

Rapport spécial

Mise en œuvre de fonds de l'UE par des ONG: des efforts supplémentaires sont nécessaires pour plus de transparence

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE)



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

ÉQUIPE D'AUDIT

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur incidence en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

Le présent audit de la performance a été réalisé par la Chambre V (Financement et administration de l'Union européenne), présidée par M. Lazaros S. Lazarou, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité de M^{me} Annemie Turtelboom, Membre de la Cour, assistée de: M. Dennis Wernerus, chef de cabinet; M^{me} Sabine Hiernaux-Fritsch, Manager principale; M. Roberto Ruiz Ruiz, chef de mission; ainsi que M^{mes} Eva Maria Coria Paramas, Erika Katalin Söveges et Maria-Luisa Gomez Valcarcel et M. Francesco Zoia Bolzonello, auditeurs. L'assistance linguistique a été assurée par M^{me} Hannah Critoph.



De gauche à droite: Hannah Critoph, Roberto Ruiz Ruiz, Annemie Turtelboom, Erika Katalin Söveges et Dennis Wernerus.

TABLE DES MATIÈRES

| | Points |
|---|---------|
| Sigles, acronymes et abréviations | |
| Synthèse | I - IX |
| Introduction | 1 - 7 |
| Le concept d'organisation non gouvernementale (ONG) | 1 - 2 |
| Les organisations non gouvernementales et les financements accordés par l'Union européenne | 3 - 5 |
| Le concept de transparence | 6 - 7 |
| Étendue et approche de l'audit | 8 - 17 |
| Observations | 18 - 62 |
| L'identification des entités en tant qu'ONG par la Commission dans ses systèmes n'est pas fiable | 18 - 27 |
| Dans la plupart des cas, l'éligibilité aux financements de l'Union européenne ne dépend pas du statut d'organisation non gouvernementale | 19 - 20 |
| Lorsqu'elle les enregistre dans le système comptable, la Commission ne contrôle guère les déclarations par lesquelles des entités s'identifient en tant qu'ONG | 21 - 27 |
| Dans le domaine de l'action extérieure, la sélection de projets menés par des ONG était globalement transparente, mais elle présentait des lacunes lorsqu'elle était réalisée par des tiers | 28 - 39 |
| La sélection, par la Commission, de projets menés par des ONG était généralement transparente | 28 - 33 |
| L'octroi de subventions en cascade à des tiers dotés du statut d'ONG a parfois manqué de transparence | 34 - 39 |
| Les informations sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG ne sont pas toujours recueillies et vérifiées de façon appropriée par la Commission | 40 - 49 |
| Les systèmes de la Commission n'enregistrent pas toujours les informations sur les fonds perçus par tous les bénéficiaires d'un contrat | 41 - 42 |

| | |
|---|---------|
| Dans le domaine de l'action extérieure, la Commission ne dispose pas d'informations exhaustives sur toutes les ONG soutenues | 43 - 47 |
| Lorsque la gestion était indirecte, le manque d'informations disponibles a entravé les contrôles réalisés par la Commission concernant les coûts déclarés | 48 - 49 |
| Les informations sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG sont publiées dans plusieurs systèmes, mais elles sont limitées | 50 - 62 |
| Les informations sur les contrats conclus avec des ONG sont publiées dans le système de transparence financière, mais elles sont incomplètes | 51 - 56 |
| La divulgation des informations sur l'aide humanitaire et l'aide au développement est généralement conforme aux normes internationales en matière de transparence | 57 - 60 |
| Les organismes des Nations unies ont publié des informations inappropriées sur les contrats passés avec des ONG | 61 - 62 |
| Conclusions et recommandations | 63 - 74 |

