

Specialioji ataskaita

## Nevyriausybinių organizacijų įgyvendinamų ES lėšų skaidrumas: būtina daugiau pastangų

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI

## AUDITO GRUPĖ

Specialiosiose ataskaitose Audito Rūmai pateikia savo auditų, susijusių su ES politikomis ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatus. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnę poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams rizikas, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiksmingumo auditą atliko Audito Rūmų nario Lazaros S. Lazarou vadovaujama V audito kolegija „ES finansavimas ir administravimas“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narė Annemie Turtelboom, jai talkino asmeninio kabineto vadovas Dennis Wernerus, pagrindinė vadybininkė Sabine Hiernaux-Fritsch, užduoties vadovas Roberto Ruiz Ruiz, auditoriai Eva Maria Coria Paramas, Erika Katalin Söveges, Maria-Luisa Gomez Valcarcel ir Francesco Zoia Bolzonello. Lingvistinę pagalbą teikė Hannah Critoph.



*Iš kairės į dešinę:* Hannah Critoph, Roberto Ruiz Ruiz, Annemie Turtelboom, Erika Katalin Söveges, Dennis Wernerus.

## TURINYS

	Dalis
Akronimai ir santrumpos	
Santrauka	
Įvadas	1–7
NVO samprata	1–2
ES finansavimas ir NVO	3–5
Skaidrumo samprata	6–7
Audito apimtis ir metodas	8–17
Pastabos	18–62
Komisija nepatikimai identifikuoja subjektus kaip NVO savo sistemose	18–27
Dauguma atvejų tinkamumas gauti ES finansavimą nepriklauso nuo NVO statuso	19–20
Komisija, registruodama NVO apskaitos sistemoje, atlieka tik ribotas subjektų savideklaracijų patikras	21–27
Išorės veiksmų srityje NVO vadovaujamų projektų atranka buvo iš esmės skaidri, tačiau kai ją vykdė trečiosios šalys, būta trūkumų	28–39
Komisijos vykdoma NVO vadovaujamų projektų atranka buvo iš esmės skaidri	28–33
Antrinių dotacijų skyrimas trečiosioms šalims ne visuomet buvo skaidrus	34–39
Komisija ne visuomet tinkamai surenka ir patikrina informaciją apie NVO įgyvendinamas ES lėšas	40–49
Komisijos sistemose ne visuomet užregistruojama informacija apie visų sutarties naudos gavėjų gautas lėšas	41–42
Išorės veiksmų srityje Komisija neturi išsamios informacijos apie visas remiamas NVO	43–47

Netiesioginio valdymo srityje informacijos nebuvimas trukdė Komisijai tikrinti deklaruotas išlaidas	48–49
Informacija apie NVO įgyvendinamas ES lėšas yra skelbiama keliose sistemose, tačiau atskleista informacija yra ribota	50–62
Informacija apie sutartis su NVO yra skelbiama Finansinio skaidrumo sistemoje, tačiau yra neišsami	51–56
Informacija apie humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi paprastai atskleidžiama vadovaujantis tarptautiniais skaidrumo standartais	57–60
JT organai paskelbė neteisingą informaciją apie NVO skirtas sutartis	61–62
Išvados ir rekomendacijos	63–74
I priedas. Audituoti tiesiogiai valdomi projektai	
II priedas. Audituoti netiesiogiai valdomi projektai	
IV priedas. Atskirų projektų vertinimas. Apžvalga	
Komisijos atsakymas	

**AKRONIMAI IR SANTRUMPOS**

ABAC	Komisijos kaupiamosios apskaitos sistema
CORDIS	Bendrijos mokslinių tyrimų ir plėtros informacinė paslauga
CRIS	Bendroji išorės santykių informacinė sistema
DFP	Daugiametė finansinė programa
DG BUDG	Biudžeto generalinis direktoratas
DG DEVCO	Tarptautinio bendradarbiavimo ir vystymosi generalinis direktoratas
DG EAC	Švietimo, jaunimo, sporto ir kultūros generalinis direktoratas
DG ECHO	Europos civilinės saugos ir humanitarinės pagalbos operacijų generalinis direktoratas
DG ENV	Aplinkos generalinis direktoratas
DG NEAR	Kaimynystės politikos ir plėtros derybų generalinis direktoratas
DG RTD	Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinis direktoratas
EACEA	Švietimo, garso ir vaizdo bei kultūros vykdomoji įstaiga
EASME	Mažųjų ir vidutinių įmonių reikalų vykdomoji įstaiga
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija
EDRIS	Europos reagavimo į nelaimės informacinė sistema
EPF	Europos plėtros fondas
ERCEA	Europos mokslinių tyrimų tarybos vykdomoji įstaiga
FSS	Finansinio skaidrumo sistema
IATI	Tarptautinė paramos skaidrumo iniciatyva
NVO	Nevyriausybinių organizacija
PADOR	Internetinė galimo pareiškėjo duomenų registracijos sistema
PVO	Pilietinės visuomenės organizacija
REA	Mokslinių tyrimų vykdomoji įstaiga
UNICEF	Jungtinių Tautų vaikų fondas

## SANTRAUKA

I. Įvertinta, kad 1,7 % ES biudžeto ir 6,8 % Europos plėtros fondų (EPF) lėšų Komisija įgyvendina per NVO. NVO padeda Komisijai parengti, įgyvendinti ir stebėti ES programas daugelyje politikos sričių, tokių kaip humanitarinė pagalba ir parama vystymuisi, aplinka, moksliniai tyrimai ir inovacija. Įvertinta, kad 2014–2017 m. Komisija skyrė NVO įgyvendinti maždaug 11,3 milijardo eurų sumą. Europos Parlamentas ne kartą domėjosi nevyriausybinėmis organizacijomis ir jų finansavimu.

II. Mūsų audito tikslas buvo įvertinti ES lėšų, dėl kurių sudarytos sutartys su NVO, skaidrumą. Mes įvertinome, kaip Komisija identifikuoja subjektus kaip NVO, kur panaudojamas NVO įgyvendinamas ES finansavimas ir ar Komisija skaidriai atskleidė šią informaciją. Mes apėmėme pagrindines politikos sritis, kuriose NVO įgyvendina ES lėšas, daugiausia dėmesio skirdami didžiausią sričių – išorės veiksmams.

III. Mes padarėme išvadą, kad Komisija NVO įgyvendinamų ES lėšų atžvilgiu nebuvo pakankamai skaidri.

IV. NVO statuso pripažinimas Komisijos apskaitos sistemoje, kuris yra grindžiamas savideklaracija, ir nedidelis Komisijos taikomų patikrų skaičius lemia tai, kad subjekto klasifikavimas kaip NVO yra nepatikimas.

V. Išorės veiksmų srityje mes nustatėme, kad Komisijos vykdoma NVO vadovaujamų projektų atranka yra iš esmės skaidri. Tačiau įvairios Komisijos tarnybos nevienodai taikė antrinių dotacijų skyrimo procedūras; be to, audituotų NVO atrankos procedūros, kurias vykdė JT organai, ne visada buvo skaidrios.

VI. Duomenys, surinkti apie NVO įgyvendintas ES lėšas, nėra nuoseklūs. Pavyzdžiui, Komisija neturėjo išsamios informacijos išorės veiksmų srityje. Taip nutiko, pavyzdžiui, tarptautinių NVO tinklų ir netiesiogiai valdomų projektų atveju. Be to, netiesioginio valdymo srityje informacijos nebuvimas trukdė Komisijai tikrinti deklaruotas išlaidas.

VII. Informacija apie NVO įgyvendinamas ES lėšas yra skelbiama keliose sistemose, tačiau atskleista informacija yra ribota. Išorės veiksmų srityje Komisija paprastai pranešdavo

duomenis apie humanitarinę ir vystymosi pagalbą laikydamosi tarptautinių skaidrumo standartų.

VIII. Penkių iš šešių audituotų projektų atveju JT organai neskelbė su NVO sudarytų sutarčių arba jas skelbė tik iš dalies, o Komisija netikrino, kaip JT organai šios prievolės laikosi.

IX. Remdamiesi šioje ataskaitoje pateiktomis pastabomis, mes parengėme keletą rekomendacijų, skirtų padidinti NVO įgyvendinamų ES lėšų skaidrumą. Mes rekomenduojame Komisijai:

- a) pagerinti informacijos apie NVO patikimumą savo apskaitos sistemoje;
- b) patikrinti, kaip taikomos taisyklės ir procedūros, susijusios su antrinių dotacijų skyrimu NVO;
- c) pagerinti gaunamą informaciją apie NVO įgyvendinamas ES lėšas ir
- d) priimti vienodą duomenų apie NVO skirtas lėšas skelbimo metodą ir patikrinti, kaip išsamiai ir tiksliai JT organai skelbia duomenis apie sutarčių skyrimą nevyriausybinėms organizacijoms, naudojančioms ES lėšas.

## IVADAS

### ***NVO samprata***

1. Vis didėja susidomėjimas NVO skaidrumu ir jų finansavimu. Pavyzdžiui, Europos Parlamentas šia tema jau paskelbė keletą tyrimų<sup>1</sup> ir ataskaitos „Iš ES biudžeto finansuojamų nevyriausybinių organizacijų kontrolė“ projektą<sup>2</sup>.
2. Nevyriausybines organizacijas yra svarbūs ES biudžeto vykdymo subjektai. Komisija bendradarbiauja su NVO, kaip ir su kitais partneriais, rengdama, įgyvendindama ir stebėdama programas daugelyje ES politikos sričių. Visų pirma tai vystymosi ir humanitarinės pagalbos sritis, tačiau taip pat – aplinkos, mokslinių tyrimų, švietimo ir kultūros sritys. Tačiau šiuo metu Europos Sąjungoje nėra bendros NVO apibrėžties (žr. **1 langelį**).

#### **1 langelis. Kas yra NVO?**

Nors terminas NVO yra plačiai naudojamas, tarptautiniu lygmeniu nėra visuotinai priimtos jo apibrėžties<sup>3</sup>. ES viduje NVO statusą kai kuriose valstybėse narėse nulemia organizacijos teisinė forma, o kitose jis priklauso nuo jos vykdomos veiklos pobūdžio.

1997 m. Komisijos komunikate išskirtos penkios NVO savybės<sup>4</sup>. Tos savybės yra: 1) jos yra formalaus ar institucinio pobūdžio savanoriškos organizacijos; 2) jos nedalija jokio pelno; 3) jos yra

<sup>1</sup> Europos Parlamentas, Vidaus politikų generalinis direktoratas, „ES finansavimo teikimas NVO vidaus reikalų, saugumo ir migracijos srityje“; Europos Parlamento tyrimų tarnyba, „Finansinė pilietinės visuomenės organizacijų atskaitomybė“, 2015 m. gegužės mėn.; Europos Parlamento teminis skyrius „Biudžeto reikalai“, „Demokratinė atskaitomybė ir iš ES biudžeto finansuojamų nevyriausybinių organizacijų kontrolė“, 2017 m. sausio mėn.

