

Tematsko izvješće

Transparentnost financijskih sredstava EU-a kojima se koriste nevladine organizacije: potrebno je uložiti više napora

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a)



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

REVIZORSKI TIM

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i osmišljavanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je V. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Suda Lazaros L. Lazarou i koje je specijalizirano za rashodovna područja financiranja i administracije EU-a. Reviziju je predvodila članica Suda Annemie Turtelboom, a potporu su joj pružali voditelj njezina ureda Dennis Wernerus, glavna rukovoditeljica Sabine Hiernaux-Fritsch, voditelj radnog zadatka Roberto Ruiz Ruiz te revizori Eva Maria Coria Paramas, Erika Katalin Söveges, Maria-Luisa Gomez Valcarcel i Francesco Zoia Bolzonello. Jezičnu podršku pružila je Hannah Critoph.



Slijeva nadesno: Hannah Critoph, Roberto Ruiz Ruiz, Annemie Turtelboom, Erika Katalin Söveges, Dennis Wernerus.

SADRŽAJ

	Odlomak
Pokrate i kratice	
Sažetak	I. – IX.
Uvod	1. – 7.
Pojam nevladine organizacije	1. – 2.
Financiranje sredstvima EU-a i nevladine organizacije	3. – 5.
Pojam transparentnosti	6. – 7.
Opseg revizije i revizijski pristup	8. – 17.
Opažanja	18. – 62.
Utvrđivanje subjekata kao nevladinih organizacija koje je Komisija provela u svojim sustavima nije pouzdano	18. – 27.
U većini slučajeva prihvatljivost financiranja sredstvima EU-a ne ovisi o statusu nevladine organizacije	19. – 20.
Komisija provodi ograničene provjere osobnih izjava subjekata o statusu nevladine organizacije kada ih registrira u računovodstvenom sustavu	21. – 27.
U vanjskom djelovanju, odabir projekata koje vode nevladine organizacije bio je općenito transparentan, ali s nedostacima kada to provode treće strane	28. – 39.
Komisija je općenito na transparentan način odabirala projekte koje vode nevladine organizacije	28. – 33.
Podugovaranje bespovratnih sredstava nevladinim organizacijama kao trećim stranama ponekad nije bilo dovoljno transparentno	34. – 39.
Komisija ne prikuplja niti provjerava uvijek na odgovarajući način informacije o sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije	40. – 49.
Sustavi Komisije ne bilježe uvijek informacije o sredstvima koja su primili svi korisnici ugovora	41. – 42.
U vanjskom djelovanju Komisija nema sveobuhvatne informacije o svim nevladinim organizacijama koje su primile potporu	43. – 47.

Nedostatak dostupnih informacija u slučaju neizravnog upravljanja otežavao je provjere prijavljenih troškova koje je provodila Komisija	48. – 49.
Informacije o sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije objavljuju se u nekoliko sustava, ali te su informacije ograničene	50. – 62.
Informacije o ugovorima s nevladinim organizacijama objavljuju se u sustavu financijske transparentnosti, ali su nepotpune	51. – 56.
Informacije o humanitarnoj i razvojnoj pomoći obično se objavljuju u skladu s međunarodnim standardima transparentnosti	57. – 60.
Tijela UN-a objavila su neodgovarajuće informacije o ugovorima dodijeljenima nevladinim organizacijama	61. – 62.
Zaključci i preporuke	63. – 74.
Prilog I. – Projekti pod izravnim upravljanjem obuhvaćeni revizijom	
Prilog II. – Projekti pod neizravnim upravljanjem obuhvaćeni revizijom	
Prilog III. – Procjena pojedinačnih projekata – pregled	
Odgovor Komisije	

POKRATE I KRATICE

ABAC	Računovodstveni sustav Komisije po načelu nastanka poslovnog događaja
CORDIS	Informacijska služba Zajednice za istraživanje i razvoj
CRIS	Zajednički informacijski sustav za vanjske odnose
EACEA	Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu
EASME	Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća
EDRIS	Europski informacijski sustav za odgovor na katastrofe
ERCEA	Izvršna agencija Europskog istraživačkog vijeća
ERF	Europski razvojni fond
GU BUDG	Glavna uprava za proračun
GU DEVCO	Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj
GU EAC	Glavna uprava za obrazovanje, mlade, sport i kulturu
GU ECHO	Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći
GU ENV	Glavna uprava za okoliš
GU NEAR	Glavna uprava za susjedsku politiku i pregovore o proširenju
GU RTD	Glavna uprava za istraživanje i inovacije
IATI	Inicijativa za transparentnost međunarodne pomoći
NVO	Nevladina organizacija
OCD	Organizacija civilnog društva
OECD	Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj
PADOR	Sustav internetske registracije podataka potencijalnih podnositelja zahtjeva
REA	Izvršna agencija za istraživanje
SFT	Sustav financijske transparentnosti
UNICEF	Fond Ujedinjenih naroda za djecu
VFO	Višegodišnji financijski okvir

SAŽETAK

I. Otprilike 1,7 % proračuna EU-a i 6,8 % europskih razvojnih fondova (ERF-ova) Komisija izvršava preko nevladinih organizacija. U mnogim područjima politike, kao što su humanitarna i razvojna pomoć, okoliš te istraživanje i inovacije, nevladine organizacije pomažu Komisiji u osmišljavanju, provedbi i praćenju programa EU-a. Procjenjuje se da je Komisija tijekom razdoblja 2014. – 2017. izdvojila 11,3 milijarde eura za izvršavanje preko nevladinih organizacija. Europski parlament često je izražavao interes za nevladine organizacije i njihovo financiranje.

II. Cilj revizije koju je Sud proveo bio je procijeniti transparentnost financijskih sredstava EU-a ugovorenih s nevladinim organizacijama. Sud je procijenio na koji način Komisija određuje je li neki subjekt nevladina organizacija, za koje su namjene utrošena financijska sredstva EU-a kojima se koriste nevladine organizacije te je li Komisija te informacije objavila na transparentan način. Sud je obuhvatio glavna područja politike u kojima se nevladine organizacije koriste sredstvima EU-a, pritom se posebice usmjeravajući na vanjsko djelovanje, kao najveće područje.

III. Sud je zaključio da Komisija nije dovoljno transparentna u vezi sa sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije.

IV. Dodjeljivanje statusa nevladine organizacije u računovodstvenom sustavu Komisije, što se temelji na osobnoj izjavi organizacije, i ograničene provjere koje je Komisija primijenila, učinili su klasifikaciju subjekta kao nevladine organizacije nepouzdanom.

V. U okviru vanjskog djelovanja Sud je zaključio da je odabir Komisije u pogledu projekata koje vode nevladine organizacije općenito transparentan. Međutim, različiti odjeli Komisije nisu na jednak način primijenili postupke podugovaranja bespovratnih sredstava, a postupci odabira koje su tijela UN-a obuhvaćena revizijom provela nad nevladinim organizacijama nisu bili uvijek transparentni.

VI. Informacije prikupljene o sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije nisu ujednačene. Konkretno, Komisija nije imala sveobuhvatne informacije u području vanjskog djelovanja. To se posebice dogodilo s mrežama međunarodnih nevladinih organizacija i

projekata pod neizravnim upravljanjem. Nadalje, nedostatak dostupnih informacija u slučaju neizravnog upravljanja otežavao je Komisiji provjere prijavljenih troškova.

VII. Informacije o sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije objavljuju se u nekoliko sustava, ali te su informacije ograničene. Kad je riječ o području vanjskog djelovanja, Komisija je općenito izvješćivala o podacima o humanitarnoj i razvojnoj pomoći u skladu s međunarodnim standardima transparentnosti.

VIII. Tijela UN-a nisu objavila, ili su samo djelomično objavila, ugovore dodijeljene nevladinim organizacijama u pet projekata od ukupno šest projekata koji su bili obuhvaćeni revizijom, a Komisija nije provjerila jesu li tijela UN-a ispunila taj zahtjev.

IX. Sud je na temelju opažanja iz ovog izvješća iznio niz preporuka za poboljšanje transparentnosti financijskih sredstava EU-a kojima se koriste nevladine organizacije. Sud preporučuje Komisiji:

- (a) da poboljša pouzdanost informacija o nevladinim organizacijama u svojem računovodstvenom sustavu
- (b) da provjeri primjenu pravila i postupaka o dodjeli bespovratnih sredstava nevladinim organizacijama na temelju podugovaranja
- (c) da poboljša informacije koje se prikupljaju o sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije i
- (d) da donese jedinstveni pristup u pogledu objavljivanja pojedinosti o financijskim sredstvima koja se dodjeljuju nevladinim organizacijama te da provjeri potpunost i točnost podataka koje tijela UN-a objavljuju o ugovorima dodijeljenima nevladinim organizacijama koje se koriste financijskim sredstvima EU-a.

UVOD

Pojam nevladine organizacije

1. Postoji sve veći interes za transparentnost nevladinih organizacija i njihovo financiranje. Na primjer, Europski parlament već je objavio nekoliko studija o toj temi¹ i „nacrt izvješća o proračunskom nadzoru nad financiranjem nevladinih organizacija iz proračuna EU-a”².
2. Nevladine organizacije (NVO) važni su sudionici u izvršenju proračuna EU-a. Komisija surađuje s nevladinim organizacijama, kao i s drugim partnerima, u svrhu osmišljavanja, provedbe i praćenja programa u mnogim područjima politike EU-a. To je posebice slučaj u područjima razvoja i humanitarne pomoći, ali i u drugim područjima kao što su okoliš, istraživanje, obrazovanje i kultura. Međutim, trenutačno ne postoji zajednička definicija EU-a za nevladine organizacije (vidi **okvir 1.**).

Okvir 1. – Što je nevladina organizacija?

Iako se pojam „nevladina organizacija” naširoko upotrebljava, nema općeprihvaćene definicije na međunarodnoj razini³. Unutar EU-a, status nevladine organizacije u nekim je državama članicama određen pravnim oblikom organizacije, dok u drugima ovisi o prirodi djelatnosti koje se provode.

