conditions of the FPA stipulate that DG ECHO-NGO relationship is based on a partnership with full responsibility of the partners for all activities implemented by its implementing partners. Partners are hence required contractually to ensure, at final report stage, the adequacy of figures (implementing partners and their share) under direct management.

In addition, signing an FPA with EU-based NGOs, provides a guarantee for easier enforcement of any grant agreements concluded. This ensures that the financial interests of the EU are adequately protected.

46. For indirect management, the UN bodies are not under a legal obligation to record NGO financing and therefore information on their sub-granting specifically to NGOs cannot be made available in the Commission systems either.

There is no requirement in the Financial Regulation (nor any reporting requirement by the budgetary authority) to record the funding received by the third-party NGO under indirect management, even more in the context of the absence of an NGO definition.

#### **Box 6 – Example of overcharging indirect costs**

This is part of the way grants are constructed: grants are made of direct and indirect costs. The indirect costs are calculated as a percentage of direct costs. It is understandable that both the implementing entity and the EU recipients of funds both have overheads in their implementation of the EU budget.

For project 20, an external verification mission has generated corrective measures that include recoveries.

49. In indirect management, an *ex ante* pillar assessment provides assurance that the Commission can rely on the systems, rules and procedures of the entrusted entity, as they are deemed equivalent to the ones used by the Commission. These systems, rules and procedures guarantee the protection of the financial interests of the Union. Therefore, under this management mode, the Commission is not required to be in a position to systematically check costs declared by sub-grantee NGOs.

The Commission actively monitors the implementation of projects and may, where deemed necessary, conduct the necessary financial checks. In accordance with the Annex to the FAFA concluded with the UN, the Commission may:

- Request the UN to make available all financial information concerning a project;
- Conduct checks, including on-the-spot checks, related to the EU-funded operations.

50. There is a warning system (through ABAC) regarding economic operators excluded or subject to financial penalty (EDES).

52.

First indent: This is not required by the Financial Regulation. For most of the projects, the payments are spread over several years (and an annual publication like the FTS would not give a clear picture of actual payments).

Second indent: The NGO “flag” is a non-mandatory field stored in the legal entity record. However, it is consistently only used if the organisation is NFPO, private and declared it, and reported accordingly in the FTS.

Third indent: The identity of entities receiving funding through sub-granting is not publicised but they can be identified in the reporting of the entity which provided the sub-granting, unless such disclosure would represent a serious risk in respect of integrity and confidentiality or an actual threat (e.g. human rights activists).

53. DEVCO templates for grant contract and budget do not foresee a breakdown per implementing partner as the lead applicant retains full responsibility and accountability for the management of all funds pooled for a given action (EU contribution and other contributions). However, budgetary breakdowns between partners are in some cases reflected in the budgets and sometimes detailed per budget heading or activities in the description of the proposal. Financial allocations may also be detailed in the Memorandum of Understanding signed by the implementing partners.

DG ECHO considers that it fully conforms to the requirements of FTS, as well as to those of the FPA and the Financial Regulation. Under the FTS there is no obligation to report beyond the FPA partner.

54. Controls and corrective actions are intended for projects 14 and 15. The FTS is indeed not designed to follow up geographical locations as this would not be cost efficient.

59. The Commission is committed to strengthen a results-based culture and aims to enhance its capacity to communicate the impact of EU assistance to the citizens. Information on results of our intervention is available to the public as part of our commitments towards the International Aid Transparency Initiative (IATI), which apply to all external action instruments.

The Commission started to publish IATI data on EU Trust Funds in October 2017 and data on results as of November 2017. Results are also included in the “Annual Report on the implementation of the European Union’s instruments for financing external actions”.

60. The contracted amounts of the audited projects do not appear because DGs DEVCO and NEAR publish at two hierarchy levels where commitments are published at the level of financing decisions and disbursements are published at the level of contracts.

At the time of the audit, DG ECHO did not publish real payment transactions but estimated payments. Since then, this has been changed and real payments are now published.

### **Box 8 – Examples of errors found in data published in the IATI d-portal**

For project 15, corrective action has already taken place through a technical rider to modify the contracted amount.

62. The Commission would like to highlight that the obligations related to transparency imposed on the entities entrusted with the implementation of the Union budget under indirect management are outlined in the agreements concluded with these entities for each action implemented.

Under the templates applicable at the time of the audit the relevant rules differ, depending on whether the Union is the only donor or whether other donors contribute to the project as well:

- where the Union is the only donor, the UN body is required to publish information relating to its contractors and grant beneficiaries on an annual basis. Moreover, for every completed project, the

financial report has to include the exact link to the webpage where information on contractors and grant beneficiaries is available.