<sup>2</sup> „Ataskaitos „Iš ES biudžeto finansuojamų nevyriausybinių organizacijų kontrolė“ projekte (2015/2345(INI) Europos Audito Rūmų prašoma parengti specialiąją ataskaitą dėl nevyriausybinių organizacijoms teikiamo ES finansavimo skaidrumo.

<sup>3</sup> Tarptautinės organizacijos naudoja skirtingas apibrėžtis. Pavyzdžiui, Jungtinės Tautos (JT) apibūdina NVO kaip bet kurią „nepelno, savanorišką piliečių grupę, organizuotą vietas, nacionaliniu ar tarptautiniu lygmeniu“ (<https://outreach.un.org/ngorelations/content/about-us-0>).

<sup>4</sup> COM(1997) 241 final, 1997 06 06, Europos savanoriškų organizacijų ir fondų vaidmens skatinimas, 2.3 dalis, a–e punktai.

nepriklausomos nuo valdžios institucijų; 4) jos nėra valdomos siekiant asmeninio praturtėjimo; et  
5) jų veikla turi bent iš dalies atitikti bendrąjį interesą.

### **ES finansavimas ir NVO**

3. Paprastai NVO gauna ES lėšas tuomet, kai veikia kaip įgyvendinimo dalyviai, kitaip sakant, kai jos vykdo programas ir projektus Komisijos vardu<sup>5</sup>. NVO taip pat galėtų būti galutinėmis ES veiksmų naudos gavėjomis, pavyzdžiui, įgyvendinant programas, skirtas stiprinti pilietinę visuomenę.

4. Remiantis Komisijos apskaitos sistema (ABAC), per 2014–2017 m. laikotarpį lėšos, skirtos įgyvendinti nevyriausybiniams organizacijoms, pasiekė 11,3 milijardo eurų (žr. **1 pav.**). Tačiau, kaip pamatysime šios ataskaitos pastabų skirsnyje, šis skaičius yra tik įvertis.

### **1 pav. 2014–2017 m. nevyriausybiniams organizacijoms skirtos ES lėšos, kaip parodyta Komisijos apskaitos sistemoje**

Daugiametės finansinės programos (DFP) išlaidų kategorijos ir Europos plėtros fondai		Nevyriausybiniams organizacijoms įsipareigotos sumos Laikotarpis: 2014–2017 (milijonais eurų)	Iš viso įsipareigotų sumų Laikotarpis: 2014–2017 (milijonais eurų)	Nevyriausybiniams organizacijoms įsipareigotų sumų procentinė dalis
1.1	Pažangus ir integracinis augimas / Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti	4 032	79 909	5,05%
1.2	Pažangus ir integracinis augimas / Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda	19	209 214	0,01%
2	Tvarus augimas: gamtos ištekliai	248	241 044	0,10%
3	Saugumas ir pilietybė	350	12 793	2,74%
4	Europos vaidmuo pasaulyje	5 448	40 978	13,29%
-	Europos plėtros fondai	1 217	17 833	6,82%
<b>Iš viso</b>		<b>11 314</b>	<b>601 771</b>	<b>1,88%</b>

Šaltinis – Audito Rūmai, remiantis DG BUDG pateiktais duomenimis.

5. Pagal ABAC didžioji NVO skirtų lėšų dalis teko išorės veiksams. Šioje srityje NVO gavo lėšas pagal daugiamečių finansinės programos (DFP) 4 išlaidų kategoriją „Europos vaidmuo pasaulyje“ ir iš Europos plėtros fondo (žr. **1 pav.**). Atitinkamos Komisijos tarnybos yra Tarptautinio bendradarbiavimo ir vystymosi generalinis direktoratas (DG DEVCO),

<sup>5</sup> Per 2014–2016 m. laikotarpį dotacijos veiksams bendrajame ES biudžete sudarė 95 % lėšų, dėl kurių buvo sudarytos sutartys su NVO (6,3 milijardo eurų nuo bendros 6,6 milijardo eurų sumos).

Kaimynystės politikos ir plėtros derybų generalinis direktoratas (DG NEAR), Europos civilinės saugos ir humanitarinės pagalbos generalinis direktoratas (DG ECHO) ir Užsienio politikos priemonių tarnyba (FPI) (žr. **2 pav.**).

**2 pav. 2014–2017 m. NVO skirtos lėšos pagal Komisijos tarnybas**

Komisijos tarnybos	Nevyriausybiniams organizacijoms įsipareigotos sumos Laikotarpis: 2014-2017 (milijonais eurų)
DG ECHO	2 904
DG DEVCO	2 768
DG RTD	884
DG EAC	875
ERCEA	824
DG NEAR	783
REA	452
KITOS*	1 824
<b>Iš viso</b>	<b>11 314</b>

\* CNECT, IEAA, INEA, FPI, EACEA, ENV, EMPL, JUST, GROW, HOME, ENER, PHAE, FISMA IR KITOS

Šaltinis – Audito Rūmai, remiantis DG BUDG pateiktais duomenimis.

**Skaidrumo samprata**

6. Skaidrumas yra vienas iš ES biudžetui taikomame finansiniame reglamente nustatytų biudžeto principų. Jis reikalauja, kad Komisija tinkamu būdu ir laiku pateiktų informaciją apie iš Sąjungos biudžeto finansuojamų lėšų gavėjus, įskaitant kai šios lėšos skiriamos remti NVO įgyvendinamus veiksmus<sup>6</sup>. Platesniu požiūriu, skaidrumas turėtų apimti visą procesą ir visus įgyvendinimo etapus nuo NVO vadovaujamų veiksmų atrankos iki informacijos apie šiuos veiksmus rinkimo ir tos informacijos atskleidimo.

7. Be to, išorės veiksmų srityje skaidrumas yra vienas svarbiausių ir seniausių principų, kuriuo paremtas paramos vystymuisi veiksmingumas. Pagerinus skaidrumą tarp visų susijusių

<sup>6</sup> 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių (OL L 298, 2012 10 26, p. 1) 8 skyriaus 35 straipsnis. „Informacijos apie gavėjus ir kitos informacijos skelbimas“.

sinteresuotųjų šalių taip pat pagerėja paramos teikėjų koordinavimas ir visų naudos gavėjų, įskaitant NVO, atskaitomybė (žr. **2 langelį**).

### **2 langelis. Išorės veiksmų skaidrumas**

ES patvirtino savo tarptautinius įsipareigojimus dėl pagalbos skaidrumo 2005 m. Paryžiaus deklaracijoje dėl pagalbos veiksmingumo, 2007 m. Europos konsensuse dėl humanitarinės pagalbos, 2008 m. Akros veiksmų darbotvarkėje ir 2011 m. Pusano veiksmingo vystomojo bendradarbiavimo partnerystėje. Vykstant Pusano forumo parengiamiesiems darbams, ES Taryba priėmė „ES bendrąją poziciją ketvirtajam aukšto lygio forumui dėl pagalbos veiksmingumo“, į kurią buvo įtraukta ES skaidrumo garantavimo priemonė<sup>7</sup>. Vėliau, 2017 m. birželio mėn., Komisija ir valstybės narės dar kartą patvirtino savo įsipareigojimą laikytis skaidrumo principo Europos konsensuse dėl vystymosi<sup>8</sup>.

### **AUDITO APIMTIS IR METODAS**

8. ES lėšos, kurias Komisija skiria įgyvendinti nevyriausybinėms organizacijoms, dažnai turi pereiti keletą pakopų. Dėl to kyla nepakankamo skaidrumo rizika, ypač vykdant kandidatų finansavimui gauti atranką. Taip pat yra rizika, kad Komisijai teikiama informacija apie finansavimo sumas ir tikslą bus neišsami ar nepatikima, bei rizika, kad ne visų rūšių NVO bus traktuojamos vienodai.

9. Pagrindinis mūsų audito tikslas buvo įvertinti ES lėšų, dėl kurių sudarytos sutartys su NVO, skaidrumą. Kad pasiektume šį tikslą, mes pirmiausia įvertinome, kaip Komisija identifikuoja subjektus kaip NVO; po to įvertinome, kur buvo panaudotos NVO įgyvendintos ES lėšos, ir ar Komisija skaidriai atskleidė šią informaciją.

10. Mes užsibrėžėme atsakyti į šį klausimą: Ar NVO įgyvendintas ES finansavimas yra skaidrus? Kad atsakytume, pagrindinį audito klausimą išskaidėme į tris konkretesnius klausimus:

---

<sup>7</sup> 2011 m. lapkričio 14 d. priimtose Tarybos išvados dėl ES bendrosios pozicijos ketvirtajam aukšto lygio forumui dėl pagalbos veiksmingumo.

<sup>8</sup> Europos konsensusas dėl vystymosi yra bendra Europos Sąjungos ir jos valstybių narių deklaracija, kurioje pateikiamas išsamus bendras Europos vystomojo bendradarbiavimo pagrindas.

- i) Ar patikimai Komisija identifikuoja subjektus kaip NVO?
- ii) Ar skaidriai atrenkamos NVO įgyvendinti ES finansuojamus veiksmus išorės veiksmų srityje?
- iii) Ar Komisija tinkamai surenka ir atskleidžia informaciją apie ES finansavimą, skiriamą NVO?

11. Mes išnagrinėjome, kaip Komisija identifikavo NVO savo sistemose (kad atsakytume į pirmą konkretesnę klausimą). Mes įvertinome NVO atrankos skaidrumą, kai Komisija tiesiogiai sudarė sutartis su NVO ir kai ES lėšos buvo skiriamos kaip antrinės dotacijos (kad atsakytume į antrą konkretesnę klausimą). Mes taip pat įvertinome, ar Komisija tinkamai rinko, tikrino ir atskleidė informaciją apie veiksmus, kuriuos įgyvendino NVO (kad atsakytume į trečią konkretesnę klausimą).

12. Mes aprėpėme pagrindines politikos sritis pagal nevyriausybinėms organizacijoms įsipareigotų lėšų kiekį (žr. 2 pav.); tai visų pirma pagrindiniai su išorės veiksmis susiję generaliniai direktoratai (DG ECHO, DG DEVCO ir DG NEAR) ir dar du generaliniai direktoratai, kurie nevyriausybinėms organizacijoms skiria reikšmingas sumas – Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinis direktoratas (DG RTD) ir Europos Komisijos švietimo ir kultūros generalinis direktoratas (DG EAC). Auditas taip pat apėmė Aplinkos generalinį direktoratą (DG ENV), kadangi šis generalinis direktoratas turi specialią programą, skirtą teikti paramą nevyriausybinėms organizacijoms aplinkos ir klimato politikos srityje. Galiausiai, mes taip pat įtraukėme į audito apimtį Biudžeto generalinį direktoratą (DG BUDG), kadangi jis yra atsakingas už Komisijos apskaitos sistemą, naudojamą teikti ataskaitas apie NVO finansavimą.