¹ Glavna uprava Europskog parlamenta za unutarnju politiku, Financiranje nevladinih organizacija sredstvima EU-a u područjima unutarnjih poslova, sigurnosti i migracija; Služba Europskog parlamenta za istraživanje, Financijska odgovornost organizacija civilnog društva, svibanj 2015.; Resorni odjel Europskog parlamenta za proračunska pitanja, Demokratska odgovornost i proračunski nadzor nevladinih organizacija koje se financiraju iz proračuna EU-a, siječanj 2017.

² „Nacrtom izvješća o proračunskom nadzoru nad financiranjem nevladinih organizacija iz proračuna EU-a” (2015/2345(INI) upućen je poziv Europskom revizorskom sudu da izradi tematsko izvješće o transparentnosti financiranja nevladinih organizacija sredstvima EU-a.

³ Međunarodne organizacije koriste se različitim definicijama. Na primjer, Ujedinjeni narodi (UN) opisuju nevladinu organizaciju kao svaku „neprofitnu, dobrovoljnu skupinu građana koja je organizirana na lokalnoj, nacionalnoj ili međunarodnoj razini” (<https://outreach.un.org/ngorelations/content/about-us-0>).

Komunikacijom Komisije iz 1997. godine utvrđeno je pet obilježja nevladinih organizacija⁴. Ta su obilježja sljedeća: (1) dobrovoljne organizacije s formalnim ili institucijskim postojanjem; (2) s neprofitnom distribucijom; (3) neovisne o tijelima vlasti i javnim tijelima; (4) nisu vođene radi osobne dobiti; i (5) njihova djelatnost barem djelomično mora pridonositi javnom dobru.

Financiranje sredstvima EU-a i nevladine organizacije

3. Nevladine organizacije primaju većinu sredstava EU-a u svojstvu provedbenih aktera kada provode programe i projekte u ime Komisije⁵. Nevladine organizacije mogu također biti krajnji korisnici mjera EU-a, primjerice u programima jačanja civilnog društva.

4. U skladu s računovodstvenim sustavom Komisije (ABAC), sredstva namijenjena za upotrebu nevladinim organizacijama iznosila su 11,3 milijarde eura za razdoblje 2014. – 2017. (vidi sliku 1.). Međutim, to je samo procjena, kao što se može vidjeti u odjeljku o opažanjima u ovom izvješću.

Slika 1. – Sredstva EU-a namijenjena nevladinim organizacijama, 2014. – 2017., kako je prikazano u računovodstvenom sustavu Komisije

Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) i europski razvojni fondovi		Iznosi izdvojeni NVO-ima Razdoblje: 2014. – 2017. (u milijunima eura)	Ukupno izdvojeni iznosi Razdoblje: 2014. – 2017. (u milijunima eura)	Postotak iznosa izdvojenih NVO-ima
1.1.	Pametani i uključivi rast / Konkurentnost za rast i	4 032	79 909	5,05%
1.2.	Pametani i uključivi rast / Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija	19	209 214	0,01%
2	Održivi rast: prirodni resursi	248	241 044	0,10%
3	Sigurnost i građanstvo	350	12 793	2,74%
4	Globalna Europa	5 448	40 978	13,29%
–	Europski razvojni fondovi	1 217	17 833	6,82%
Ukupno		11 314	601 771	1,88%

Izvor: Sud, na temelju podataka koje je dostavio GU BUDG.

5. U skladu sa sustavom ABAC, većina sredstava EU-a dodijeljenih nevladinim organizacijama namijenjena je vanjskom djelovanju. Nevladine organizacije u tom području

⁴ COM(1997) 241 final od 6. 6. 1997., Komunikacija Komisije o promicanju uloge volonterskih organizacija i zaklada u Europi, odlomak 2.3. točke (a) – (e).

⁵ Bespovratna sredstva za aktivnosti čine 95 % sredstava ugovorenih s nevladinim organizacijama u općem proračunu EU-a (6,3 milijarde eura od ukupno 6,6 milijardi eura) u razdoblju 2014. – 2016.

dobivaju sredstva pod naslovom 4 višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) – Globalna Europa te iz Europskog razvojnog fonda (vidi sliku 1.). Predmetne službe Komisije čine Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj (GU DEVCO), Glavna uprava za susjedsku politiku i pregovore o proširenju (GU NEAR), Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći (GU ECHO) te Služba za instrumente vanjske politike (vidi sliku 2.).

Slika 2. – Sredstva koja je služba Komisije namijenila nevladinim organizacijama, 2014. – 2017.

Službe Komisije	Iznosi izdvojeni NVO-ima Razdoblje: 2014. – 2017. (u milijunima eura)
GU ECHO	2 904
GU DEVCO	2 768
GU RTD	884
GU EAC	875
ERCEA	824
GU NEAR	783
REA	452
DRUGO*	1 824
Ukupno	11 314

* CNECT, IEEA, INEA, FPI, EACEA, ENV, EMPL, JUST, GROW, HOME, ENER, PHAE, FISMA, DRUGI

Izvor: Sud, na temelju podataka koje je dostavio GU BUDG.

Pojam transparentnosti

6. Transparentnost je jedno od proračunskih načela koja su utvrđena Financijskom uredbom koja se primjenjuje na proračun EU-a. Njome se od Komisije zahtijeva da na odgovarajući način i pravodobno daje na raspolaganje podatke o primateljima sredstava EU-a, uključujući i ako se tim sredstvima podupire mjere koje provode nevladine organizacije⁶. Uzimajući u obzir širu perspektivu, transparentnost bi trebala obuhvatiti cijeli

⁶ Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije (SL L 298, 26.10.2012, str. 1.), poglavlje 8. članak 35.: „Objava podataka o primateljima i drugih podataka”.

proces i sve razine provedbe, od odabira mjera koje provodi nevladina organizacija, prikupljanja informacija o tim mjerama do njihova objavljivanja.

7. Nadalje, u vanjskom djelovanju, transparentnost je jedno od ključnih i dugotrajnih načela kojima se podupire učinkovitost razvojne pomoći. Poboljšanje transparentnosti među svim relevantnim dionicima isto tako povećava koordinaciju donatora i odgovornost svih korisnika, uključujući nevladine organizacije (vidi **okvir 2.**).

Okvir 2. – Transparentnost u vanjskom djelovanju

EU je pružio potporu u vezi s obvezama u pogledu transparentnosti međunarodne pomoći, posebice u Pariškoj deklaraciji o učinkovitosti pomoći iz 2005., Europskom konsenzusu o humanitarnoj pomoći iz 2007., Akcijskom planu iz Accre 2008. i Partnerstvu iz Busana za učinkovitu razvojnu suradnju iz 2011. godine. Uoči foruma u Busanu Vijeće EU-a donijelo je „Zajedničko stajalište EU-a za četvrti forum na visokoj razini o djelotvornosti pomoći”, kojim se obuhvatilo jamstvo EU-a za transparentnost⁷. U novije vrijeme, u lipnju 2017., Komisija i države članice ponovno su potvrdile svoju predanost načelu transparentnosti u Europskom konsenzusu o razvoju⁸.

OPSEG REVIZIJE I REVIZIJSKI PRISTUP

8. Sredstva EU-a koja je Komisija dodijelila na korištenje nevladinim organizacijama često prolaze kroz više slojeva. U tom kontekstu, a posebice pri odabiru kandidata za financiranje, postoji rizik od nedostatka transparentnosti. Postoji i rizik da informacije o iznosima i svrsi financiranja nevladinih organizacija koje su dostupne Komisiji nisu potpune ili pouzdane te rizik od nejednakog postupanja s različitim vrstama nevladinih organizacija.

9. Glavni cilj revizije koju je Sud proveo bio je procijeniti transparentnost financijskih sredstava EU-a ugovorenih s nevladinim organizacijama. Kako bi se taj cilj postigao, Sud je najprije procijenio na koji način Komisija određuje je li neki subjekt nevladina organizacija, a

⁷ Zaključci Vijeća o Zajedničkom stajalištu EU-a za četvrti forum na visokoj razini o djelotvornosti pomoći donesenom 14. studenoga 2011.

⁸ Europski konsenzus o razvoju zajednička je izjava Europske unije i njezinih država članica kojim se pruža sveobuhvatan zajednički okvir za europsku razvojnu suradnju.

potom je procijenio za koje su namjene utrošena financijska sredstva EU-a kojima se koriste nevladine organizacije te je li Komisija te informacije objavila na transparentan način.

10. Sud je nastojao odgovoriti na sljedeće pitanje: Je li financiranje sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije transparentno? Kako bi se dobio odgovor na to pitanje, Sud je glavno revizijsko pitanje podijelio u sljedeća tri potpitanja:

- (i) Je li Komisija pouzdano utvrdila subjekte kao nevladine organizacije?
- (ii) Kad je riječ o vanjskom djelovanju, je li odabir nevladinih organizacija za provedbu mjera koje financira EU transparentan?
- (iii) Provodi li Komisija na odgovarajući način prikupljanje i objavljivanje informacija o financiranju nevladinih organizacija sredstvima EU-a?

11. Sud je provjerio na koji je način Komisija u svojim sustavima utvrdila nevladine organizacije (1. potpitanje). Sud je procijenio transparentnost odabira nevladinih organizacija, i kada je Komisija izravno sklopila ugovor s nevladinim organizacijama i kada su bespovratna sredstva dodijeljena podugovaranjem (potpitanje 2.). Sud je isto tako procijenio je li Komisija prikupila informacije o mjerama koje su provele nevladine organizacije te je li ih na odgovarajući način provjerila i objavila (3. potpitanje).

12. Sud je obuhvatio glavna područja politike u pogledu količine sredstava koja su namijenjena nevladinim organizacijama (vidi sliku 2.), odnosno glavnih uprava uključenih u vanjsko djelovanje (GU ECHO, GU DEVCO i GU NEAR) i dviju dodatnih glavnih uprava koje znatna sredstva dodjeljuju nevladinim organizacijama: Glavna uprava za istraživanje i inovacije (GU RTD) i Glavna uprava za obrazovanje, mlade, sport i kulturu (GU EAC). Revizijom je obuhvaćena i Glavna uprava za okoliš (GU ENV), uzevši u obzir da ta glavna uprava ima poseban program kojim pruža potporu nevladinim organizacijama u području zaštite okoliša i klimatske politike. Naposljetku, Glavna uprava za proračun (GU BUDG) isto je tako obuhvaćena opsegom revizije jer je to služba odgovorna za računovodstveni sustav Komisije koji se primjenjuje za izvješćivanje o financiranju nevladinih organizacija.