- for multi-donor actions, the publication of information on contractors and grant recipients must follow the rules of the International Organisation.

The obligation of publication is one of the elements that can be checked by the Commission in its monitoring of projects.

In indirect management, an additional verification of the publication by the Commission would not be justified.

### **Box 9 – Examples of UN bodies not publishing information on EU funds sub-granted to NGOs**

The Commission refers to its reply to paragraph 62.

### **CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS**

64. The Commission considers that its funding is sufficiently transparent and that NGOs should not be singled out as a particular category of beneficiaries.

In the treatment of applications, provided the applicants comply with the eligibility criteria, the focus of the Commission is on the project description and whether it matches the programme objectives and how it could contribute to their achievements. As recording the NGO status is not a legal requirement and as NGOs do not have a legal definition, the accounting system does not record funds specifically channelled to the NGO sector.

65. The recording of the NGO status of beneficiaries in the Commission accounting system is not mandatory, given the absence of legal grounds for treating NGOs differently to other beneficiaries and in the absence of a common NGO definition. In addition, no financial transparency requirement specifically mentions that reporting on NGO funding is required.

Therefore the Commission considers that the classification done in its accounting system cannot be considered as unreliable.

### **Recommendation 1 – Improve the reliability of information on NGOs**

#### **The Commission does not accept this recommendation.**

The Commission wishes to be fully transparent on beneficiaries of EU funds, within the limitations set by the current regulatory framework. However, while the term “NGO” is widely used, it has no generally accepted definition either at the international level<sup>3</sup>, or at EU level. This is the reason why the Commission has, on its own initiative, developed a system whereby organisations declare themselves as NGOs, under the pre-requisite that the legal entity concerned is flagged as both a private and not-for-profit organisation. Although it may result in different groups of recipients than what stems from concepts applied at national level, the Commission prefers to follow this prudent approach, which is based on objective and verifiable criteria. The Commission considers that any further criteria would require an EU level harmonisation of the concept of NGO which should be agreed by the legislator. A cross-country analysis of the legal framework of NGOs in six European

---

<sup>3</sup> International organisations use different definitions. For instance, the United Nations (UN) describes an NGO as any “not-for-profit, voluntary citizens’ group that is organized at a local, national or international level” (<https://outreach.un.org/ngorelations/content/about-us-0>).

and non-European jurisdictions indicates diverse understandings and designations of “NGO” between countries, and this suggests that harmonisation of the concept may be problematic.<sup>4</sup>

68. The Commission departments use the flexibility included in the Financial Regulation to deliver aid in various ways.

The rules outlined under the previous FR (Article 137) concerning the provision of financial support to third parties allowed for exceptions (e.g. the possibility to exceed the amount of EUR 60 000 in cases where the financial support is the primary aim of the action). Therefore, their application in a specific context, such as the one of humanitarian aid, could result in differing practices between the services, which do not however imply an incorrect application of the rules and procedures.

When providing aid through financial support to third parties, specific operational contexts, such as humanitarian aid, are now acknowledged in the new Financial Regulation, which includes under Article 204(last sentence) that "this threshold may be exceeded where achieving the objectives of the actions would otherwise be impossible or overly difficult".

In addition, the Financial Regulation does not define the number of implementation layers.

### **Recommendation 2 – Check the application of rules for sub-granting**

**The Commission accepts this recommendation.**

(a) The Commission accepts this recommendation.

The Commission considers that the changes introduced in the new Financial Regulation will ensure the consistent application of rules regarding sub-granting.

(b) The Commission accepts this recommendation.

The Commission actively monitors the implementation of projects and may conduct the necessary checks on the selection of UN implementing partners in accordance with the relevant legal framework.

Furthermore, under indirect management, *ex ante* pillar assessments provide assurance to the Commission that it can rely on the systems, rules and procedures of the entrusted entity (including rules and procedures on providing financing to third parties, e.g. through sub-granting and procurement)(see Article 154 of the new Financial Regulation), as they are deemed equivalent to the ones used by the Commission. If assessed positively, these systems, rules and procedures guarantee the protection of the financial interests of the Union.

71. The Commission refers to its answers in paragraphs 43 and 44.

The Commission would like to point out that it actively monitors the implementation of projects and conducts the necessary financial checks. In accordance with the relevant legal framework the Commission may:

- Request the beneficiaries to make available all financial information concerning a project;
- Conduct checks, including on-the-spot checks, related to the EU-funded operations.