13. Mes surinkome įrodymų atlikdami dokumentų peržiūras ir surengdami pokalbius keliuose Komisijos GD (DG BUDG, DG DEVCO, DG NEAR, DG ECHO, DG RTD, DG EAC ir DG ENV), taip pat Mokslinių tyrimų vykdomojoje įstaigoje (REA), Švietimo, garso ir vaizdo bei kultūros vykdomojoje įstaigoje (EACEA) ir Mažųjų ir vidutinių įmonių reikalų vykdomojoje įstaigoje (EASME).

14. Daugiausia dėmesio skyrėme visų pirma išorės veiksmų sričiai, kadangi joje, pagal Komisijos apskaitos sistemą, nevyriausybinėms organizacijoms įsipareigota daugiausia ES lėšų (žr. **1 pav.**). Mes nagrinėjome NVO įgyvendinamų veiksmų atrankos procedūras, priemones, naudojamas informacijai apie NVO finansavimą rinkti, ir atitinkamą šios informacijos atskleidimą.

15. Išorės veiksmų srityje daugiausia dėmesio skyrėme nuo 2014 m. įsipareigotoms lėšoms, kad išnagrinėtume dabartinio programavimo laikotarpio veiksmus. Mes išnagrinėjome 14 projektų, kuriuos vykdė NVO tiesioginio valdymo būdu<sup>9</sup> (žr. **I priedą**), taip pat 6 projektus, kuriuos įgyvendino JT organai netiesioginio valdymo būdu<sup>10</sup> ir kuriems buvo atrinktos 10 NVO, skiriant joms antrines dotacijas (žr. **II priedą**).

16. Šie projektai buvo atrinkti dviem etapais. Pirmiausia mes atrinkome dvi aplankytinas šalis (Etiopiją ir Libaną), remdamiesi tokiais kriterijais kaip atsakingas GD, užregistruotų nevyriausybinėms organizacijoms įsipareigotų lėšų apimtis ir galimybė atlikti audito vizitą. Po to, mes sudarėme audituotinų projektų imtį, remdamiesi tokiais kriterijais kaip biudžetų dydis, pasiektas įgyvendinimo lygis, finansavimo priemonių įvairovė, taikyti valdymo būdai ir įvairūs įgyvendinimo lygiai, kuriuose dalyvavo NVO.

17. Mes atlikome audito vizitus Etiopijoje ir Libane 2018 m. vasario mėn. vietiniuose DG ECHO biuruose, ES delegacijose, keleto JT organų šalių biuruose, taip pat susitikome su tarptautinių ir vietos NVO atstovais, dalyvavusiais įgyvendinant ES finansuojamus projektus.

## **PASTABOS**

### ***Komisija nepatikimai identifikuoja subjektus kaip NVO savo sistemose***

18. Mes išnagrinėjome įvairias procedūras, kurias Komisijos tarnybos taiko registruodamos savo sistemose nevyriausybinės organizacijas, kurios gali būti renkamos įgyvendinti ES lėšas.

---

<sup>9</sup> Pagal tiesioginio valdymo principą Komisija yra atsakinga už visas ES biudžeto vykdymo užduotis, kurias jos tarnybos tiesiogiai vykdo jos būstinėje arba ES delegacijose arba per ES vykdomąsias agentūras.

<sup>10</sup> Taikant netiesioginį valdymo principą, Komisija biudžeto vykdymo užduotis patiki tarptautinėms organizacijoms, ES valstybių narių vystymosi agentūroms, šalims partnerėms ir kitoms įstaigoms.

Mes patikrinome, ar buvo specialiai NVO skirtų sistemų ir programų, ar jos skyrėsi įvairiose mūsų lankytose tarnybose, kaip jos buvo naudojamos ir kaip subjektai buvo pripažįstami ir registruojami kaip NVO Komisijos sistemose.

### **Dauguma atvejų tinkamumas gauti ES finansavimą nepriklauso nuo NVO statuso**

19. Paprastai NVO teikia paraiškas Komisijai dėl finansavimo taip pat, kaip ir kitos ES lėšas įgyvendinančios organizacijos. Taip yra todėl, kad ES biudžetui taikomame finansiniame reglamente nėra daroma skirtumo tarp NVO ir kitų naudos gavėjų. Be to, Komisija neturi specialiai NVO skirtos strategijos ir jos tarnybos neturi bendrų NVO apibūdinančių kriterijų.

20. Tik du iš audituotų generalinių direktoratų turi programas, skirtas išimtinai NVO:

- DG ENV turi veiksmų programą, apimančią veiklos dotacijas, skirtas remti NVO aplinkos ir klimato srityse. Šia prasme jis laikosi nuomonės<sup>11</sup>, kad NVO yra pelno nesiekiantis juridinis asmuo, kuris yra nepriklausomas tiek finansine, tiek politine prasmėmis, visų pirma vyriausybės ir valdžios institucijų atžvilgiu, taip pat politinių ar komercinių interesų atžvilgiu, ir kuri yra teisiškai įregistruota.
- DG ECHO humanitarinę pagalbą vykdo per keletą NVO, su kuriomis jis yra sudaręs partnerystės pagrindų susitarimus. Jis vadovaujasi apibrėžtimi, nustatyta Tarybos reglamente Nr. 1257/96 dėl humanitarinės pagalbos, kurioje sakoma, kad NVO, kurioms galima skirti finansavimą, turi būti pelno nesiekiančios nepriklausomos organizacijos valstybėje narėje, įsteigtos pagal joje galiojančius įstatymus<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Žr. kvietimus teikti pasiūlymus dėl veiklos dotacijų nevyriausybinėms organizacijoms, savo veiklą vykdančioms visų pirma aplinkos ir / arba klimato politikos srityje (pvz., kvietimus teikti pasiūlymus, kurių identifikatoriai yra LIFE-NGO-EASME-2014 ir LIFE-NGO-FPA-EASME-2017).

<sup>12</sup> Antras šio reglamento reikalavimas, taikomas NVO, kurioms galima skirti finansavimą, yra tas, kad savo centrinės buveinės jos privalo turėti valstybėje narėje arba trečiojoje šalyje pagalbos gavėjoje. Išimties atvejais, centrinės buveinės gali būti trečiojoje šalyje donorėje.

## **Komisija, registruodama NVO apskaitos sistemoje, atlieka tik ribotas subjektų savideklaracijų patikras**

Iki šiol nėra bendros pareiškėjų registravimo sistemos

21. Pareiškėjai ES finansavimui gauti, įskaitant NVO, privalo užsiregistruoti, kad galėtų teikti paraišką lėšoms gauti įvairiose politikos srityse. Tačiau mūsų audituoti generaliniai direktoratai dar neturi bendros pareiškėjų registravimo sistemos (žr. **3 langelį**).

### **3 langelis. Įvairiose Komisijos tarnybose naudojamų pareiškėjų registravimo sistemų pavyzdžiai**

DG DEVCO ir DG NEAR naudoja galimų pareiškėjų duomenų registravimo internete programą *Potential Applicant Data On-Line Registration* (PADOR) – tai internetinė sistema, kurioje registruojasi ir reguliariai atnaujinama duomenis paraiškas dėl finansavimo teikiančios organizacijos.

DG RTD ir DG EAC naudoja vienintelio registravimo sistemą (angl. *Unique Registration Facility*, URF) – tai registracijos paslauga, skirta finansavimui pagal programas „Erasmus+“, „Kūrybiška Europa“, „Europa piliečiams“, „ES pagalbos savanorių iniciatyva“ ir „Horizontas 2020“.

DG ENV atveju, pareiškėjai teikia savo pasiūlymus naudodamiesi internetine priemone *eProposal* arba prašymo formomis (tam tikroms projektų rūšims, įskaitant veiklos dotacijas NVO).

22. Kadangi šios sistemos nėra tarpusavyje susietos, NVO turi registruotis atskirai kiekviename GD, su kuriuo ji sąveikauja.

23. Komisija šiuo metu rengia projektą „Bendra keitimosi elektroniniais duomenimis vieta“ (angl. *Single Electronic Data Interchange Area*, SEDIA), kuri turės teikti pareiškėjams, kandidatams ir konkurso dalyviams su Komisijos tarnybomis susisiekti leidžiančią vieną bendrą prieigą. Ji bus naudojama ir pirkimams, ir dotacijų procedūroms.

Komisija tik ribotu mastu tikrina, ar teisingai subjektai registruojami kaip NVO

24. Kai registruotas pareiškėjas dėl finansavimo kreipiasi į Komisiją pirmą kartą, jis pats deklaruoja tam tikrus duomenis. Komisija tikrina pareiškėjo pateiktą informaciją įvairiose registravimo sistemose ir sukuria juridinio asmens kortelę ABAC sistemoje.

25. ABAC sistemoje juridiniai subjektai gali būti pažymėti kaip NVO. Kad galėtų būti priskirta šiai kategorijai, organizacija, registruodamasi vienoje iš šių sistemų, privalo pati deklaruoti, jog ji yra NVO. Tam, kad juridinis asmuo būtų pripažintas NVO, prieš tai jis privalo būti priskirtas privačių ir pelno nesiekiančių organizacijų kategorijai. Komisijos tvirtinančiosios tarnybos patikrina šios sąlygos vykdymą. Be šio patikrinimo jos neatlieka jokios papildomos patikros, susijusios su organizacijos kvalifikavimu kaip NVO, nebent generaliniai direktoratai padaro šį kvalifikavimą dalyvavimo kvietime teikti pasiūlymus kriterijumi<sup>13</sup>.

26. Tai, kad nėra tikrinimas NVO statusas, padaro nepatikimą Komisijos informaciją apie nevyriausybinėms organizacijoms suteiktą finansavimą. Pavyzdžiui, DFP

1.1 „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“ atveju, didžiausi naudos gavėjai, pažymėti kaip NVO ABAC sistemoje, dažniausiai yra mokslinių tyrimų institutai ir universitetai, įskaitant vieną kooperatinę bendrovę. Šios rūšies subjektai negali būti visada laikomi NVO. Nepaisant to, kad terminai „NVO“ ir „PVO“ (Pilietinės visuomenės organizacijos) dažnai vartojami kaip sinonimai, NVO tėra PVO pogrupis, kadangi PVO aprėpia didesnę organizacijų grupę, pavyzdžiui, mokslinių tyrimų institutus ar kooperatyvus<sup>14</sup>.

27. Be to, kadangi ABAC sistemoje laukelis NVO nėra privalomas, Komisija ne visuomet identifikuoja visas NVO kaip tokias savo informacinėse sistemose. Pavyzdžiui, dviejuose audituotuose projektuose<sup>15</sup> dvi dalyvaujančios NVO nebuvo pažymėtos kaip NVO ABAC sistemoje, nors yra registruotos kaip NVO pareiškėjų registravimo sistemoje (PADOR).

---

<sup>13</sup> Pavyzdžiui, DG DEVCO gairėse kvietimų teikti pasiūlymus dalyviams reikalaujama, kad NVO pateiktų savo statutą ar kitus steigiamuosius dokumentus bei patvirtinamuosius dokumentus. Vertinimo komitetai įsitikina, kad teisiniai dokumentai atitinka subjekto tipą.