13. Sud je prikupio dokaze pregledima dokumentacije i razgovorima s nekoliko glavnih uprava Komisije (GU BUDG, GU DEVCO, GU NEAR, GU ECHO, GU RTD, GU EAC i GU ENV) te s

Izvršnom agencijom za istraživanje (REA), Izvršnom agencijom za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA) i Izvršnom agencijom za mala i srednja poduzeća (EASME).

14. Sud se posebno usredotočio na područje vanjskog djelovanja jer se u tom području, prema podacima iz računovodstvenog sustava Komisije, izdvaja većina sredstava EU-a namijenjena nevladinim organizacijama (vidi sliku 1.). Sud je pregledao korištene postupke odabira mjera koje provode nevladine organizacije, alate koji se upotrebljavaju za prikupljanje informacija o financiranju nevladinih organizacija i naknadno objavljivanje tih informacija.

15. U okviru područja vanjskog djelovanja Sud se uglavnom usredotočio na sredstva izdvojena od 2014. godine kako bi ispitao aktivnosti u tekućem programskom razdoblju. Sud je ispitao 14 projekata kojima upravljaju nevladine organizacije pod izravnim načinom upravljanja⁹ (vidi prilog I.) i šest projekata koje su provela tijela UN-a pod neizravnim načinom upravljanja¹⁰, za koje je podugovaranjem odabrano deset nevladinih organizacija (vidi prilog II.).

16. Ti su projekti odabrani u dvije faze. Kao prvo, Sud je odabrao dvije zemlje koje će posjetiti (Etiopija i Libanon) na temelju kriterija kao što su nadležna glavna uprava, količina sredstava koja su namijenjena nevladinim organizacijama i izvedivost revizijskog posjeta. Kao drugo, Sud je sastavio uzorak projekata koje treba obuhvatiti revizijom na temelju veličine proračuna, mjere u kojoj je provedba postignuta, širenja instrumenata financiranja, primijenjenih načina upravljanja i raznih provedbenih razina na kojima su djelovale nevladine organizacije.

17. Sud je obavio revizijske posjete Etiopiji i Libanonu u veljači 2018. godine, gdje je posjetio terenske urede GU-a ECHO, delegacije EU-a, urede za te zemlje za nekoliko agencija UN-a te

⁹ U okviru izravnog upravljanja Komisija je zadužena za sve zadaće izvršenja proračuna EU-a, koje izravno obavljaju njezine službe u sjedištu, u delegacijama EU-a ili posredstvom izvršnih agencija EU-a.

¹⁰ U okviru neizravnog načina upravljanja Komisija povjerava zadaće izvršenja proračuna međunarodnim organizacijama, razvojnim agencijama država članica EU-a, partnerskim zemljama ili drugim tijelima.

predstavnik međunarodnih i lokalnih nevladinih organizacija koje sudjeluju u provedbi projekata koje financira EU.

OPAŽANJA

Utvrđivanje subjekata kao nevladinih organizacija koje je Komisija provela u svojim sustavima nije pouzdano

18. Sud je ispitao različite postupke koje slijede odjeli Komisije za registriranje nevladinih organizacija u svojim sustavima koje mogu biti odabrane za korištenje sredstvima EU-a. Sud je razmotrio postoje li sustavi i programi posebno osmišljeni za nevladine organizacije, ima li među njima razlika u službama koje je Sud posjetio, kako se upotrebljavaju te kako su subjekti utvrđeni i registrirani kao nevladine organizacije u sustavima Komisije.

U većini slučajeva prihvatljivost financiranja sredstvima EU-a ne ovisi o statusu nevladine organizacije

19. Općenito, nevladine organizacije prijavljuju se Komisiji za financiranje na jednak način kao druge organizacije koje se koriste sredstvima Komisije. Razlog tomu leži u činjenici da se u Financijskoj uredbi koja se primjenjuje na proračun EU-a korisnici sa statusom nevladine organizacije ne razlikuju od drugih korisnika. Nadalje, Komisija nema strategiju koja je posebno usmjerena na nevladine organizacije, a njezine službe nemaju zajedničke kriterije kojima bi odredile što čini nevladinu organizaciju.

20. Samo dvije od glavnih uprava obuhvaćenih revizijom imaju programe namijenjene isključivo nevladinim organizacijama:

- GU ENV ima akcijski program za bespovratna sredstva za poslovanje u cilju potpore europskim nevladinim organizacijama u području okoliša i klime. U tom se kontekstu nevladinom organizacijom smatra¹¹ neprofitna pravna osoba koja je neovisna,

¹¹ Vidi pozive na podnošenje prijedloga za dodjelu bespovratnih sredstava za poslovanje nevladinim organizacijama koje ponajprije djeluju u području okoliša i/ili klimatske politike (npr. identifikacijske oznake poziva LIFE-NGO-EASME-2014, LIFE-NGO-FPA-EASME-2017).

financijski i politički, a posebice od vlasti i javnih tijela te od političkih ili komercijalnih interesa, te je zakonito registrirana.

- GU ECHO provodi humanitarnu pomoć preko niza nevladinih organizacija s kojima je sklopio okvirne sporazume o partnerstvu. Pridržava se definicije iz Uredbe Vijeća 1257/96 o humanitarnoj pomoći u kojoj se navodi da nevladine organizacije prihvatljive za financiranje moraju biti neprofitne, nezavisne organizacije u državi članici u skladu s pravom na snazi u toj zemlji¹².

Komisija provodi ograničene provjere osobnih izjava subjekata o statusu nevladine organizacije kada ih registrira u računovodstvenom sustavu

Za podnositelje zahtjeva i dalje ne postoji zajednički sustav registracije

21. Podnositelji zahtjeva za financiranje sredstvima EU-a, uključujući nevladine organizacije, moraju se registrirati kako bi podnijeli zahtjev za financiranje u različitim područjima politike. Međutim, glavne uprave u kojima je provedena revizija još nemaju zajednički sustav registracije za podnositelje zahtjeva (vidi **okvir 3.**).

Okvir 3. – Primjeri sustava registracije podnositelja zahtjeva kojima se koriste različite službe

Komisije

GU DEVCO i GU NEAR koriste se „internetskom registracijom podataka potencijalnih podnositelja zahtjeva” (PADOR), internetskim sustavom u kojem se registriraju organizacije koje se prijavljuju za financiranje te redovito ažuriraju svoje informacije.

GU RTD i GU EAC koriste se jedinstvenim sustavom za registraciju (URF), uslugom registracije za financiranje u okviru programa kao što su Erasmus+, Kreativna Europa, Europa za građane, Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a i Obzor 2020.

¹² Drugi uvjet koji nevladine organizacije prihvatljive za financiranje na temelju te uredbe moraju ispuniti jest da imaju svoje glavno sjedište u državi članici ili u trećoj zemlji primateljici pomoći. Iznimno, sjedište može biti u trećoj zemlji donatoru.

U slučaju GU-a ENV, podnositelji zahtjeva dostavljaju svoje prijedloge koristeći se *web*-alatom eProposal ili obrascima za prijavu (za određene vrste projekata, uključujući bespovratna sredstva za poslovanje nevladinih organizacija).

22. Budući da ti sustavi nisu međusobno povezani, nevladine organizacije moraju izvršiti zasebnu registraciju sa svakom od glavnih uprava s kojom komuniciraju.

23. Komisija trenutačno razvija projekt, jedinstveno područje elektroničke razmjene podataka (SEDIA), kojim bi se podnositeljima zahtjeva, kandidatima i ponuditeljima omogućila jedinstvena pristupna točka za komunikaciju sa službama Komisije. Ona će se upotrebljavati za nabavu i postupke dodjele bespovratnih sredstava.

Komisija samo u ograničenoj mjeri provjerava jesu li subjekti pravilno registrirani kao nevladine organizacije

24. Kada registrirani podnositelj zahtjeva za financiranje prvi put sklopi ugovor s Komisijom, podatci koje pruža temelje se na osobnoj izjavi. Komisija provjerava podatke koje je podnositelj zahtjeva dostavio u različitim sustavima registracije i u sustavu ABAC izrađuje informacijski list za pravni subjekt.

25. Pravni subjekti u sustavu ABAC mogu biti označeni kao nevladine organizacije. Da bi bila kategorizirana kao takva, organizacija se mora izjasniti kao nevladina organizacija pri registraciji u jednom od sustava. Preduvjet za dodjeljivanje oznake nevladine organizacije jest kategorizacija pravnog subjekta kao privatne i neprofitne organizacije. Službe Komisije za provjeru provjeravaju tu kategorizaciju. Izuzev toga, ne provode dodatnu provjeru o kvalifikaciji organizacije kao nevladine organizacije, osim ako glavne uprave to ne proglase kriterijem za sudjelovanje u pozivu na podnošenje prijedloga¹³.

26. Činjenica da se status nevladine organizacije ne potvrđuje čini informacije Komisije o financiranju pruženom nevladinim organizacijama nepouzdanima. Na primjer, u slučaju

¹³ Na primjer, u Smjernicama GU-a DEVCO za podnositelje zahtjeva u okviru poziva na podnošenje prijedloga od nevladine organizacije zahtijeva se da dostavi svoj statut ili ugovor o osnivanju i prateće dokumente. Odbori za evaluaciju potvrđuju jesu li pravni dokumenti u skladu s vrstom subjekta.

VFO-a 1.1 – Konkurentnost za rast i zapošljavanje, najveći korisnici koji su označeni kao nevladine organizacije u sustavu ABAC uglavnom su istraživački instituti i sveučilišta, uključujući jednu zadrugu. Te vrste subjekata ne mogu se uvijek smatrati nevladinim organizacijama. Iako se pojmovi nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva (OCD) često upotrebljavaju kao sinonimi, nevladine organizacije podskup su organizacija civilnog društva, a organizacije civilnog društva obuhvaćaju širu skupinu organizacija, kao što su istraživački instituti ili zadruge¹⁴.

27. Nadalje, s obzirom na to da polje za nevladinu organizaciju nije obvezno u sustavu ABAC, Komisija u svojim informacijskim sustavima ne utvrđuje dosljedno sve nevladine organizacije kao takve. Primjerice, u dva projekta obuhvaćena revizijom koju je Sud proveo¹⁵ dvije nevladine organizacije koje su sudjelovale, iako registrirane kao nevladine organizacije u sustavu registracije podnositelja zahtjeva (PADOR), nisu bile označene kao takve u sustavu ABAC.