### **Recommendation 3 – Improve information on funds implemented by NGOs**

**The Commission accepts this recommendation**

---

<sup>4</sup> European Parliament, Directorate-General for internal policies, Policy Department D: budgetary affairs, study « Democratic Accountability and Budgetary Control of Non-Governmental Organisations funded by the EU Budget », 17 November 2016

(a) The Commission accepts this recommendation.

The different grant management systems reflect the specificities of set up for the different policies, including the modalities of contracting.

For external relations, this will depend on the features of OPSYS. In certain policy areas (e.g. research), this is already done.

(b) The Commission accepts this recommendation.

For external relations, this will depend on the features of OPSYS. In certain policy areas (e.g. research), this is already done.

(c) The Commission accepts this recommendation

The Commission actively monitors the implementation of projects and may, where deemed necessary, conduct the necessary checks in accordance with the relevant delegation/contribution/financing agreement and the Financial and Administrative Framework Agreement (FAFA) concluded with the UN.

In accordance with these agreements, the execution of the delegation/contribution/financing agreement and the obligations contained therein, including on costs, may be subject to scrutiny of the Commission, or any of its authorised representatives.

Furthermore, in indirect management, an *ex ante* pillar assessment provides assurance that the Commission can rely on the systems, rules and procedures of the entrusted entity, as they are deemed equivalent to the ones used by the Commission. These systems, rules and procedures guarantee the protection of the financial interests of the Union.

#### **Recommendation 4 – Standardise and improve accuracy of information published**

##### **The Commission accepts the recommendation**

(a) The Commission accepts this recommendation.

(b) The Commission accepts this recommendation.

(c) The Commission accepts this recommendation.

The Commission actively monitors the implementation of projects and may conduct the necessary checks on the fulfillment of UN bodies of the disclosure obligations, in accordance with the relevant legal framework.

<b>Στάδιο</b>	<b>Ημερομηνία</b>
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	9.1.2018
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	15.10.2018
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	5.12.2018
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	EN: 11.12.2018

PDF ISBN 978-92-847-1646-3 1977-5660 doi:10.2865/88229 QJ-AB-18-034-EL-N

HTML ISBN 978-92-847-1644-9 1977-5660 doi:10.2865/082329 QJ-AB-18-034-EL-Q

Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) αποτελούν σημαντικούς φορείς στην εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, την περίοδο 2014-2017 η Επιτροπή δέσμευσε 11,3 δισεκατομμύρια ευρώ για διάθεση μέσω ΜΚΟ σε πολλούς διαφορετικούς τομείς πολιτικής της ΕΕ. Στο πλαίσιο του ελέγχου μας, εξετάστηκε η διαφάνεια στη διάθεση κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ, με ιδιαίτερη εστίαση, μεταξύ όλων των τομέων πολιτικής, στον τομέα της εξωτερικής δράσης, επειδή αποτελεί τον μεγαλύτερο τομέα διάθεσης κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ.

Διαπιστώσαμε ότι ο τρόπος χαρακτηρισμού οντοτήτων ως ΜΚΟ στα συστήματα της Επιτροπής δεν είναι αξιόπιστος. Κρίναμε ότι η διαδικασία επιλογής από την Επιτροπή των έργων που θα υλοποιούνταν από ΜΚΟ ήταν γενικώς διαφανής. Εντούτοις, όσον αφορά ορισμένους ελεγχθέντες οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, οι διαδικασίες επιλογής των ΜΚΟ δεν ήταν πάντοτε διαφανείς. Η Επιτροπή δεν συλλέγει πάντοτε ολοκληρωμένες πληροφορίες σχετικά με όλες τις ΜΚΟ που λαμβάνουν στήριξη ούτε τις εξακριβώνει. Οι πληροφορίες σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται μέσω ΜΚΟ δημοσιεύονται σε αρκετά συστήματα, ωστόσο οι πληροφορίες που κοινοποιούνται είναι περιορισμένες. Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε επαρκής διαφάνεια σε επίπεδο Επιτροπής όσον αφορά τη διάθεση κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ και ότι απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για τη βελτίωση της κατάστασης. Επιπλέον, διατυπώσαμε σειρά συστάσεων που αποσκοπούν στη βελτίωση της διαφάνειας της χρησιμοποίησης κονδυλίων της ΕΕ από ΜΚΟ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: [eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx)  
Ιστότοπος: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors

©Ευρωπαϊκή Ένωση, 2018

Για οποιαδήποτε χρήση ή αναπαραγωγή φωτογραφιών ή άλλου υλικού που δεν αποτελεί πνευματική ιδιοκτησία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να ζητηθεί άδεια απευθείας από τους δικαιούχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.