<sup>14</sup> Komunikate (COM(2012) 492 final, 2012 09 12) „Demokratijos ir tvaraus vystymosi ištakos: ES bendradarbiavimas su pilietinės visuomenės organizacijomis išorės santykių srityje“ pilietinės visuomenės organizacijoms priskiriamos, be kita ko, NVO, bendruomeninės organizacijos, religinės organizacijos, fondai, mokslinių tyrimų institutai, kooperatyvai, taip pat profesinės bei verslo asociacijos.

<sup>15</sup> 7 ir 16 projektai.

***Išorės veiksmų srityje NVO vadovaujamų projektų atranka buvo iš esmės skaidri, tačiau kai ją vykdė trečiosios šalys, būta trūkumų***

**Komisijos vykdoma NVO vadovaujamų projektų atranka buvo iš esmės skaidri**

28. Mes auditavome NVO vadovaujamų išorės veiksmų politikos srities projektų, kuriuos tiesiogiai valdė Komisija, imtį (žr. ***I priedą***). Mes įvertinome atrankos procesų skaidrumą patikrindami, ar vykdyta veikla ir nustatyti tikslai atitiko strategijas, ar atrankos procedūros buvo patikimos, gerai dokumentuotos bei pagrįstos aiškiais atrankos kriterijais, taip pat, ar buvo deramai pasinaudota ankstesne NVO patirtimi. Vertinimo santrauka pateikta ***III priede***.

29. Atrankos procesus, kuriuos nagrinėjome vystomosios pagalbos srityje, daugiausia sudarė kvietimai teikti pasiūlymus<sup>16</sup>. Jie atitiko Finansinio reglamento reikalavimus ir Komisijos strategijas, juose iš esmės buvo naudojami aiškūs atrankos kriterijai, kurie buvo pateikti visoms suinteresuotosioms šalims, ir užtikrino vienodas sąlygas pareiškėjams.

30. Mes aptikome skaidrumo trūkumų nagrinėtuose DG ECHO 2014, 2015 ir 2016 metais vykdytuose atrankos procesuose. Audito Rūmai jau buvo nurodę su atrankos procedūrų dokumentavimu susijusių trūkumų savo ankstesnio audito ataskaitoje<sup>17</sup>. Po to, DG ECHO ėmėsi taisomųjų priemonių, kurių pagrindu buvo parengtas veiksmų planas ir sukurtas naujas glausto vertinimo modelis 2017 metams, kuris 2018 metais buvo peržiūrėtas ir kuris buvo skirtas geriau atspindėti konkretų kiekvieno atrankos kriterijaus vertinimą.

31. Vienas iš kriterijų, kurį savo atrankos procedūrose taiko DG DEVCO ir DG NEAR, yra pareiškėjo operacinis pajėgumas. Šį pajėgumą vertinimo komitetai vertina remdamiesi pareiškėjų deklaruota ankstesne patirtimi, tačiau retai reikalauja jos įrodymų. Be to, DG ECHO ankstesnę patirtį laiko svarbiu vertinimo kriterijumi.

---

<sup>16</sup> 4 projektas buvo atrinktas taikant tiesioginę skyrimo procedūrą.

<sup>17</sup> Specialioji ataskaita Nr. 15/2016 „Ar Komisija veiksmingai valdė nuo konfliktų nukentėjusiems Afrikos Didžiųjų ežerų regiono gyventojams teikiamą humanitarinę pagalbą?“, 27–29 dalys (<https://eca.europa.eu>).

32. Komisija ne visuomet tikrina ankstesnės patirties deklaracijų tikslumą, kadangi jos valdymo informacinėse sistemose nėra laikoma visa svarbi informacija apie gautą finansavimą ir NVO vykdytus veiksmus. Todėl ši informacija atrankos tikslais gali būti panaudota tik gana ribotu mastu.

33. Mes konstatavome, kad Komisija dviejų audituotų projektų atveju priėmė su jų atranka susijusius nenuoseklumus ir neteisingas ankstesnės patirties deklaracijas<sup>18</sup>.

### **Antrinių dotacijų skyrimas trečiosioms šalims ne visuomet buvo skaidrus**

34. Mes išnagrinėjome, kaip skaidriai buvo atrenkamos NVO, kai atranka nebuvo tiesiogiai vykdoma Komisijos. Mes patikrinome, ar įvairios Komisijos tarnybos nuosekliai taikė procedūras, skirtas užtikrinti skaidrias atrankos procedūras NVO, kurioms skiriamos antrinės dotacijos. Be to, mes įvertinome, ar šios tarnybos, atrinkdamos NVO, užtikrina vienodas sąlygas pareiškėjams, ar jos pasinaudojo ankstesne patirtimi, kad pagerintų atranką, ir ar įvertino NVO gebėjimą įgyvendinti finansuojamas priemones.

### Įvairios Komisijos tarnybos nevienodai taiko antrinių dotacijų procedūras

35. Taikant tiesioginį valdymą, kai Komisija sudaro susitarimus dėl dotacijų su rangovais, įskaitant NVO, arba kai ji priima sprendimus dėl dotacijų jų atžvilgiu, abi šalys sieja teisinis santykis. Tačiau atskirais atvejais, ES lėšos yra skiriamos kaip antrinės dotacijos trečiosioms šalims. Taikant tokį antrinį dotavimą, būtina laikytis tam tikrų konkrečių ir skaidrių sąlygų<sup>19</sup>, pavyzdžiui, trečiajai šaliai išmokama suma negali viršyti 60 000 eurų, išskyrus, kai pagrindinis veiksmo tikslas yra finansinė parama<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> 16 ir 17 projektai.

<sup>19</sup> Nustatytų Finansinio reglamento 137 straipsnyje ir Taikymo taisyklių 210 straipsnyje.

<sup>20</sup> Reikia pažymėti, kad 2018 m. Finansiniame reglamente šių taisyklių formuluotė yra pakeista ir 240 straipsnyje sakoma: „didžiausia finansinės paramos suma, kuri gali būti išmokėta trečiajai šaliai, neviršija 60 000 eurų [...]. Ši riba gali būti viršyta, jeigu kitaip būtų neįmanoma arba pernelyg sunku įgyvendinti veiksmų tikslus.“

36. Nors dauguma audituotų Komisijos tarnybų<sup>21</sup> nuosekliai taiko bendrąsias Finansinio reglamento taisykles ir Biudžeto generalinio direktorato paskelbtas rekomendacijas dėl dotacijų, DG ECHO jas interpretuoja skirtingai. Remdamasis būtinumu atspindėti konkrečius humanitarinės pagalbos poreikius ir ypatumus, DG ECHO mano, kad pagrindinis visų dotuojamų veiksmų, kurie pavedami įgyvendinantiems partneriams, tikslas yra užtikrinti finansinę paramą trečiosioms šalims. Tai reiškia, kad praktiškai jie netaiko 60 000 eurų viršutinės ribos, kadangi laikoma, kad visos antrinės dotacijos atitinka pirmiau cituotą išimtį.

37. Toks išaiškinimas leidžia skirti antrines dotacijas, neribojant sutartinės sumos ar papildomų įgyvendinimo pakopų skaičiaus. Tokių apribojimų nebuvimas DG ECHO paveikia antrinių dotacijų skaidrumą.

#### JT organų taikomos NVO atrankos procedūros ne visuomet buvo skaidrios

38. Taikant netiesioginį valdymą, JT organas, teikiantis paraišką dėl ES lėšų, privalo įrodyti savo finansinio valdymo ir ES finansinių interesų saugojimo gebėjimą, prilygstantį Komisijos gebėjimui. Jei jis tą gebėjimą įrodo, jis gali atrinkti savo įgyvendinančiuosius partnerius (antrinėms dotacijoms) pagal savo paties taisykles ir procedūras<sup>22</sup>.

39. Mes nustatėme, kad pusėje mūsų audituoti atrinktų projektų, kuriems taikomas netiesioginis valdymas (žr. ***II priedą***), JT organų taikomos NVO atrankos procedūros nebuvo skaidrios. Tačiau Komisija jas buvo įvertinusi teigiamai. Šiais trim atvejais<sup>23</sup> JT organai tiesiogiai skyrė antrines dotacijas NVO, nesilaikydami savo pačių vidaus procedūrų (žr. ***4 langelį***).

---

<sup>21</sup> RTD, ENV, EAC, NEAR ir DEVCO generaliniai direktoratai.

<sup>22</sup> Finansinio reglamento 60 straipsnio 2 dalies d punkte nustatyta, kad įgaliojami subjektai „taiko atitinkamas taisykles ir procedūras finansavimui iš Sąjungos fondų viešųjų pirkimų, dotacijų, apdovanojimų ir finansinių priemonių forma“. Šios nuostatos laikymasis tikrinamas atliekant *ex ante* vertinimą („ramsčiais grindžiamą vertinimą“), kurį atlieka nepriklausomas auditorius, vadovaudamasis kiekvieno GD parengtais įgaliojimais.

<sup>23</sup> 9, 18 ir 20 projektai.

**4 langelis. Atrankos proceso, kurį vykdė trečioji šalis, nesilaikydama savo pačių vidinių atrankos taisyklių, pavyzdys**

JT organui paskirto 20 projekto tikslas buvo pagerinti piemenų bendruomenių atsparumą, teikiant geresnes gyvūnų sveikatos paslaugas Etiopijos ganyklų vietovėse. Dvi antrines dotacijas gavusios NVO atliko kai kurias šio projekto sudėtines dalis. Atrankos procedūra, kurią JT organas taikė abiem atvejais, buvo tiesioginis skyrimas.

Pagal šio JT organo vidaus gaires, tiesioginiai skyrimai gali būti taikomi tik tam tikromis sąlygomis. Šiais atvejais sąlyga, kuria buvo pasiremta pateisinti tiesioginį skyrimą buvo tai, kad vyriausybė naudos gavėja jau buvo patikėjusi šioms NVO atlikti šią paslaugą. Tačiau šios NVO pasirašė susitarimą dėl vykdymo su regionine vyriausybe tik po to, kai JT organas jas atrinko. Todėl šios sąlygos dėl tiesioginio skyrimo laikomasi nebuvo.

***Komisija ne visuomet tinkamai surenka ir patikrina informaciją apie NVO įgyvendinamas ES lėšas***

40. Mes vertinome, ar Komisija žinojo, kaip buvo panaudotos NVO įgyvendinamos lėšos, ir ar ši informacija buvo tinkamai surinkta ir patikrinta. Kad tuo įsitikintume, domėjomės, ar Komisija turėjo išsamią informaciją apie visas finansuojamas NVO, visų pirma apie jų vykdytą veiklą ir gautas lėšas, ir ar tai informacijai surinkti buvo įdiegtos tinkamos sistemos. Mes taip pat pasidomėjome, ar ši informacija leido Komisijai patikrinti deklaruotas išlaidas.

**Komisijos sistemose ne visuomet užregistruojama informacija apie visų sutarties naudos gavėjų gautas lėšas**

41. Mes nustatėme, kad mūsų audituotos Komisijos tarnybos valdė dotacijas naudodamos skirtingas sistemas, kurios talpino nevienodą turimos informacijos apie naudos gavėjams skirtą finansavimą kiekį (žr. mūsų pavyzdžius **5 langelyje**).