U vanjskom djelovanju, odabir projekata koje vode nevladine organizacije bio je općenito transparentan, ali s nedostacima kada to provode treće strane

Komisija je općenito na transparentan način odabirala projekte koje vode nevladine organizacije

28. Sud je revizijom obuhvatio uzorak projekata koje vode nevladine organizacije u području vanjskog djelovanja kojima je izravno upravljala Komisija (vidi ***prilog I.***). Sud je procijenio transparentnost postupaka odabira provjeravanjem jesu li poduzete aktivnosti i postavljeni ciljevi bili u skladu sa strategijama te jesu li postupci odabira bili pouzdani, dobro

¹⁴ COM(2012) 492 final od 12. 9. 2012., „Temelji demokracije i održivog razvoja: Europski angažman za civilno društvo kroz vanjske odnose” kao organizacije civilnog društva klasificira, među ostalim, nevladine organizacije, društvene organizacije, vjerske organizacije, zaklade, istraživačke institucije, zadruge, profesionalna i poslovna udruženja.

¹⁵ Projekti br. 7 i 16.

dokumentirani i temeljeni na jasnim kriterijima odabira, uz odgovarajuću primjenu prijašnjih iskustava s nevladinim organizacijama. Sažetak procjene prikazan je u **priložu III**.

29. Postupke odabira pregledane u području razvojne pomoći uglavnom su činili pozivi na podnošenje prijedloga¹⁶. Ti su postupci bili u skladu sa zahtjevima Financijske uredbe i strategijama Komisije, koristili su se jasnim kriterijima odabira i prenijeli ih svim zainteresiranim stranama te zajamčili jednako postupanje s podnositeljima zahtjeva.

30. Sud je utvrdio određene nedostatke u pogledu transparentnosti u ispitanim postupcima odabira koje je GU ECHO proveo 2014., 2015. i 2016. godine. Pitanja povezana s dokumentacijom postupka odabira već su utvrđena u prethodnoj reviziji koju je Sud proveo¹⁷. Kao rezultat toga, GU ECHO poduzeo je korektivne mjere, što je dovelo do akcijskog plana i novog predloška za sažetak procjene za 2017., koji je dodatno izmijenjen za 2018. godinu, kako bi bolje prikazao posebnu procjenu za svaki kriterij odabira.

31. Operativni kapacitet podnositelja zahtjeva jedan je od kriterija koji GU DEVCO i GU NEAR primjenjuju u postupcima odabira. Odbori za evaluaciju procjenjuju taj kapacitet na temelju prethodnog iskustva koje prijavljuju podnositelji zahtjeva, ali rijetko su u vezi s time tražili dokaze. GU ECHO i dosadašnje iskustvo smatra relevantnim kriterijem procjene.

32. Komisija ne provjerava uvijek točnost izjava o prethodnom iskustvu jer njezini sustavi za upravljanje informacijama ne sadržavaju sve relevantne informacije o primljenim financijskim sredstvima i aktivnostima koje provode nevladine organizacije. Stoga je znatno ograničen opseg u kojem se ti podatci mogu upotrebljavati za odabir.

33. Sud je utvrdio da je Komisija prihvatila nedosljednosti i nepravilne izjave o prethodnom iskustvu pri odabiru dvaju projekata obuhvaćenih revizijom¹⁸.

¹⁶ Projekt br. 4 odabran je postupkom izravne dodjele.

¹⁷ Tematsko izvješće br. 15/2016 „Je li Komisija djelotvorno upravljala humanitarnom pomoći stanovništvu područja pogođenih sukobima u regiji afričkih Velikih jezera? – Prilozi 27. – 29. (<https://eca.europa.eu>).

¹⁸ Projekti br. 16 i 17.

Podugovaranje bespovratnih sredstava nevladinim organizacijama kao trećim stranama ponekad nije bilo dovoljno transparentno

34. Sud je ispitao koliko su transparentno odabrane nevladine organizacije kada odabir nije provodila izravno Komisija. Razmotrio je jesu li različite službe Komisije dosljedno primijenile postupke kako bi se zajamčila transparentnost odabira nevladinih organizacija za dodjelu bespovratnih sredstava podugovaranjem. Osim toga, Sud je procjenjivao je li njihov odabir nevladinih organizacija zajamčio jednako postupanje prema podnositeljima zahtjeva, jesu li se koristili prethodnim iskustvom za poboljšanje odabira i procijenili da nevladine organizacije imaju dovoljno kapaciteta za provedbu financirane mjere.

Različite službe Komisije ne primjenjuju postupke dodjele bespovratnih sredstava podugovaranjem na jednak način

35. Pod izravnim upravljanjem, kada Komisija donese odgovarajuće odluke i sklopi ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava s izvođačima, uključujući nevladine organizacije, nastaje pravni odnos između dviju strana. U nekim slučajevima, međutim, bespovratna sredstva EU-a podugovaranjem se dodjeljuju trećim stranama. Takva podugovorena bespovratna sredstva podliježu specifičnim i transparentnim uvjetima¹⁹, na primjer da postoji gornja granica od 60 000 eura koja se može platiti trećoj strani, osim kada je financijska potpora primarni cilj djelovanja²⁰.

36. Iako većina službi Komisije obuhvaćenih revizijom²¹ dosljedno primjenjuje opća pravila iz Financijske uredbe i smjernice za dodjelu bespovratnih sredstava koje je izdao GU BUDG, GU ECHO koristi se drukčijim tumačenjem. Ukazujući na potrebu da odražava specifične potrebe i obilježja humanitarne pomoći, GU ECHO smatra da se svim mjerama koje se

¹⁹ Utvrđeno člankom 137. Financijske uredbe i člankom 210. Pravila za primjenu.

²⁰ Treba napomenuti da se novom Financijskom uredbom iz 2018. godine tekst ovih pravila mijenja i da se u članku 204. navodi sljedeće: „maksimalni iznos financijske potpore koji se može isplatiti trećoj strani ne premašuje 60 000 EUR [...]. Prag se može premašiti ako bi u suprotnom postizanje ciljeva djelovanja bilo nemoguće ili preteško.”

²¹ Glavne uprave RTD, ENV, EAC, NEAR i DEVCO.

bespovratno dodjeljuju provedbenim partnerima ponajprije nastoji pružiti financijska potpora trećim stranama. To znači da u praksi ne primjenjuju gornju granicu od 60 000 eura jer se smatra da su sva bespovratna sredstva dodijeljena podugovaranjem obuhvaćena prethodno navedenom iznimkom.

37. Na temelju tog tumačenja dopušta se dodjela bespovratnih sredstava podugovaranjem, bez ograničenja ugovorenog iznosa ili broja dodatnih provedbenih slojeva. Zbog izostanka navedenih ograničenja dovodi se u pitanje transparentnost dodjele bespovratnih sredstava podugovaranjem u GU-u ECHO.

Postupci odabira nevladinih organizacija koje provode tijela UN-a nisu uvijek bili transparentni

38. Pod neizravnim upravljanjem, tijelo UN-a koje podnosi zahtjev za dodjelu financijskih sredstava EU-a mora pokazati kapacitet za financijsko upravljanje i zaštitu financijskih interesa EU-a koji je jednak onome Komisije. Ako to učini, može odabrati svoje provedbene partnere (i dodijeliti bespovratna sredstva podugovaranjem) u skladu s vlastitim pravilima i postupcima²².

39. Sud je utvrdio da u polovici projekata pod neizravnim upravljanjem koje je odabrao za reviziju (vidi **prilog II.**) postupci tijela UN-a za odabir nevladinih organizacija nisu bili transparentni. To je bio slučaj unatoč činjenici da im je Komisija dala pozitivnu ocjenu. U ta su tri slučaja²³ tijela UN-a izravno dodijelila bespovratna sredstva podugovaranjem nevladinim organizacijama ne pridržavajući se vlastitih internih postupaka (vidi **okvir 4.**).

²² U članku 60. stavku 2. točki (d) Financijske uredbe navodi se da su subjekti kojima su povjerene zadaće dužni „primjenjivati odgovarajuća pravila i postupke za pružanje financiranja iz sredstava Unije putem bespovratnih sredstava, nabave i financijskih instrumenata”. To se potvrđuje u *ex ante* procjeni („procjena na temelju stupova”) koju provodi nezavisni revizor u skladu s opisom poslova koji je izradila svaka glavna uprava.

²³ Projekti br. 9, 18 i 20.

Okvir 4. – Primjer postupka odabira koji je provela treća strana koji nije bio u skladu s vlastitim internim pravilima o odabiru

Projekt br. 20, dodijeljen tijelu UN-a, u cilju poboljšanja otpornosti nomadskog stočarstva s pomoću poboljšanog pružanja usluga u pogledu zdravlja životinja u pastirskim područjima u Etiopiji. Dvije nevladine organizacije s podugovorenim bespovratnim sredstvima provele su određene komponente tog projekta. Postupak odabira koji je primijenilo tijelo UN-a u oba slučaja bio je izravna dodjela.

U skladu s internim smjernicama tijela UN-a izravne dodjele mogu se provesti samo u određenim uvjetima. U tim slučajevima, uvjet kojim se opravdala izravna dodjela bila je činjenica da su nevladine organizacije već bile ovlaštene od vlade korisnice za pružanje usluge. Međutim, nevladine organizacije potpisale su sporazum o provedbi s regionalnom vladom tek nakon što ih je tijelo UN-a odabralo. Stoga nije bio ispunjen uvjet izravnog odabira.

Komisija ne prikuplja niti provjerava uvijek na odgovarajući način informacije o sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije

40. Sud je procijenio je li Komisija znala kako se upotrebljavaju sredstva EU-a kojima se koriste nevladine organizacije te jesu li te informacije prikupljene i provjerene na odgovarajući način. Kako bi se to utvrdilo, Sud je ispitao je li Komisija imala sveobuhvatne informacije o svim financiranim nevladinim organizacijama, uključujući o provedenim aktivnostima i primljenim sredstvima, te jesu li za njihovo prikupljanje bili uspostavljeni odgovarajući sustavi. Sud je pregledao i je li se tim informacijama Komisiji omogućilo da provjeri prijavljene troškove.