Annexe I – Projets en gestion directe audités

Annexe II – Projets en gestion indirecte audités

Annexe III – Évaluation des différents projets – Vue d'ensemble

Réponses de la Commission

SIGLES, ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

| | |
|----------|--|
| ABAC | Système de comptabilité d'exercice (<i>Accrual-based accounting system</i>) de la Commission européenne |
| CFP | Cadre financier pluriannuel |
| CORDIS | Service communautaire d'information sur la recherche et le développement (<i>Community Research and Development Information Service</i>) |
| CRIS | Système commun d'information RELEX (<i>Common External Relations Information System</i>) |
| DG BUDG | Direction générale du budget |
| DG DEVCO | Direction générale de la coopération internationale et du développement |
| DG EAC | Direction générale de l'éducation, de la jeunesse, du sport et de la culture |
| DG ECHO | Direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes |
| DG ENV | Direction générale de l'environnement |
| DG NEAR | Direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement |
| DG RTD | Direction générale de la recherche et de l'innovation |
| EACEA | Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» |
| EASME | Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises |
| EDRIS | Système d'information européen sur la réponse aux urgences et catastrophes (<i>European Emergency Disaster Response Information System</i>). |
| ERCEA | Agence exécutive du Conseil européen de la recherche |
| FED | Fonds européen de développement |
| IITA | Initiative internationale pour la transparence de l'aide |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| OSC | Organisation de la société civile |

| | |
|--------|--|
| PADOR | Service d'enregistrement en ligne des demandeurs potentiels (<i>Potential Applicant Data On-line Registration</i>) |
| REA | Agence exécutive pour la recherche |
| Unicef | Fonds des Nations unies pour l'enfance (<i>United Nations Children's Fund</i>) |
| STF | Système de transparence financière |

SYNTHÈSE

I. D'après les estimations, la Commission exécute 1,7 % du budget de l'UE et met en œuvre 6,8 % des Fonds européens de développement (FED) par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales (ONG). Dans de nombreux domaines d'action, tels que l'aide au développement, l'aide humanitaire, l'environnement ou encore la recherche et l'innovation, des ONG aident la Commission à concevoir et à exécuter des programmes de l'UE et à en assurer le suivi. Pendant la période 2014-2017, la Commission a engagé un montant estimatif de 11,3 milliards d'euros à confier à des ONG. Le Parlement européen a souvent manifesté son intérêt pour celles-ci et pour leur financement.

II. Notre audit visait à apprécier la transparence de la mise en œuvre des fonds de l'UE qui ont fait l'objet de contrats avec des ONG. Nous avons évalué l'identification des entités en tant qu'ONG par la Commission. Ensuite, nous avons vérifié la destination des fonds de l'UE mis en œuvre par celles-ci et avons examiné si la Commission divulguait ces informations de façon transparente. Nous avons couvert les principaux domaines d'action dans lesquels des ONG mettaient en œuvre des fonds de l'UE, en centrant particulièrement notre attention sur le plus important d'entre eux, à savoir l'action extérieure.

III. Nous avons estimé, en conclusion, que la Commission ne faisait pas suffisamment preuve de transparence en ce qui concerne la mise en œuvre de fonds de l'UE par des ONG.

IV. Le classement des entités en tant qu'ONG n'est pas fiable, étant donné que l'octroi du statut d'ONG dans le système comptable de la Commission est fondé sur des déclarations effectuées par ces entités elles-mêmes et que les contrôles réalisés par la Commission sont limités.

V. Pour ce qui est de l'action extérieure, nous avons constaté que la Commission sélectionnait généralement de façon transparente les projets menés par des ONG. Cependant, ses différents services n'ont pas tous appliqué de la même façon les procédures d'octroi de subventions en cascade. De plus, les procédures que les organismes des Nations unies ont appliquées pour sélectionner des ONG et que nous avons auditées n'étaient pas toujours transparentes.

VI. Les informations recueillies sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG ne sont pas uniformes. Dans le domaine de l'action extérieure en particulier, la Commission ne disposait pas d'informations exhaustives. C'était notamment le cas pour les réseaux d'ONG internationales et pour les projets en gestion indirecte. En outre, lorsque la gestion était indirecte, le manque d'informations disponibles a entravé les contrôles réalisés par la Commission concernant les coûts déclarés.