**5 langelis. Informacija, surinkta įvairiose Komisijos sistemose**

DG RTD naudojama dotacijų valdymo sistema leidžia rinkti ir tvarkyti informaciją apie kiekvieno dalyvio gautas lėšas.

Panašiai ir EACEA naudojamose sistemoje registruojamas lėšų pasiskirstymas pagal visas dalyvaujančias organizacijas, kurios buvo pateikusios šią informaciją paraiškos formoje. Dotacijų valdymo sistema, taikoma nacionalinių agentūrų valdomiems projektams, taip pat talpina informaciją apie gautas lėšas pagal kiekvieną organizaciją naudos gavėją.

DG ENV atveju lėšų pasiskirstymą pagal kiekvieną keliems naudos gavėjams skirtos dotacijos partnerį<sup>24</sup> galima gauti LIFE programai taikomoje dotacijų valdymo sistemoje, tačiau tik popierine forma ir dėl to jos negalima analizuoti ir tvarkyti.

DG ECHO sistemoje pateikta informacija apima įrašus apie biudžeto dalį, skirtą kiekvienam įgyvendinančiam partneriui. Tačiau šioje sistemoje visiškai neregistruojamos vėliau skirtos antrinės dotacijos.

Finansinės ataskaitos šablonas, kurį naudoja DG DEVCO ir DG NEAR, leidžia teikti konsoliduotą ataskaitą projekto lygmeniu su pasiskirstymu pagal išlaidų kategoriją. Tačiau jame nėra duomenų, kaip lėšos paskirstomos kiekvienam naudos gavėjui pagal susitarimą dėl dotacijos.

42. Taigi įvairiose Komisijos tarnybose surenkama informacija nėra nuosekli ir ne visada leidžia užregistruoti lėšas, kurias gauna visi sutarčių naudos gavėjai.

### **Išorės veiksmų srityje Komisija neturi išsamios informacijos apie visas remiamas NVO**

43. Tiek tiesioginio, tiek netiesioginio valdymo srityje mes nustatėme mūsų imtyje keletą projektų, kai Komisija turėjo neteisingą informaciją apie įvairius finansuojamus veiksmus įgyvendinančius subjektus. Vienas ryškiausių atvejų buvo tarptautinių NVO tinklų projektas, kai Komisija turėjo su įgyvendinančių subjektų struktūra susijusią informaciją, kuri neatitiko jų faktinės organizacijos.

44. Keturiuose iš mūsų 14 audituotų projektų tiesioginio valdymo srityje<sup>25</sup> mes nustatėme, kad susitarimus dėl dotacijų pasirašiusios NVO taikė antrinių dotacijų skyrimo praktiką,

---

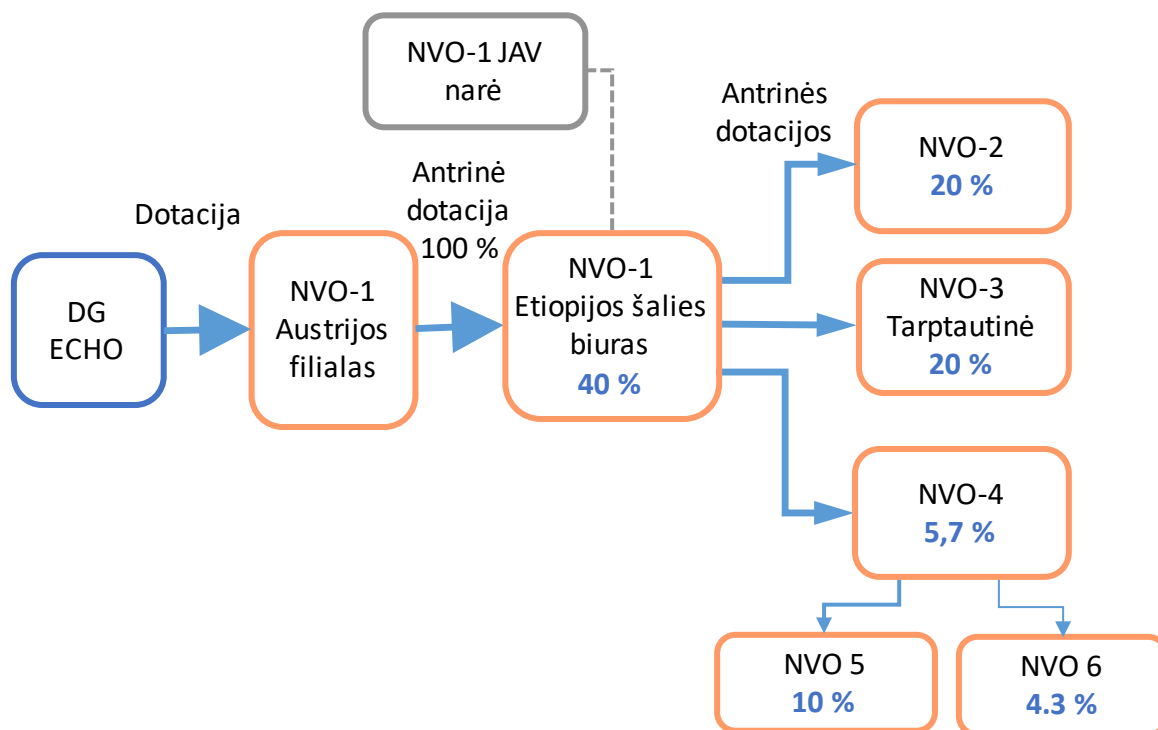
<sup>24</sup> Veiklos dotacijos NVO aplinkos ir klimato srityse visuomet skiriamos vienam naudos gavėjui.

<sup>25</sup> 4, 11, 12 ir 13 projektai.

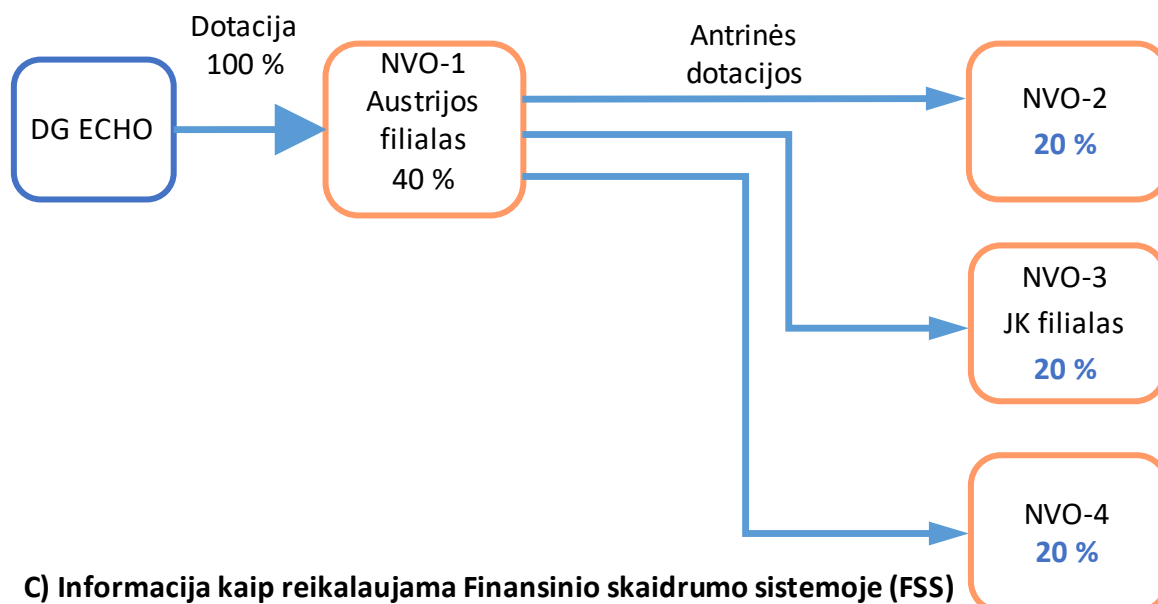
patikėdami įgyvendinimą kitiems to paties tinklo subjektams, ir ši informacija nebuvo registruojama Komisijos sistemose (žr. **3 pav.**).

### 3 pav. 12 projekto, įgyvendinto su tarptautinių NVO tinklu, pavyzdys

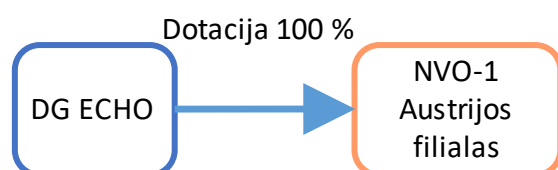
#### A) Faktinė įgyvendinimo struktūra



#### B) Informacija DG ECHO sistemoje



#### C) Informacija kaip reikalaujama Finansinio skaidrumo sistemoje (FSS)



Šaltinis – EAR.

45. Trim atvejais iš minėtų 14 projektų<sup>26</sup> mes nustatėme, kad partnerių identifikavimas Komisijos sistemose buvo neaiškus, arba buvo nurodomi įvairūs tam pačiam tarptautinių NVO tinklui priklausantys juridiniai subjektai. Todėl informacija apie tai, kurie subjektai įgyvendino veiksmus ir kurie gavo finansavimą, buvo neaiški.

46. Be to, penkių iš šešių projektų, kuriuos mes išnagrinėjome netiesioginio valdymo srityje<sup>27</sup> atveju informacija, kurią Komisija gavo iš JT organų, neleido mums nustatyti, koks buvo gautas finansavimas arba kokią veiklą vykdė kiekviena antrines dotacijas gavusi NVO (žr. **III priedas**).

47. Dviejų iš šių penkių projektų atveju Komisija paprašė iš JT organų papildomos informacijos ir paaiškinimo, tačiau jai pateikti atsakymai buvo arba nepatenkinami, arba buvo atsiųsti tik pakartotinai paprašius, po to, kai su projektais susijusi veikla jau buvo užbaigta<sup>28</sup>.

### **Netiesioginio valdymo srityje informacijos nebuvimas trukdė Komisijai tikrinti deklaruotas išlaidas**

48. Komisijos netiesiogiai valdomų projektų atveju sutartyse paprastai nurodoma jų bendro biudžeto procentinė dalis (ne didesnė kaip 7 %), skirta pridėtinėms išlaidoms padengti. Penkiais iš šešių mūsų nagrinėtų atvejų<sup>29</sup>, mes nustatėme, kad pridėtinės išlaidos buvo

---

<sup>26</sup> 11, 12 ir 15 projektai.

<sup>27</sup> 8, 9, 10, 18 ir 19 projektai.

<sup>28</sup> 8 projektas. JT organas pateikė tinkamus atsakymus po trečio DG ECHO pateikto prašymo po auditorių vizito vietoje.

<sup>29</sup> 8, 9, 18, 19 ir 20 projektai.

deklaruotos pagal įvairias įgyvendinimo pakopas, pirmiausia, už įgaliojantį subjektą, po to – už antrines dotacijas gavusias NVO<sup>30</sup>.