Sustavi Komisije ne bilježe uvijek informacije o sredstvima koja su primili svi korisnici ugovora

41. Sud je utvrdio da su službe Komisije obuhvaćene revizijom upravljale bespovratnim sredstvima koristeći se različitim sustavima koji su dali različite količine dostupnih informacija o financiranju koje su dostavljene korisnicima (vidi četiri primjera u **okviru 5.**).

Okvir 5. – Informacije prikupljene u različitim sustavima Komisije

Sustav upravljanja bespovratnim sredstvima koji se primjenjuje u GU-u RTD omogućuje prikupljanje i obradu informacija o financiranju koje su primljene od svakog sudionika.

Slično tome, sustavom koji se primjenjuje u agenciji EACEA bilježi se raspodjela financiranja za sve organizacije sudionice koje su zabilježile te informacije u obrascu prijave. Sustav upravljanja bespovratnim sredstvima za projekte kojima upravljaju državne agencije isto tako sadržava informacije o financiranju primljene od svake organizacije korisnice.

U slučaju GU-a ENV, raspodjela sredstava koja je primio svaki partner kojem su dodijeljena bespovratna sredstva s višestrukim korisnicima²⁴ dostupna je u sustavu upravljanja bespovratnim sredstvima u okviru programa LIFE, iako samo u tiskanom obliku, zbog čega je nedostupna za analizu i obradu.

Informacije koje se dostavljaju u sustavu GU-a ECHO obuhvaćaju evidenciju o udjelu proračuna za svakog provedbenog partnera. Međutim, svi dodatni iznosi podugovorenih bespovratnih sredstava nisu zabilježeni u sustavu.

Predložak financijskog izvješćivanja kojim se koriste GU DEVCO i GU NEAR omogućuje konsolidirano izvješćivanje na razini projekta s kategorijom raspodjele po trošku. Međutim, nema zabilježene raspodjele sredstava koja je primio svaki od korisnika u okviru ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava.

42. Stoga, informacije prikupljene u različitim sustavima Komisije nisu ujednačene i ne omogućuju uvijek evidentiranje sredstava koja su primili svi korisnici ugovora.

U vanjskom djelovanju Komisija nema sveobuhvatne informacije o svim nevladinim organizacijama koje su primile potporu

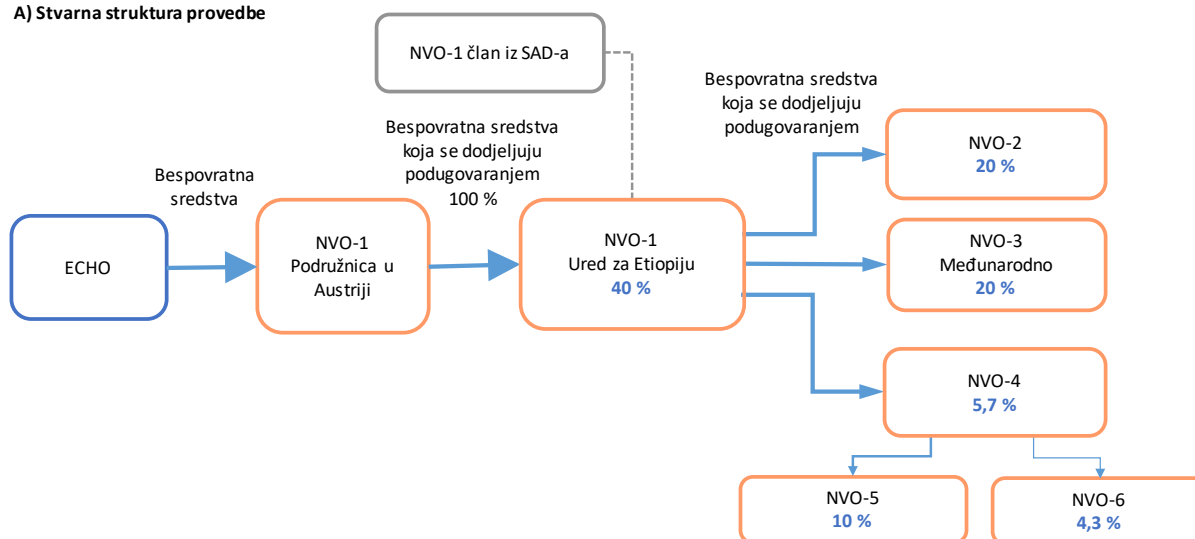
43. U izravnom i neizravnom načinu upravljanja Sud je utvrdio nekoliko projekata u okviru uzorka u kojima je Komisija imala netočne informacije o različitim dionicima koji provode financiranu mjeru. To je bio slučaj uglavnom s mrežama međunarodnih nevladinih organizacija, a sustavi Komisije sadržavali su informacije o strukturi provedbenih subjekata koje nisu odražavale stvarni ustroj.

²⁴ Bespovratna sredstva za poslovanje namijenjena nevladinim organizacijama koje djeluju u području okoliša i klime uvijek se dodjeljuju pojedinačnim korisnicima.

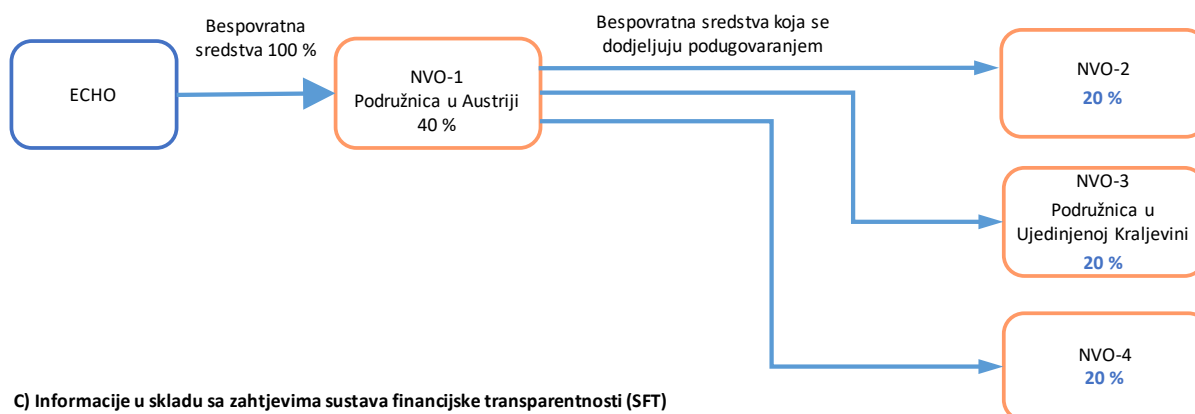
44. U četirima od 14 ispitanih projekata u izravnom načinu upravljanja²⁵ Sud je utvrdio da su nevladine organizacije, koje su potpisale ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava, podugovaranjem dodijelile bespovratna sredstva za provedbu projekta drugim subjektima iz iste mreže, a te informacije nisu zabilježene u sustavima Komisije (vidi sliku 3.).

Slika 3. – Projekt br. 12 – Primjer projekta koji se provodi s mrežom međunarodnih nevladinih organizacija

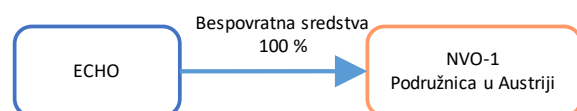
A) Stvarna struktura provedbe



B) Informacije u sustavu ECHO



C) Informacije u skladu sa zahtjevima sustava financijske transparentnosti (SFT)



Izvor: Sud.

²⁵ Projekti br. 4, 11, 12 i 13.

45. Sud je također utvrdio tri slučaja među tih 14 projekata²⁶ u kojima je utvrđivanje partnera u sustavima Komisije bilo zbunjujuće ili je upućivalo na različite pravne subjekte unutar iste mreže međunarodnih nevladinih organizacija. Stoga dostupne informacije o subjektima koji su proveli mjeru i subjektima koji su dobili sredstva nisu jasne.

46. Nadalje, u pet od šest projekata koje je Sud ispitao u neizravnom načinu upravljanja²⁷ informacije koje je Komisija primila od tijela UN-a Sudu nisu omogućile da utvrdi koja je sredstva primila niti koje je mjere provela svaka nevladina organizacija s podugovorenim bespovratnim sredstvima (vidi ***prilog III.***).

47. U dva od tih pet projekata Komisija je zatražila dodatne informacije i pojašnjenja od tijela UN-a, ali odgovori koje je primila bili su nezadovoljavajući ili su poslani, nakon uzastopnih zahtjeva, tek nakon što su aktivnosti projekta već bile dovršene²⁸.

Nedostatak dostupnih informacija u slučaju neizravnog upravljanja otežavao je provjere prijavljenih troškova koje je provodila Komisija

48. U slučaju projekata kojima Komisija neizravno upravlja, ugovori u svojem globalnom proračunu obično sadržavaju postotak za pokriće neizravnih troškova, utvrđen na najviše 7 %. U pet²⁹ od ispitanih šest slučajeva Sud je utvrdio da su neizravni troškovi prijavljeni za različite provedbene slojeve; prvi za ovlašteni subjekt i drugi za nevladine organizacije s podugovorenim bespovratnim sredstvima³⁰.

²⁶ Projekti br. 11, 12 i 15.

²⁷ Projekti br. 8, 9, 10, 18 i 19.

²⁸ Projekt br. 8. Tijelo UN-a pružilo je zadovoljavajuće odgovore na treći zahtjev GU-a ECHO nakon posjeta revizora na licu mjesta.

²⁹ Projekti br. 8, 9, 18, 19 i 20.

³⁰ Sud je u svojem tematskom izvješću br. 4/2018 „Pomoć EU-a Mjanmaru/Burmi” već naznačio rizik od toga da se neizravni troškovi dvostruko naplaćuju u projektima neizravnog upravljanja koje provode nevladine organizacije trećih strana. Vidi i odlomak 48. tematskog izvješća Suda br. 11/2017 „Uzajamni fond EU-a Bêkou za Srednjoafričku Republiku: početak koji budi nadu unatoč nekim nedostacima”.