VII. Les informations sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG sont publiées dans plusieurs systèmes, mais elles sont limitées. Dans le domaine de l'action extérieure, la Commission a généralement communiqué des données sur l'aide humanitaire et l'aide au développement conformément aux normes internationales en matière de transparence.

VIII. Dans cinq des six projets audités, les organismes des Nations unies n'ont publié que partiellement, voire pas du tout, les contrats passés avec des ONG, et la Commission n'a pas vérifié le respect de cette obligation par ces organismes.

IX. Sur la base des observations figurant dans le présent rapport, nous formulons plusieurs recommandations visant à améliorer la transparence de la mise en œuvre des fonds de l'UE par des ONG. Nous recommandons à la Commission:

- a) d'améliorer la fiabilité des informations sur les ONG dans son système comptable;
- b) de contrôler l'application des règles et procédures relatives à l'octroi de subventions en cascade à des ONG;
- c) d'améliorer les informations recueillies sur les fonds mis en œuvre par des ONG;
- d) d'adopter une approche uniforme en matière de publication des détails sur les fonds octroyés à des ONG et de vérifier la publication, par les organismes des Nations unies, de données précises et complètes sur les contrats passés avec des ONG bénéficiaires de fonds de l'UE.

INTRODUCTION

Le concept d'organisation non gouvernementale (ONG)

1. La transparence des ONG et de leurs financements suscite un intérêt croissant. À titre d'exemple, le Parlement européen a déjà publié plusieurs études sur ce sujet¹, ainsi qu'un «projet de rapport sur le contrôle budgétaire du financement des ONG au titre du budget de l'Union»².
2. Les organisations non gouvernementales jouent un rôle important dans l'exécution du budget de l'UE. La Commission collabore avec des ONG, ainsi qu'avec d'autres partenaires, pour concevoir et exécuter des programmes dans de nombreux domaines d'action de l'Union, et pour en assurer le suivi. C'est notamment le cas en ce qui concerne l'aide au développement et l'aide humanitaire, mais également d'autres domaines tels que l'environnement, la recherche, l'éducation et la culture. Cependant, il n'existe actuellement aucune définition commune au niveau de l'UE de ce qu'est une ONG (voir **encadré 1**).

Encadré 1 – Définition de ce qu'est une ONG

Il n'existe aucun consensus international sur la définition à donner au vocable «ONG», bien que ce dernier soit largement utilisé³. Au sein de l'UE, le statut d'ONG est déterminé, dans certains États

-
- ¹ Direction générale des politiques internes du Parlement européen, *EU financing for NGOs in the area of home affairs, security and migration*; service de recherche du Parlement européen, Responsabilité financière des organisations de la société civile, mai 2015; département thématique des affaires budgétaires du Parlement européen, Responsabilité démocratique et contrôle budgétaire des organisations non gouvernementales financées par le budget de l'Union européenne, janvier 2017.
 - ² Dans le «projet de rapport sur le contrôle budgétaire du financement des ONG au titre du budget de l'Union» (2015/2345(INI)), il est demandé à la Cour des comptes européenne d'élaborer un rapport spécial sur la transparence de la mise en œuvre des fonds de l'Union européenne accordés aux ONG.
 - ³ Les organisations internationales utilisent des définitions différentes. À titre d'exemple, pour les Nations unies (NU), une ONG est un «groupe à but non lucratif, rassemblant des citoyens volontaires, organisé au niveau local, national ou international» (<https://outreach.un.org/ngorelations/content/about-us-0>).

membres, par la forme juridique de l'organisation et, dans d'autres, par la nature des activités qu'elle exerce.

Dans une communication de 1997, la Commission a recensé cinq caractéristiques des ONG⁴: 1) ce sont des associations qui ont une existence formelle ou institutionnelle; 2) elles ne distribuent aucun bénéfice; 3) elles sont indépendantes des pouvoirs publics; 4) elles ne sont pas gérées en vue d'un enrichissement personnel; et 5) leur action doit contribuer, au moins en partie, à l'intérêt général.