#### **6 langelis. Netiesioginių išlaidų perdėjimo pavyzdys**

20 projekto atveju JT organas skyrė antrines dotacijas dviem NVO. Pasirašytuose susitarimuose biudžetas abiem atvejais apėmė 7 % pridėtinių išlaidų normą. Šios pridėtinės išlaidos vėliau buvo įtrauktos į bendras JT organo Komisijai deklaruotas tiesiogines išlaidas ir buvo naudojamos kaip pagrindas apskaičiuojant 7 % pridėtinių išlaidų, kurių jis prašė. Dėl to buvo deklaruotos perdėtos pridėtinės išlaidos, palyginti su NVO įgyvendinamų veiksmų išlaidomis.

49. Kadangi trūko tikslios informacijos apie išlaidas, kurias deklaravo antrines dotacijas gavusios NVO, Komisija ne visada galėjo patikrinti visų finansuojamų NVO deklaruojamas išlaidas. Tai trukdė Komisijai nustatyti galimus perdėto deklaravimo atvejus.

#### ***Informacija apie NVO įgyvendinamas ES lėšas yra skelbiama keliose sistemose, tačiau atskleista informacija yra ribota***

50. Mes įvertinome, ar Komisija atskleidė išsamią ir savalaikę informaciją apie lėšas, dėl kurių sudarytos sutartys su NVO mūsų audituotose politikos srityse. Išorės veiksmų srityje mes nagrinėjome, ar Komisija, skelbdama informaciją apie NVO įgyvendinamas ES lėšas, laikėsi tarptautinių skaidrumo standartų. Mes domėjomės, ar ji patikrino NVO statusą turinčių trečiųjų šalių, gaunančių antrines dotacijas naudojant ES lėšas, atskleidimo tinkamumą. Be to, audituotų projektų atveju mes patikrinome duomenų, skelbiamų įvairiuose skaidrumo portaluose, nuoseklumą.

---

<sup>30</sup> Savo Specialiojoje ataskaitoje Nr. 4/2018 „ES parama Mianmarui / Birmam“, Europos Audito Rūmai jau atkreipė dėmesį į netiesioginių išlaidų dubliavimosi riziką netiesiogiai valdomuose projektuose, kuriuos įgyvendina trečiosios šalys, turinčios NVO statusą. Taip pat žr. EAR specialiosios ataskaitos Nr. 11/2017 „Centrinės Afrikos Respublikai skirtas ES patikos fondas „Bêkou“: daug žadanti pradžia, nepaisant kai kurių trūkumų“ 48 dalį.

**Informacija apie sutartis su NVO yra skelbiama Finansinio skaidrumo sistemoje, tačiau yra neišsami**

51. Kiekvienais metais Komisija duomenis apie ES finansavimo gavėjus tiesioginio valdymo srityje visose politikos srityse skelbia savo Finansinio skaidrumo sistemoje (FSS)<sup>31</sup> (žr. 7 langelį). Skelbdama FSS *ex post* informaciją apie ES lėšų gavėjus, Komisija vadovaujasi Finansinio reglamento reikalavimais<sup>32</sup>.

**7 langelis. Informacija, skelbiama Komisijos Finansinio skaidrumo sistemoje**

Komisija FSS paskelbė šiuos duomenis:

- Lėšas gaunantis (-tys) naudos gavėjas (-ai);
- Išlaidų paskirtis;
- Naudos gavėjo buvimo vieta;
- Išlaidų suma ir rūšis (tik įsipareigojimais);
- Finansavimą skirianti atsakinga tarnyba;
- ES biudžeto dalis, iš kurios skiriamas finansavimas;
- Metai, kuriais suma buvo užregistruota Komisijos sąskaitose.

Šaltinis – [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients\\_en](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients_en)

52. Tačiau FSS nepateikiama išsami informacija apie NVO finansavimą, kadangi:

- nėra atskleista informacija apie faktines išmokas;

<sup>31</sup> Finansinio skaidrumo sistema: [http://ec.europa.eu/budget/fts/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm).

<sup>32</sup> Finansinio reglamento, taikomo bendrajam Sąjungos biudžetui, 35 straipsnis ir jo taikymo taisyklių 21 straipsnis: „Informacijos apie gavėjus ir kitos informacijos skelbimas“.

- naudos gavėjų kategorija „NVO“ buvo įtraukta tik 2016 m. ir dar nėra nuosekliai naudojama, kadangi nėra bendrų NVO apibūdinančių kriterijų; ir
- nėra atskleisti subjektai, gaunantys finansavimą antrinėmis dotacijomis.

53. Komisijos tarnybos, atskleisdamos finansavimą FSS, taiko įvairius metodus. Sudarydami sutartis su daug įvairių naudos gavėjų, DG RTD, DG ENV ir DG EAC generaliniai direktoratai (tarpininkaujant EACEA) skelbia visų naudos gavėjų pavadinimus ir įtraukia lėšų paskirstymą. DG ECHO skelbia finansinę sumą ir NVO, su kuria Komisija pasirašė susitarimą dėl dotacijos, pavadinimą; ji neatskleidžia informacijos nė apie jokią kitą įgyvendinantį partnerį, atliekantį dalį veiksmo ar visą veiksmą (žr. **3 pav.**). DG NEAR ir DG DEVCO skelbia NVO, su kuriomis Komisija pasirašė susitarimą dėl dotacijos, pavadinimus ir kartu paraiškas teikusiujų pavadinimus. Tačiau dotacijos suma yra visiškai susieta su pagrindiniu partneriu, nepateikiant paskirstymo pagal naudos gavėjus.

54. Mes nustatėme, kad visų 14-os tiesioginio valdymo srityje peržiūrėtų projektų atveju, FSS paskelbtos sumos atitiko susitarimuose dėl dotacijų įsipareigotas sumas. Tačiau penkiais atvejais<sup>33</sup>, kai kurie paskelbti duomenys, susiję su veiksmo rūšimi ar geografine vietoje, ar atsakinga tarnyba buvo neteisingi arba jų nebuvo.

Papildoma informacija, įskaitant rezultatus, yra atskleidžiama skirtinguose skaidrumo portaluose

55. Be FSS Komisija skelbia informaciją apie finansuojamus veiksmus įvairiose platformose pagal įvairias politikos sritis. Pavyzdžiui, mokslinių tyrimų srityje Komisija atskleidžia informaciją apie savo finansavimą per programą CORDIS, kuri yra vieša saugykla ir portalas, skirtas ES finansuojamiems mokslinių tyrimų projektams ir jų rezultatams<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> 1, 2, 5, 14 ir 15 projektai.

<sup>34</sup> Šaltinis – <https://cordis.europa.eu/>

56. Išorės veiksmų srityje Komisija atskleidžia informaciją apie NVO finansavimą per keletą pagalbos skaidrumo internetinių portalų: „EU Aid Explorer“<sup>35</sup>, ir Europos reagavimo į ekstremaliąsias situacijas ir nelaimės informacinę sistemą (EDRIS – *European Emergency Disaster Response Information System*)<sup>36</sup> ir Finansinio atsekamumo paslaugą (*Financial Tracking Service*)<sup>37</sup>. Apskritai informacija apie audituotus projektus atitiko faktiškai suteiktą finansavimą.

**Informacija apie humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi paprastai atskleidžiama vadovaujantis tarptautiniais skaidrumo standartais**

57. Komisija praneša duomenis apie humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi vykdydama tarptautinius pagalbos skaidrumo įsipareigojimus. Ji praneša informaciją EBPO kreditorių duomenų teikimo sistemai<sup>38</sup>, EPBO išankstinio išlaidų planavimo tarnybai<sup>39</sup> ir Tarptautinės paramos skaidrumo iniciatyvos (IATI) registru<sup>40</sup>, kaip to reikalauja tarptautiniai bendrieji standartai.

---

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

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

<sup>37</sup> <https://fts.unocha.org/> ją valdo Jungtinių Tautų humanitarinės pagalbos koordinavimo biuras (UNOCHA).

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

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

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

Komisija skelbė duomenis apie humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi pagal IATI bendrą standartą, tačiau kai kurie iš šių duomenų buvo netinkami

58. Komisija atskleidžia duomenis apie humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi pagal bendrą IATI<sup>41</sup> sukurtą standartinę duomenų teikimo sistemą, kuri yra pasaulinė iniciatyva, skirta padidinti vystomojo bendradarbiavimo skaidrumą ir veiksmingumą.

59. Dažniausiai Komisija duomenis skelbia pagal šį IATI standartą. Tačiau mes nustatėme, kad IATI duomenų teikimas neapima duomenų apie ES patikos fondus ir informacijos apie finansuojamų projektų rezultatus<sup>42</sup>.

60. Mūsų imties projektų atveju, mes patikrinome IATI naudotojams patogiam interneto portale paskelbtus duomenis su faktiniais duomenimis. Informacija buvo paskelbta apie visus audituotus projektus, tačiau mes nustatėme keletą klaidų sutarčių sumose<sup>43</sup>, išmokose<sup>44</sup> ir projektų pabaigos datose<sup>45</sup> (žr. **8 langelį**).

**8 langelis. IATI d portale paskelbtuose duomenyse nustatytų klaidų pavyzdžiai**

11 projekto atveju IATI (d portale) paskelbta neteisinga išmokų suma. Nurodyta išmokų suma buvo 14 000 000 eurų, tačiau faktinė suma turėjo būti 11 200 000 eurų, kadangi galutinis mokėjimas dar nebuvo atliktas (2018 m. kovo 2 d.).

15 projekto atveju IATI d portale paskelbta sutarties suma buvo nulis, tuo tarpu sutarta suma buvo 2 000 000 eurų, o projekto pabaigos data buvo klaidinga, kadangi ji nebuvo atnaujinta atsižvelgiant į trijų mėnesių pratęsimą.

<sup>41</sup> IATI pradėta naudoti 2008 m. po Trečiojo aukšto lygio forumo pagalbos veiksmingumo klausimais Akroje.

<sup>42</sup> 2018 m. vasario mėn. DG DEVCO pranešė IATI pirmą duomenų apie daugiau kaip 700 projektų rezultatus paketą.

<sup>43</sup> 4, 5, 6, 7, 14, 15, 16 ir 17 projektai.

<sup>44</sup> 1, 2, 11, 12 ir 13 projektai.

<sup>45</sup> 7, 14 ir 15 projektai.

## **JT organai paskelbė neteisingą informaciją apie NVO skirtas sutartis**

61. Projektų, kuriems taikomas netiesioginis valdymas, įgyvendinimą Komisija patiki trečiosioms šalims. Tokiais atvejais duomenis apie ES finansuojamas dotacijas atskleisti privalo įgaliotasis subjektas<sup>46</sup>.

62. Mes patikrinome duomenis, kuriuos įgalioti JT organai paskelbė apie šešis netiesiogiai valdomus mūsų imties projektus (žr. **II priedą**). Penkiais atvejais mes nustatėme, kad JT organai neskelbė informacijos<sup>47</sup> apie NVO suteiktas ES finansuojamas dotacijas arba ją skelbė tik iš dalies<sup>48</sup> (žr. **9 langelį**). Be to, Komisija nepatikrino, ar JT organai vykdė šį reikalavimą.