Okvir 6. – Primjer prekomjerne naplate neizravnih troškova

U projektu br. 20 tijelo UN-a dodijelilo je bespovratna sredstva podugovaranjem za određene aktivnosti dvjema nevladinim organizacijama. Proračunom u potpisanim ugovorima u oba se slučaja obuhvatila paušalna stopa od 7 % neizravnih troškova. Ti su neizravni troškovi dodatno obuhvaćeni ukupnim iznosom izravnih troškova koje je tijelo UN-a prijavilo Komisiji i upotrijebljeni su kao osnova za izračunavanje 7 % neizravnih troškova koji su zatraženi. To je dovelo do prekomjerne naplate neizravnih troškova za mjere koje su provele nevladine organizacije.

49. Zbog nedostatka odgovarajućih informacija o troškovima koje su prijavile nevladine organizacije s podugovorenim bespovratnim sredstvima, Komisija nije uvijek mogla provjeriti troškove koje su prijavile sve financirane nevladine organizacije. To je Komisiji onemogućilo otkrivanje mogućih slučajeva prekomjerne naplate.

Informacije o sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije objavljuju se u nekoliko sustava, ali te su informacije ograničene

50. Sud je procijenio je li Komisija objavila sveobuhvatne i pravodobne informacije o sredstvima koja su ugovorena s nevladinim organizacijama za područja politike obuhvaćena revizijom. U području vanjskog djelovanja Sud je ispitao je li Komisija bila usklađena sa standardima transparentnosti međunarodne pomoći pri objavljivanju informacija o sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije. Sud je provjerio je li Komisija provjerila prikladnost objava trećih strana o nevladinim organizacijama s podugovorenim bespovratnim sredstvima koje se koriste sredstvima EU-a. Nadalje, Sud je u projektima obuhvaćenima revizijom provjeravao dosljednost podataka objavljenih na različitim portalima za transparentnost.

Informacije o ugovorima s nevladinim organizacijama objavljuju se u sustavu financijske transparentnosti, ali su nepotpune

51. Komisija svake godine objavljuje podatke o korisnicima financijskih sredstava EU-a pod izravnim upravljanjem u svim područjima politike u sustavu financijske transparentnosti (SFT)³¹ (vidi **okvir 7.**). U objavljivanju *ex post* informacija o primateljima sredstava EU-a u sustavu SFT Komisija postupa u skladu sa zahtjevima Financijske uredbe³².

Okvir 7. – Informacije dostupne u sustavu Komisije za financijsku transparentnost

Komisija je objavila sljedeće podatke u sustavu SFT:

- korisnik (korisnici) koji prima sredstva,
- namjena rashoda,
- gdje se korisnik nalazi,
- iznos i vrsta rashoda (samo obveze),
- nadležna služba koja dodjeljuje financijska sredstva,
- dio proračuna EU-a iz kojeg se dodjeljuju sredstva,
- godina u kojoj je iznos zabilježen u financijskom izvještaju Komisije.

Izvor: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients_hr.

52. Međutim, u okviru SFT-a ne pružaju se sveobuhvatne informacije o financiranju nevladinih organizacija jer:

- nisu objavljene informacije o stvarnim plaćanjima;

³¹ Sustav financijske transparentnosti: http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm.

³² Članak 35. Financijske uredbe koja se primjenjuje na opći proračun Unije i članak 21. pravila za njezinu primjenu: „Objava podataka o primateljima i drugih podataka”.

- kategorija korisnika „NVO” uvedena je tek 2016. godine i još se ne upotrebljava dosljedno; i
- korisnici kojima se bespovratna sredstva dodjeljuju podugovaranjem nisu objavljeni.

53. Službe Komisije primjenjuju različite pristupe pri objavljivanju financiranja u sustavu SFT. Pri sklapanju ugovora s više korisnika, GU RTD, GU ENV i GU EAC objavljuju imena svih korisnika i obuhvaćaju raspodjelu sredstava. GU ECHO objavljuje financijski iznos i naziv nevladine organizacije s kojom je Komisija potpisala ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava, no ne objavljuje podatke o drugim provedbenim partnerima koji provode dio mjere ili cijelu mjeru (vidi sliku 3.). GU NEAR i GU DEVCO navode nazive nevladinih organizacija s kojima je Komisija potpisala ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava i supodnositelje zahtjeva. Međutim, iznos bespovratnih sredstava u potpunosti je povezan s vodećim partnerom bez raspodjele po korisnicima.

54. U svih 14 projekata pod izravnim upravljanjem obuhvaćenih revizijom Sud je utvrdio da su iznosi objavljeni u sustavu SFT bili u skladu s iznosima prijavljenima u ugovorima o dodjeli bespovratnih sredstava. Međutim, u pet su slučajeva³³ određeni objavljeni podatci u vezi s vrstom mjere ili zemljopisnom lokacijom ili nadležnom službom nedostajali ili su bili netočni.

Dodatne informacije, uključujući i informacije o rezultatima, objavljuju se na različitim portalima za transparentnost

55. Informacije o mjerama koje se financiraju Komisija objavljuje, osim u sustavu SFT, i na različitim platformama za različita područja politike. Na primjer, informacije o financiranju u području istraživanja Komisija objavljuje s pomoću sustava CORDIS, javne baze podataka i portala o istraživačkim projektima koje financira EU i o njihovim rezultatima³⁴.

56. Kad je riječ o području vanjskog djelovanja, Komisija objavljuje informacije o financiranju nevladinih organizacija na nekoliko internetskih portala za transparentnost

³³ Projekti br. 1, 2, 5, 14 i 15.

³⁴ Izvor: <https://cordis.europa.eu/>.

pomoći: EU Aid Explorer³⁵, Europski informacijski sustav za odgovor na katastrofe (EDRIS)³⁶ i Služba za financijsko praćenje³⁷. Općenito, objavljene informacije o projektima obuhvaćenima revizijom bile su u skladu sa stvarno isplaćenim sredstvima.

Informacije o humanitarnoj i razvojnoj pomoći obično se objavljuju u skladu s međunarodnim standardima transparentnosti

57. Komisija izvještuje o humanitarnoj i razvojnoj pomoći kako bi ispunila obveze u pogledu transparentnosti međunarodne pomoći. Izvještuje sustav OECD-a za izvješćivanje vjerovnika³⁸, *Forward Spending Survey*³⁹ OECD-a i Registar inicijative za transparentnost međunarodne pomoći (IATI)⁴⁰ u skladu sa zajedničkim međunarodnim standardima.

Komisija je objavila podatke o humanitarnoj i razvojnoj pomoći u skladu sa zajedničkim standardom inicijative IATI, no u nekim su podacima utvrđeni nedostaci

58. Komisija objavljuje podatke o humanitarnoj i razvojnoj pomoći u skladu sa zajedničkim standardnom okvira za izvješćivanje koji je razvijen u okviru inicijative IATI⁴¹, globalne inicijative kojom se nastoji povećati transparentnost i djelotvornost razvojne suradnje.

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

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

³⁷ <https://fts.unocha.org/> – pod upravljanjem Ureda Ujedinjenih naroda za koordinaciju humanitarne pomoći (UNOCHA).

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

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

⁴⁰ <https://www.iatiregistry.org/>.

⁴¹ Inicijativa IATI pokrenuta je 2008., nakon trećeg foruma na visokoj razini o djelotvornosti pomoći u Accri.

59. Općenito, Komisija objavljuje podatke u skladu sa standardom inicijative IATI. Međutim, Sud je utvrdio da izvješćivanje o podacima u okviru inicijative IATI ne obuhvaća podatke o uzajamnim fondovima EU-a ni informacije o rezultatima financiranih projekata⁴².

60. Za projekte u uzorku Sud je usporedio podatke objavljene na korisničkom internetskom portalu inicijative IATI sa stvarnim podacima. Objavljene su informacije za sve projekte obuhvaćene revizijom, ali Sud je utvrdio nekoliko pogrešaka u ugovorenim iznosima⁴³, isplatama⁴⁴ te datumima završetka projekta⁴⁵ (vidi **okvir 8.**).

Okvir 8. – Primjeri pogrešaka utvrđenih u podacima objavljenima na d-portal u okviru inicijative IATI

Iznos isplata za projekt br. 11 prijavljen u okviru inicijative IATI (d-portal) nije bio točan. Navedeni iznos isplata iznosio je 14 000 000 eura, ali stvarni iznos trebao bi iznositi 11 200 000 eura jer konačna isplata još nije bila izvršena (2. ožujka 2018.).

U slučaju projekta br. 15 iznos ugovora objavljen na d-portal u okviru inicijative IATI bio je nula, a stvarni ugovoreni iznos iznosio je 2 000 000 eura te je završni datum projekta bio pogrešan jer nije ažuriran kako bi odražavao tromjesečno produljenje.

⁴² GU DEVCO objavio je u veljači 2018. prvi niz rezultata iz više od 700 projekata u inicijativi IATI.

⁴³ Projekti br. 4, 5, 6, 7, 14, 15, 16 i 17.

⁴⁴ Projekti br. 1, 2, 11, 12, 13.

⁴⁵ Projekti br. 7, 14 i 15.

Tijela UN-a objavila su neodgovarajuće informacije o ugovorima dodijeljenima nevladinim organizacijama

61. Komisija provedbu projekata pod neizravnim upravljanjem povjerava trećoj strani. U takvim je slučajevima odgovornost ovlaštenog subjekta da objavi bespovratna sredstva dodijeljena u okviru financiranja sredstvima EU-a⁴⁶.

62. Sud je potvrdio podatke koje su ovlaštena tijela UN-a objavila o šest projekata neizravnog upravljanja u okviru uzorka (vidi **prilog II.**). Sud je utvrdio da u pet slučajeva tijela UN-a nisu objavila⁴⁷ ili su samo djelomično objavila⁴⁸ informacije o dodjeli bespovratnih sredstava nevladinim organizacijama uz korištenje sredstava EU-a (vidi **okvir 9.**). Nadalje, Komisija nije provjerila jesu li tijela UN-a ispunila taj zahtjev.

Okvir 9. – Primjeri tijela UN-a koja ne objavljuju podatke o bespovratnim sredstvima EU-a koja su podugovaranjem dodijeljena nevladinim organizacijama

Komisija je tijelu UN-a povjerila provedbu projekta br. 18 o novčanoj pomoći i identificiranju izbjeglica u Etiopiji. Tijelo UN-a potom je podugovaranjem bespovratnih sredstava dodijelilo određene aktivnosti nevladinoj organizaciji; međutim, na njihovoj internetskoj stranici nisu bile objavljene nikakve informacije o tim bespovratnim sredstvima dodijeljenima podugovaranjem.