### **9 langelis. JT organų, kurie neskelbia informacijos apie ES lėšas, suteiktas NVO kaip antrinės dotacijos, pavyzdžiai**

Komisija patikėjo vienam JT organui įgyvendinti 18-tą projektą, susijusį su pagalba grynaisiais pinigais ir pabėgėlių identifikavimu Etiopijoje. Tuomet JT organas kai kuriuos veiksmus patikėjo įgyvendinti vienai NVO, tačiau savo interneto svetainėje apie šią antrinę dotaciją neatskleidė jokios informacijos.

Etiopijoje Komisija patikėjo įgyvendinti 19-tą projektą, skirtą paremti prekybos žmonėmis aukų reintegraciją, vienam JT organui. Kai kuriuos projekto veiksmus įgyvendino dvi vietos NVO. Savo interneto svetainėje JT organas paskelbė toli gražu ne visą informaciją apie su šiomis NVO pasirašytas sutartis ir neatskleidė sutartų sumų.

## **IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS**

63. Savo audito metu mes išnagrinėjome, ar NVO įgyvendintas ES finansavimas buvo skaidrus. Mes domėjomės, ar Komisija patikimai identifikavo subjektus kaip NVO ir ar ES finansuojamus veiksmus įgyvendinančių NVO atranka buvo skaidri. Mes taip pat

---

<sup>46</sup> Pagal bendrąsias sąlygas, taikomas susitarimams tarp Komisijos ir įgaliotųjų subjektų, pastarieji privalo paskelbti savo interneto svetainėse arba savo sistemose išsamią informaciją apie ES finansuojamas dotacijas. Jie privalo atskleisti sutarties / projekto pavadinimą, pobūdį ir tikslą, dotacijos gavėjo pavadinimą ir vietovę bei sutartą sumą. Su keliais paramos teikėjais susijusių veiksmų atveju laikomasi įgaliotojo subjekto taisyklių.

<sup>47</sup> 9, 18 ir 20 projektai.

<sup>48</sup> 8 ir 19 projektai.

išnagrinėjome, ar tinkamai buvo vykdomas informacijos apie NVO surinkimo, tikrinimo ir atskleidimo procesas. Mes apėmėme pagrindines politikos sritis, kuriose NVO įgyvendina ES lėšas, daugiausia dėmesio skirdami didžiausiai finansuojamai sričiai – išorės veiksams.

64. Mes padarėme išvadą, kad Komisija NVO įgyvendinamų ES lėšų atžvilgiu nebuvo pakankamai skaidri.

65. Dauguma atvejų tinkamumas gauti ES finansavimą nepriklauso nuo NVO statuso. NVO statuso pripažinimas Komisijos apskaitos sistemoje, kuris yra grindžiamas savideklaracija, ir nedidelis Komisijos taikomų patikrų skaičius lemia tai, kad subjekto klasifikavimas kaip NVO yra nepatikimas (žr. **18–27 dalis**).

66. Nebuvo visos pareiškėjų finansavimui gauti registravimo sistemos Komisijos lygmeniu. Be to, įvairios pareiškėjams, įskaitant NVO, registruoti naudojamos sistemos nebuvo tarpusavyje susietos (žr. **22 dalį**).

#### **1 rekomendacija. Pagerinti informacijos apie NVO patikimumą**

Komisija turėtų pagerinti savo veiksmingumą ir ataskaitų teikimo apie ES veiksmus įgyvendinančias NVO skaidrumą. Todėl Komisija, kad gautų tinkamą informaciją ir padarytų patikimesnę savo apskaitos sistemose esančią informaciją apie ES lėšas įgyvendinančias NVO, turėtų:

- a) į savo vidaus gaires dėl juridinių subjektų tvirtinimo įtraukti aiškius NVO identifikavimo ABAC sistemoje kriterijus;
- b) į savo bendrą registravimo sistemą įtraukti reikalavimą (arba galimybę toms NVO, kurios išreiškia nuogąstavimus dėl saugumo), kad pareiškėjai ES finansavimui gauti patys deklaruotų save kaip NVO, ir patys nurodytų kriterijus, kuriais remiantis galima teigti, jog organizacija yra NVO.

Terminas: 2020 m. pabaiga.

67. Išorės veiksmų srityje mes nustatėme, kad Komisijos vykdoma NVO vadovaujamų projektų atranka yra iš esmės skaidri. Tačiau kai kuriais atvejais buvo trūkumų. (žr. **28–33 dalis**).

68. Mes nustatėme, kad įvairios Komisijos tarnybos nevienodai taikė antrinių dotacijų procedūras. DG ECHO plačiau nei kiti generaliniai direktoratai interpretavo taisykles, susijusias su finansine parama trečiosioms šalims ir leido taikyti kelias įgyvendinimo pakopas neribojant antrinių dotacijų sumų (žr. **35 ir 37 dalis**).

69. NVO atrankos procedūros, kurias vykdė JT organai, ne visada buvo skaidrios (žr. **38 ir 39 dalis**).

## 2 rekomendacija. Patikrinti, kaip taikomos antrinių dotacijų skyrimo taisyklės

Tais atvejais, kai veiksmo įgyvendinimas tiesioginio valdymo srityje reikalauja taikyti antrines dotacijas, Komisija turėtų:

- a) įvairiose savo tarnybose taikyti nuoseklų galiojančių Finansinio reglamento taisyklių interpretavimą, atsižvelgdama į sektorių ypatumus; pavyzdžiui, kai veiksmo įgyvendinimas reikalauja finansinės paramos trečiajai šaliai, tokios paramos sąlygos turėtų būti nustatytos susitarime dėl dotacijos laikantis 2018 m. Finansinio reglamento nuostatų.

Kai JT organai atranka naudos gavėjus netiesioginio valdymo srityje, Komisija turėtų:

- b) patikrinti, ar JT organai teisingai taiko savo įgyvendinančių partnerių atrankos taisykles ir procedūras.

Terminas: nuo 2019 m. vidurio.

70. Komisija ne visuomet tinkamai surinkdavo ir patikrindavo informaciją apie NVO. Antai šios sistemos ne visuomet leidžia užregistruoti visų sutarties naudos gavėjų gaunamas lėšas (žr. **41–42 dalis**).

71. Išorės veiksmų srityje Komisija ne visuomet turėjo išsamią informaciją apie visų įgyvendinančių subjektų gautą finansavimą ir vykdytus veiksmus. Taip nutiko, pavyzdžiui, tarptautinių NVO tinklų ir netiesiogiai valdomų projektų atveju. Be to, netiesioginio valdymo srityje informacijos nebuvimas trukdė Komisijai tikrinti deklaruotas išlaidas (žr. **43–49 dalis**).

### **3 rekomendacija. Pagerinti informacijos apie NVO įgyvendinamas lėšas patikimumą**

Kad pagerintų informaciją apie finansuojamas NVO, Komisija turėtų:

- a) pasirūpinti, kad įvairios dotacijų valdymo sistemos galėtų registruoti visų sutartis su ES sudariusių naudos gavėjų (o ne vien pagrindinio naudos gavėjo) gaunamą finansavimą, ir kad šią informaciją galima būtų naudoti analizei atlikti ir duomenims tvarkyti;

Išorės veiksmų srityje Komisija turėtų pagerinti lėšų atsekamumą:

- b) tarptautinių NVO tinklų įgyvendinamų veiksmų atveju – identifikuodama savo sistemose faktiškai finansuojamus veiksmus įgyvendinančius subjektus;
- c) projektų, kuriuos netiesioginio valdymo srityje įgyvendina JT organai, atveju – tikrindama, ar teikiama pakankamai informacijos apie finansuojamų NVO deklaruojamas netiesiogines išlaidas, kas leistų įvertinti visų įgyvendinimo partnerių deklaruotas išlaidas.

Terminas – 2021 m. vidurys.

72. Informacija apie NVO įgyvendinamas ES lėšas yra skelbiama keliose sistemose, tačiau atskleista informacija yra ribota, išskyrus išorės veiksmų srityje (žr. **51–56 dalis**).

73. Komisija paprastai atskleisdavo duomenis apie humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi pagal tarptautinius skaidrumo standartus, tačiau kai kurie iš šių duomenų buvo netinkami (žr. **58–60 dalis**).

74. Penkiais atvejais įgalioti JT organai neskelbė su NVO sudarytų sutarčių arba jas skelbė tik iš dalies, o Komisija netikrino, kaip JT organai šios prievolės laikosi (žr. **62 dalį**).

**4 rekomendacija. Standartizuoti skelbiamą informaciją ir pagerinti jos tikslumą**

Komisija turėtų:

- a) priimti vienodą požiūrį tarp visų tarnybų į duomenų skelbimą per Finansinio skaidrumo sistemą, užtikrinant, kad visi sutartis su ES sudarę dotacijų gavėjai būtų atskleidžiami kartu su gauto finansavimo suma.

Terminas – 2021 m. vidurys.

Išorės veiksmų srityje Komisija turėtų:

- b) toliau didinti atitiktį tarptautiniams pagalbos skaidrumo standartams – teikdama duomenis apie finansuojamų projektų rezultatus ir duomenis apie ES patikos fondus;
- c) tikrinti, kaip JT organai vykdo savo įsipareigojimą tinkamai atskleisti skirtas sutartis su ES finansavimu.

Terminas – 2021 m. pabaiga.