Komisija je u Etiopiji tijelu UN-a povjerila provedbu projekta br. 19 kojim se podupire reintegracija žrtava trgovine ljudima. Dvije lokalne nevladine organizacije provele su neke od projektnih aktivnosti. Na svojoj internetskoj stranici tijelo UN-a objavilo je samo ograničene informacije o ugovorima sklopljenima s tim nevladinim organizacijama i nije objavilo ugovorene iznose.

⁴⁶ U skladu s općim uvjetima kojima se uređuju ugovori potpisani između Komisije i ovlaštenih subjekata, subjekti su obvezni objaviti, na svojim internetskim stranicama ili u svojim sustavima, detaljne informacije o bespovratnim sredstvima koja financira EU. Obvezni su objaviti naziv ugovora/projekta, njegovu prirodu i svrhu, naziv i mjesto korisnika bespovratnih sredstava te ugovoreni iznos. U slučaju mjera s više donatora, objavljivanje je uređeno pravilima ovlaštenog subjekta.

⁴⁷ Projekti br. 9, 18 i 20.

⁴⁸ Projekti br. 8 i 19.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

63. Revizijom koju je Sud proveo ispitalo se je li financiranje sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije bilo transparentno. Pritom je ispitano je li Komisija na pouzdan način određivala subjekte kao nevladine organizacije te je li odabir nevladinih organizacija koje provode mjere koje financira EU bio transparentan. Sud je ispitao i prikladnost procesa prikupljanja, provjere i objavljivanja informacija o nevladinim organizacijama. Sud je obuhvatio glavna područja politike u kojima se nevladine organizacije koriste sredstvima EU-a, pritom se posebice usmjeravajući na vanjsko djelovanje, kao najveće područje financiranja.

64. Sud je zaključio da Komisija nije dovoljno transparentna u vezi sa sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije.

65. U većini slučajeva prihvatljivost financiranja sredstvima EU-a ne ovisi o statusu nevladine organizacije. Dodjeljivanje statusa nevladine organizacije u računovodstvenom sustavu Komisije, što se temelji na osobnoj izjavi organizacije, i ograničene provjere koje je Komisija primijenila, učinili su klasifikaciju subjekta kao nevladine organizacije nepouzdanom (vidi **odlomke 18. – 27.**).

66. Nije postojao sustav na razini cijele Komisije za registraciju podnositelja zahtjeva za financiranje. Osim toga, različiti sustavi koji su se primjenjivali za registraciju podnositelja zahtjeva za financiranje, uključujući nevladine organizacije, nisu međusobno povezani (vidi **odlomek 22.**).

1. preporuka – Poboljšati pouzdanost informacija o nevladinim organizacijama

Komisija bi trebala povećati uspješnost i transparentnost svojeg izvješćivanja o nevladinim organizacijama koje provode mjere EU-a. U tom bi cilju Komisija trebala primati odgovarajuće informacije i poboljšati pouzdanost informacija u svojem računovodstvenom sustavu koje se odnose na nevladine organizacije korisnice financijskih sredstava EU-a, i to na način da:

- (a) u svojim internim smjernicama o provjeri pravnih subjekata iznese jasne kriterije za određivanje nevladinih organizacija u sustavu ABAC

- (b) u okviru jedinstvenog sustava registracije uvrsti zahtjev (ili mogućnost, za nevladine organizacije koje izražavaju zabrinutost u pogledu sigurnosti) u skladu s kojim bi se podnositelji zahtjeva za dodjelu sredstava EU-a izjasnili kao nevladina organizacija, objavljujući kriterije koji će se primjenjivati za razmatranje organizacije kao takve.

Rok provedbe: kraj 2020.

67. U području vanjskog djelovanja Sud je utvrdio da je Komisija općenito na transparentan način odabirala projekte koje vode nevladine organizacije. Međutim, u određenim su slučajevima postojali nedostaci (vidi **odlomke 28. – 33.**).

68. Sud je utvrdio da različite službe Komisije nisu primjenjivale postupke dodjele bespovratnih sredstava podugovaranjem na jednak način. Tumačenje GU-a ECHO o pravilima za financijsku potporu trećim stranama bilo je šire nego u drugih glavnih uprava te omogućuje nekoliko provedbenih razina bez ograničenja iznosa bespovratnih sredstava dodijeljenih podugovaranjem (vidi **odlomke 35. i 37.**).

69. Postupci odabira nevladinih organizacija koje su provodila tijela UN-a nisu uvijek bili transparentni (vidi **odlomke 38. i 39.**).

2. preporuka – Provjeriti primjenu pravila za dodjelu bespovratnih sredstava podugovaranjem

Kada provedba mjere pod izravnim upravljanjem zahtijeva dodjeljivanje bespovratnih sredstava podugovaranjem, Komisija bi trebala:

- (a) primijeniti dosljedno tumačenje primjenjivih pravila Financijske uredbe među različitim službama, uzimajući u obzir posebnosti sektora; posebice ako provedba određene mjere zahtijeva financijsku potporu trećoj strani, uvjeti za takvu potporu trebaju biti definirani u ugovoru o dodjeli bespovratnih sredstava u skladu s odredbama Financijske uredbe iz 2018.

Kada tijela UN-a odaberu korisnike pod neizravnim upravljanjem, Komisija bi trebala:

- (b) provjeriti primjenjuju li tijela UN-a ispravno svoja pravila i postupke za odabir provedbenih partnera.

Rok za provedbu: od sredine 2019. nadalje.

70. Komisija nije uvijek na odgovarajući način prikupljala niti provjeravala informacije o nevladinim organizacijama. Konkretno, ti sustavi nisu uvijek omogućili bilježenje sredstava koja su primili svi korisnici ugovora (vidi **odlomke 41. i 42.**).

71. Kad je riječ o području vanjskog djelovanja, Komisija nije imala sveobuhvatne informacije o primljenim sredstvima i aktivnostima koje provode svi provedbeni akteri. To se posebice dogodilo s mrežama međunarodnih nevladinih organizacija i projektima pod neizravnim upravljanjem. Nadalje, nedostatak dostupnih informacija u slučaju neizravnog upravljanja otežavao je Komisiji provjere prijavljenih troškova (vidi **odlomke 43. – 49.**).

3. preporuka – Poboljšati informacije o financijskim sredstvima kojima se koriste nevladne organizacije

Komisija bi trebala poboljšati prikupljanje informacija o financiranim nevladinim organizacijama, i to na način da:

- (a) omogućiti različitim sustavima upravljanja bespovratnim sredstvima da bilježe financijska sredstva koja su primili svi korisnici koji su sklopili ugovor s EU-om, a ne samo vodeći korisnik, čineći te informacije pogodnima za analizu i obradu.

Komisija bi u području vanjskog djelovanja trebala poboljšati sljedivost financijskih sredstava:

- (b) u slučaju mjera koje provode mreže međunarodnih nevladinih organizacija, na način da u svojim sustavima utvrdi subjekte koji stvarno provode financirane mjere

(c) u slučaju projekata pod neizravnim upravljanjem preko tijela UN-a, na način da provjeri da su pružene dostatne informacije o neizravnim troškovima prijavljenima za financirane nevladine organizacije, omogućujući procjenu troškova koje su prijavili svi provedbeni akteri.

Rok provedbe: sredina 2021.

72. Informacije o financijskim sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije objavljuju se u nekoliko sustava, ali te su informacije ograničene, osim u području vanjskog djelovanja (vidi **odlomke 51. – 56.**).

73. Komisija je podatke o humanitarnoj i razvojnoj pomoći općenito objavila u skladu s međunarodnim standardima transparentnosti, no u nekim su podacima utvrđeni nedostaci (vidi **odlomke 58. – 60.**).

74. U pet slučajeva ovlaštena tijela UN-a nisu objavila ili su samo djelomično objavila ugovore dodijeljene nevladinim organizacijama, a Komisija nije provjerila jesu li tijela UN-a ispunila taj zahtjev (vidi **odlomek 62.**).

4. preporuka – Standardizirati i poboljšati točnost objavljenih informacija

Komisija bi trebala:

- (a) donijeti jedinstven pristup među svim službama u pogledu objavljivanja u sustavu financijske transparentnosti, jamčeći objavljivanje podataka o svim korisnicima bespovratnih sredstava zajedno s iznosom dodijeljenih sredstava.

Rok provedbe: sredina 2021.

Komisija bi u području vanjskog djelovanja trebala:

- (b) dodatno povećati usklađenost s međunarodnim standardima o transparentnosti pomoći izvješćivanjem o rezultatima financiranih projekata i podacima o uzajamnim fondovima EU-a
- (c) provjeriti ispunjavanje obveze tijela UN-a o odgovarajućem objavljivanju ugovora kojima su dodijeljena sredstva EU-a.

Rok provedbe: sredina 2021.

Ovo je izvješće usvojilo V. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Lazaros S. Lazarou, na sastanku održanom u Luxembourggu 5. prosinca 2018.

Za Revizorski sud

Klaus-Heiner Lehne
predsjednik

Projekti pod izravnim upravljanjem obuhvaćeni revizijom

	GU	Br.	Referentna oznaka ugovora	Naziv ugovora	Izvođač	Iznos (u eurima)	Datumi provedbe
Libanon	GU ECHO	1	ECHO/SYR/BUD/2016/91034	Pružanje višenamjenske novčane pomoći za potrebe ugroženih sirijskih izbjeglica u Libanonu	Međunarodna nevladina organizacija	31 050 000	1. 6. 2016. – 31. 5. 2017.
		2	ECHO/SYR/BUD/2014/91020	Hitna intervencija za najugroženije osobe pogođene sirijskom krizom (četvrta faza)	Međunarodna nevladina organizacija	5 500 000	1. 7. 2014. – 31. 3. 2015.
		3	ECHO/SYR/BUD/2016/91024	Pomoć u hitnoj zaštiti izbjegličkog i domaćeg stanovništva pogođenog sukobom i raseljavanjem u Sjevernom gubernatu i gubernatu Beka'a u Libanonu	Međunarodna nevladina organizacija	1 500 000	1. 4. 2016. – 30. 4. 2017.
	GU NEAR	4	2015/364-146	Unaprjeđenje sigurne vodoopskrbe i gospodarenja otpadom za ugroženo stanovništvo pogođeno sirijskom krizom u južnom Libanonu	Međunarodna nevladina organizacija	2 110 823	17. 9. 2015. – 16. 9. 2017.
		5	2013/282-595	Pokretanje globalnog pristupa u podupiranju i osnaživanju migranata u cijelom migracijskom ciklusu i izbjeglica u Libanonu	Međunarodna nevladina organizacija	1 914 506	31. 7. 2013. – 30. 7. 2016.
		6	2014/350-232	Neovisnost pravosuđa u Libanonu: društveni prioritet	Lokalna nevladina organizacija	1 000 000	16. 10. 2014. – 15. 5. 2018.
		7	2015/371-135	Poboljšanje vidljivosti organizacija civilnog društva na putu k uključivom i održivom razvoju poljoprivrede i okoliša u sjevernom Libanonu	Međunarodna nevladina organizacija	470 949	1. 2. 2016. – 28. 2. 2018.
Etiopija	GU ECHO	11	ECHO/-HF/EDF/2015/01001	Mehanizam za hitne intervencije (ERM) IV u Etiopiji	Međunarodna nevladina organizacija	14 000 000	1. 1. 2016. – 30. 6. 2017.
		12	ECHO/-HF/EDF/2015/01025	Odgovor na hitnu situaciju u pogledu sjemena s Vladom Etiopije (SERGE)	Međunarodna nevladina organizacija	5 000 000	26. 5. 2016. – 25. 3. 2017.
		13	ECHO/-HF/EDF/2015/01017	Višesektorski odgovor na hitne slučajeve za ugrožene zajednice pet okruga regije Afar u Etiopiji	Međunarodna nevladina organizacija	1 500 000	1. 3. 2016. – 31. 8. 2017.

GU DEVCO	14	2014/343-843	Očuvanje funkcija biološke raznolikosti i ekosustava te povećana dobrobit zajednica u brdskim i nizinskim područjima u regiji Bale Eco	Međunarodna nevladina organizacija	5 000 000	9. 7. 2014. – 8. 4. 2018.
	15	2014/340-882	Izgradnja kapaciteta otpornosti i oporavka za ugroženo stanovništvo zone Wag Himra u regiji Amhara u Etiopiji	Međunarodna nevladina organizacija	2 000 000	17. 4. 2014. – 16. 7. 2017.
	16	2016/376-321	Upravljanje pastirskim i poljoprivredno-pastirskim prirodnim resursima i inicijative za životne uvjete (PANRMLI)	Lokalna nevladina organizacija	197 865	1. 7. 2016. – 31. 10. 2018.
	17	2014/341-464	Projekt poboljšanja reproduktivnog zdravlja nomadskih zajednica Afara	Lokalna nevladina organizacija	180 000	12. 4. 2014. – 11. 4. 2016.

Projekti pod neizravnim upravljanjem obuhvaćeni revizijom

	GU	Br.	Referentna oznaka ugovora	Naziv ugovora	Izvođač	Iznos (u eurima)	Datumi provedbe	Nevladina organizacija kojoj su bespovratna sredstva dodijeljena podugovaranjem
Libanon	GU ECHO	8	ECHO/SYR/BUD/2016/91010	Pružanje zaštite i humanitarne pomoći izbjeglicama koje žive u Libanonu	Tijelo UN-a	30 000 000	1. 4. 2016. – 31. 3. 2017.	Međunarodna i lokalna nevladina organizacija
	GU NEAR	9	2015/367-663	Potpora djeci školske dobi pogođenoj krizom u Siriji za pristup mogućnostima učenja te za jamčenje zdravstvene zaštite i smanjenja ugroženosti djece, žena i pružatelja skrbi u Libanonu	Tijelo UN-a	37 920 556	1. 9. 2015. – 31. 8. 2017.	Međunarodna i lokalna nevladina organizacija
		10	2015/371-621	Unaprjeđenje pristupa uslugama za nezarazne bolesti i mentalno zdravlje na razini primarne zdravstvene zaštite za ugrožene sirijske izbjeglice i libanonske zajednice u Libanonu	Tijelo UN-a	2 308 000	1. 1. 2016. – 31. 3. 2017.	Lokalna nevladina organizacija
Etiopija	GU ECHO	18	ECHO/-HF/BUD/2015/91054	Novčana pomoć somalijskim, eritrejskim, južnosudanskim i sudanskim izbjeglicama i biometrijska identifikacija izbjeglica	Tijelo UN-a	5 000 000	1. 4. 2015. – 31. 3. 2016.	Međunarodna nevladina organizacija
	GU DEVCO	19	2015/358-720	Potpora reintegraciji povratnika u Etiopiji	Tijelo UN-a	5 000 000	1. 1. 2015. – 31. 12. 2018.	Dvije lokalne nevladine organizacije
		20	2014/346-779	Razvijanje otpornosti nomadskog stočarstva (PPR) s pomoću poboljšanog pružanja usluga u pogledu zdravlja životinja u pastirskim područjima u Etiopiji.	Tijelo UN-a	9 277 294	26. 7. 2014. – 25. 11. 2018.	Dvije međunarodne nevladine organizacije

Procjena pojedinačnih projekata – pregled

Br. projekta	Postupak odabira projekata nevladinih organizacija koji provodi Komisija		Postupak odabira nevladinih organizacija koji provode treće strane		Informacije o financiranju sredstvima EU-a		Upotreba informacija			Objavljivanje		
	Transparentnost postupka odabira	Procjena kapaciteta partnera nevladine organizacije	Transparentnost postupka odabira	Procjena kapaciteta partnera nevladine organizacije	U sustavima Komisije vidljivo je tko je za što zadužen u aktivnostima nevladinih organizacija	U sustavima Komisije vidljivo je koja je sredstva primila svaka nevladina organizacija	Informacije omogućuju procjenu razumnosti troškova	Informacije se mogu upotrebljavati za utvrđivanje i ispravljanje problema provedbe	Informacije se mogu upotrebljavati za koordinaciju	Sustav financijske transparentnosti	IATI	Ostali portali / Objavljivanje ovlaštenih subjekata
1	Djelomično	Da	—	—	Djelomično	Da	Da	Djelomično	Da	Djelomično	Djelomično	Da
2	Djelomično	Ne	—	—	Da	Da	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično
3	Djelomično	Da	—	—	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da
4	Da	Da	—	—	Djelomično	Djelomično	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično
5	Da	Da	Da	Da	Da	Djelomično	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Ne
6	Da	Da	—	—	Da	Ne	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično
7	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično
8	—	—	Da	Da	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	—	—	Djelomično
9	—	—	Ne	Da	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	—	—	Ne
10	—	—	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Ne	Da	Djelomično	—	—	Da
11	Djelomično	Da	Da	Da	Djelomično	Da	Da	Da	Da	Da	Djelomično	Da
12	Djelomično	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično
13	Djelomično	Da	—	—	Ne	Da	Da	Da	Da	Da	Djelomično	Da
14	Da	Da	—	—	Da	Da	Djelomično	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično
15	Da	Da	—	—	Djelomično	Da	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično
16	Da	Djelomično	—	—	Da	Ne	Da	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično
17	Da	Djelomično	—	—	Da	Ne	Da	Da	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično
18	—	—	Ne	Da	Djelomično	Ne	Ne	Da	Djelomično	—	—	Ne
19	—	—	Da	Da	Djelomično	Ne	Ne	Da	Djelomično	—	—	Djelomično
20	—	—	Ne	Da	Da	Djelomično	Ne	Da	Djelomično	—	—	Ne

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) 492¹ 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 checked².

¹ 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.

² 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 level³, 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

³ 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.⁴

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

⁴ 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.

Događaj	Datum
Usvajanje memoranduma o planiranju revizije / početak revizije	9.1.2018
Službeno slanje nacrtu izvješća Komisiji (ili drugom subjektu nad kojim se obavlja revizija)	15.10.2018
Usvajanje konačnog izvješća nakon raspravnog postupka	5.12.2018
Primitak službenih odgovora Komisije (ili drugog subjekta nad kojim se obavlja revizija) na svim jezicima	EN: 11.12.2018

PDF ISBN 978-92-847-1642-5 2315-2230 doi:10.2865/712325 QJ-AB-18-034-HR-N

HTML ISBN 978-92-847-1656-2 2315-2230 doi:10.2865/11033 QJ-AB-18-034-HR-Q

Nevladine organizacije (NVO) važni su sudionici u izvršenju proračuna EU-a. Procjenjuje se da je Komisija tijekom razdoblja 2014. – 2017. izdvojila 11,3 milijarde eura za izvršavanje preko nevladinih organizacija u brojnim područjima politika EU-a. Sud je u okviru ove revizije ispitao transparentnost financijskih sredstava EU-a kojima se koriste nevladine organizacije, pri čemu se među ostalim područjima politika posebno usredotočio na vanjsko djelovanje, kao najveće područje u kojem se financijska sredstva EU-a izvršavaju preko nevladinih organizacija. Utvrdio je da određivanje subjekata kao nevladinih organizacija koje je Komisija provela u svojim sustavima nije pouzdano. Procijenio je da je Komisija općenito na transparentan način odabirala projekte koje vode nevladine organizacije. Međutim, kad je riječ o nekima od tijela UN-a obuhvaćenih revizijom, postupci odabira nevladinih organizacija nisu bili transparentni. Komisija u nekim slučajevima ne prikuplja niti provjerava na odgovarajući način sveobuhvatne informacije o nevladinim organizacijama koje se podupiru. Informacije o financijskim sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije objavljuju se u nekoliko sustava, ali te su informacije ograničene. Sud je zaključio da Komisija nije bila dovoljno transparentna u vezi s financijskim sredstvima EU-a kojima se koriste nevladine organizacije te da su potrebni dodatni naponi kako bi se transparentnost povećala. Nadalje, Sud je iznio niz preporuka za povećanje transparentnosti financijskih sredstava EU-a kojima se koriste nevladine organizacije.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx
Internetske stranice: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europska unija, 2018.

Za svaku uporabu ili umnažanje fotografija ili druge građe koja nije obuhvaćena autorskim pravima Europske unije dopuštenje se mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.