Šią ataskaitą priėmė V kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Lazaros S. LAZAROU, 2016 m. gruodžio 5 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

*Europos Audito Rūmų vardu*

*Pirmininkas*

Klaus-Heiner LEHNE

**I PRIEDAS****Audituoti tiesiogiai valdomi projektai**

	GD	Nr.	Nuoroda į sutartį	Sutarties pavadinimas	Rangovas	Suma (eurais)	Įgyvendinimo datos
Libanas	DG ECHO	1	ECHO/SYR/BUD/2016/91 034	Teikti daugiavfunkcę pagalbą grynaisiais pinigais pažeidžiamiesiems Sirijos pabėgėliams Libane	Tarptautinė NVO	31 050 000	2016 06 01–2017 05 31
		2	ECHO/SYR/BUD/2014/91 020	Skubi intervencija, skirta nuo Sirijos krizės nukentėjusiems labiausiai pažeidžiamiesiems asmenims (4 etapas)	Tarptautinė NVO	5 500 000	2014 07 01–2015 03 31
		3	ECHO/SYR/BUD/2016/91 024	Skubi saugos pagalba dėl konfliktų ir perkėlimo nukentėjusiems pabėgėliams bei priimančių šalių gyventojams Libano Šiaurės ir Bekos regionuose	Tarptautinė NVO	1 500 000	2016 04 01–2017 04 30
	DG NEAR	4	2015/364–146	Pagerinti neužteršto vandens tiekimą ir šiukšlių tvarkymą pažeidžiamiesiems gyventojams, nukentėjusiems nuo Sirijos krizės Pietų Libane	Tarptautinė NVO	2 110 823	2015 09 17–2017 09 16
		5	2013/282–595	Inicijuoti bendrą požiūrį į pagalbą migrantams bei pabėgėliams ir jų emancipavimą per visą migracijos ciklą Libane	Tarptautinė NVO	1 914 506	2013 07 31–2016 07 30
		6	2014/350–232	Teisminių institucijų nepriklausomumas Libane: socialinis prioritetas	Vietos NVO	1 000 000	2014 10 16–2018 05 15
		7	2015/371–135	Sustiprinti Libano pilietinės visuomenės organizacijų (PVO) balsą, reikalaujant įtraukaus tvaraus vystymosi žemės ūkio ir aplinkos srityse Šiaurės Libane	Tarptautinė NVO	470 949	2016 02 01–2018 02 28
Etiopija	DG ECHO	11	ECHO/-HF/EDF/2015/01 001	IV reagavimo į nepaprastą padėtį mechanizmas (ERM) Etiopijoje	Tarptautinė NVO	14 000 000	2016 01 01–2017 06 30
		12	ECHO/-HF/EDF/2015/01 025	Skubus sėklų dalijimas su Etiopijos vyriausybe (SERGE – <i>Seed Emergency Response with the Gov. of Ethiopia</i> )	Tarptautinė NVO	5 000 000	2016 05 26–2017 03 25
		13	ECHO/-HF/EDF/2015/01 017	Daugelio sektorių skubus reagavimas pažeidžiamoms bendruomenėms penkiuose Etiopijos Afaro regiono rajonuose.	Tarptautinė NVO	1 500 000	2016 03 01–2017 08 31
	DG DEVCO	14	2014/343–843	Biojvairovės ir ekosistemų funkcijų išsaugojimas bei gerovės padidinimas kalnų ir žemumų bendruomenėms ekologiniame Balės regione	Tarptautinė NVO	5 000 000	2014 07 09–2018 04 08
		15	2014/340–882	Atsparumo pajėgumų didinimas ir pažeidžiamų bendruomenių atkūrimas Etiopijos Amharos regiono Vag Himra zonoje	Tarptautinė NVO	2 000 000	2014 04 17–2017 07 16
		16	2016/376–321	Gamtinių ir žemės ūkio ganyklų išteklių valdymas bei kitos išgyvenimo išteklių iniciatyvos (PANRMLI – <i>Pastoralist and Agro-pastoralist Natural Resources Management and Livelihood Initiatives</i> )	Vietos NVO	197 865	2016 07 01–2018 10 31
		17	2014/341–464	Afaro regiono piemenų bendruomenių reprodukcinės sveikatos gerinimo projektas	Vietos NVO	180 000	2014 04 12–2016 04 11

**II PRIEDAS****Audituoti netiesiogiai valdomi projektai**

	GD	Nr.	Nuoroda į sutartį	Sutarties pavadinimas	Rangovas	Suma (eurais)	Igyvendinimo datos	Antrinę dotaciją gavusi NVO
Libanas	DG ECHO	8	ECHO/SYR/BUD/2016/91 010	Suteikti apsaugą ir humanitarinę pagalbą pabėgėliams, gyvenantiems Libane	JT organas	30 000 000	2016 04 01–2017 03 31	Tarptautinė ir vietos NVO
	DG NEAR	9	2015/367–663	Pagalba mokyklinio amžiaus vaikams, nukentėjusiems nuo Sirijos krizės, siekiant suteikti jiems prieigą prie mokymosi galimybių ir užtikrinti sveikatos paslaugų teikimą bei sumažinti vaikų, moterų bei globėjų pažeidžiamumą Libane	JT organas	37 920 556	2015 09 01–2017 08 31	Tarptautinė ir vietos NVO
		10	2015/371–621	Pagerinti prieigą prie pirminės sveikatos priežiūros paslaugų, susijusių su neužkrečiamomis ligomis ir psichikos sveikata, pažeidžiamiems Sirijos pabėgėliams ir Libano bendruomenėms Libane	JT organas	2 308 000	2016 01 01–2017 03 31	Vietos NVO
Etiopija	DG ECHO	18	ECHO/-HF/BUD/2015/91 054	Pagalba grynaisiais pinigais Somalio, Eritrėjos, Pietų Sudano ir Sudano pabėgėliams ir biometrinis pabėgėlių tapatybės nustatymas	JT organas	5 000 000	2015 04 01–2016 03 31	Tarptautinė NVO
	DG DEVCO	19	2015/358–720	Pagalba į Etiopiją grįžtantiems asmenims ir jų reintegracija	JT organas	5 000 000	2015 01 01–2018 12 31	Dvi vietos NVO
		20	2014/346–779	Pagerinti piemenų bendruomenių atsparumą, teikiant geresnes gyvūnų sveikatos paslaugas Etiopijos ganyklų vietovėse	JT organas	9 277 294	2014 07 26–2018 11 25	Dvi tarptautinės NVO

**III PRIEDAS****Atskirų projektų vertinimas – apžvalga**

Pro- jektas Nr.	Komisijos vykdomas NVO projektų atrankos procesas		Trečiųjų šalių vykdomas NVO atrankos procesas		Informacija apie ES finansavimą		Informacijos naudojimas			Skelbimas		
	Atrankos proceso skaidrumas	NVO partnerių gebėjimų vertinimas	Atrankos proceso skaidrumas	NVO partnerių gebėjimų vertinimas	Komisijos sistemos parodo, kas ką veikia vykdant NVO veiksnius	Komisijos sistemos parodo, kokį finansavimą gavo kiekviena NVO	Informacija leidžia įvertinti sąnaudų pagrįstumą	Informacija gali būti naudojama nustatant ir šalinant įgyvendinimo problemas	Informacija gali būti naudojama koordinavimui	Finansinio skaidrumo sistemoje	IATI portale	Kituose portaluose / įgaliotųjų subjektų skelbiamuose dokumentuose
1	Iš dalies	Taip	N. d.	Netaikoma	Iš dalies	Taip	Taip	Iš dalies	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Taip
2	Iš dalies	Ne	N. d.	N. d.	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies
3	Iš dalies	Taip	N. d.	N. d.	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip
4	Taip	Taip	N. d.	N. d.	Iš dalies	Iš dalies	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies
5	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Ne
6	Taip	Taip	N. d.	N. d.	Taip	Ne	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies
7	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies
8	N. d.	N. d.	Taip	Taip	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	N. d.	N. d.	Iš dalies
9	N. d.	N. d.	Ne	Taip	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	N. d.	N. d.	Ne
10	N. d.	N. d.	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Ne	Taip	Iš dalies	N. d.	N. d.	Taip
11	Iš dalies	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Taip
12	Iš dalies	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies
13	Iš dalies	Taip	N. d.	Netaikoma	Ne	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Taip
14	Taip	Taip	N. d.	Netaikoma	Taip	Taip	Iš dalies	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies
15	Taip	Taip	N. d.	Netaikoma	Iš dalies	Taip	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies
16	Taip	Iš dalies	N. d.	N. d.	Taip	Ne	Taip	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies
17	Taip	Iš dalies	N. d.	N. d.	Taip	Ne	Taip	Taip	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies
18	N. d.	N. d.	Ne	Taip	Iš dalies	Ne	Ne	Taip	Iš dalies	N. d.	N. d.	Ne
19	N. d.	N. d.	Taip	Taip	Iš dalies	Ne	Ne	Taip	Iš dalies	N. d.	N. d.	Iš dalies
20	N. d.	N. d.	Ne	Taip	Taip	Iš dalies	Ne	Taip	Iš dalies	N. d.	N. d.	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) 492<sup>1</sup> defines CSOs of which NGOs are a subset.

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

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

### **OBSERVATIONS**

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

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

20. See the Commission reply to paragraph 19.

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

The Commission intends to provide further clarity as from 2019.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

52.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

The Commission refers to its reply to paragraph 62.

### **CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS**

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

**The Commission accepts this recommendation.**

(a) The Commission accepts this recommendation.

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

(b) The Commission accepts this recommendation.

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

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

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

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

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

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

**The Commission accepts this recommendation**

---

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

(a) The Commission accepts this recommendation.

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

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

(b) The Commission accepts this recommendation.

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

(c) The Commission accepts this recommendation

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

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

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

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

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

(a) The Commission accepts this recommendation.

(b) The Commission accepts this recommendation.

(c) The Commission accepts this recommendation.

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

<b>Etapas</b>	<b>Data</b>
APM patvirtinimas / audito pradžia	2018 1 9
Oficialus ataskaitos projekto siuntimas Komisijai (arba kitam audituojamam subjektui)	2018 10 15
Galutinės ataskaitos patvirtinimas po prieštaravimų procedūros	2018 12 5
Komisijos (ar kito audituojamo subjekto) oficialių atsakymų gavimas visomis kalbomis	EN: 2018 12 11

PDF ISBN 978-92-847-1665-4 1977-5725 doi:10.2865/197273 QJ-AB-18-034-LT-N  
HTML ISBN 978-92-847-1650-0 1977-5725 doi:10.2865/12587 QJ-AB-18-034-LT-Q

Nevyriausybines organizacijos (NVO) yra svarbūs ES biudžeto vykdymo subjektai. Įvertinta, kad 2014–2017 m. Komisija nevyriausybiniams organizacijoms skyrė maždaug 11,3 milijardo eurų sumą, skirtą įgyvendinti daugelyje įvairių ES politikos sričių. Šio audito metu mes nagrinėjome NVO įgyvendinamų ES lėšų skaidrumą, ypatingą dėmesį skirdami išorės veiksmams, kurie iš visų politikos sričių yra didžiausia sritis, kurioje ES lėšas įgyvendina NVO. Mes nustatėme, kad Komisija savo sistemose nepatikimai identifikuoja subjektus kaip NVO. Mes įvertinome, kad Komisijos vykdoma NVO vadovaujamų projektų atranka yra iš esmės skaidri. Tačiau kai kurių audituotų JT organų atveju, NVO atrankos procesai nebuvo skaidrūs. Komisija ne visuomet surenka išsamią informaciją apie visas NVO ir ją patikrina. Informacija apie NVO įgyvendinamas ES lėšas yra skelbiama keliose sistemose, tačiau atskleista informacija yra ribota. Mes darome išvadą, kad Komisija NVO įgyvendinamų ES lėšų atžvilgiu nebuvo pakankamai skaidri ir kad padėčiai pagerinti būtina daugiau pastangų. Mes taip pat parengėme keletą rekomendacijų, skirtų padidinti NVO įgyvendinamų ES lėšų skaidrumą.



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI



Leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI  
12, rue Alcide de Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklauskos: [eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx)  
Interneto svetainė: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors

© Europos Sąjunga, 2018 m.

Dėl leidimo naudoti arba kopijuoti nuotraukas arba kitą medžiagą, kurių autorių teisės nepriklauso Europos Sąjungai, būtina tiesiogiai kreiptis į autorių teisių subjektus.