Les organisations non gouvernementales et les financements accordés par l'Union européenne

3. Généralement, les ONG perçoivent des fonds de l'UE lorsqu'elles agissent en tant qu'acteurs chargés de la mise en œuvre, à savoir lorsqu'elles exécutent des programmes et projets au nom de la Commission⁵. Elles sont aussi parfois les bénéficiaires finals de l'action de l'UE, par exemple dans le cadre de programmes de renforcement de la société civile.

4. Selon le système comptable de la Commission (ABAC), les fonds engagés en vue d'une mise en œuvre par des ONG se sont élevés à 11,3 milliards d'euros au cours de la période 2014-2017 (voir ***figure 1***). Ce montant n'est toutefois qu'une estimation, comme cela est clairement indiqué dans la section du présent rapport consacrée aux observations.

⁴ COM(1997) 241 final du 6.6.1997 – La promotion du rôle des associations et fondations en Europe, paragraphe 2.3, points a) à e).

⁵ Les subventions à l'action ont représenté 95 % des fonds qui ont fait l'objet de contrats avec des ONG dans le budget général de l'UE (6,3 milliards d'euros sur un total de 6,6 milliards d'euros) au cours de la période 2014-2016.

Figure 1 – Fonds de l'UE engagés en faveur d'ONG pendant la période 2014-2017, selon le système comptable de la Commission

| Rubriques du cadre financier pluriannuel (CFP) et Fonds européens de développement | Montants engagés en faveur des ONG Période: 2014-2017 (en millions d'euros) | Montants totaux engagés Période: 2014-2017 (en millions d'euros) | Pourcentage que représentent les montants engagés en faveur des ONG |
|---|---|--|---|
| 1.1 Croissance intelligente et inclusive – Compétitivité pour la croissance et l'emploi | 4 032 | 79 909 | 5,05 % |
| 1.2 Croissance intelligente et inclusive – Cohésion économique, sociale et territoriale | 19 | 209 214 | 0,01 % |
| 2 Croissance durable: ressources naturelles | 248 | 241 044 | 0,10 % |
| 3 Sécurité et citoyenneté | 350 | 12 793 | 2,74 % |
| 4 L'Europe dans le monde | 5 448 | 40 978 | 13,29 % |
| - Fonds européens de développement | 1 217 | 17 833 | 6,82 % |
| Total | 11 314 | 601 771 | 1,88 % |

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données communiquées par la DG BUDG.

5. Selon le système ABAC, la plupart des fonds de l'UE alloués à des ONG sont destinés à l'action extérieure. Dans ce domaine, des ONG perçoivent des fonds au titre de la rubrique 4, intitulée «L'Europe dans le monde», du cadre financier pluriannuel (CFP) ainsi que du Fonds européen de développement (voir [figure 1](#)). Les services de la Commission concernés sont la direction générale de la coopération internationale et du développement (DG DEVCO), la direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (DG NEAR), la direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (DG ECHO) et le service des instruments de politique étrangère (FPI) (voir [figure 2](#)).

Figure 2 – Ventilation, par service de la Commission, des fonds engagés en faveur d'ONG au cours de la période 2014-2017

| Services de la Commission | Montants engagés en faveur des ONG Période: 2014-2017 (en millions d'euros) |
|---------------------------|---|
| DG ECHO | 2 904 |
| DG DEVCO | 2 768 |
| DG RTD | 884 |
| DG EAC | 875 |
| ERCEA | 824 |
| DG NEAR | 783 |
| REA | 452 |
| AUTRES* | 1 824 |
| Total | 11 314 |

* CNECT, IEAA, INEA, FPI, EACEA, ENV, EMPL, JUST, GROW, HOME, ENER, PHEA, FISMA et AUTRES

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données communiquées par la DG BUDG.

Le concept de transparence

6. La transparence est l'un des principes budgétaires énoncés dans le règlement financier applicable au budget de l'UE. Ce dernier impose à la Commission de communiquer, de manière appropriée et en temps utile, les informations qu'elle détient sur les destinataires des fonds de l'UE, y compris lorsque ceux-ci servent à soutenir des mesures mises en œuvre par des ONG⁶. Dans une perspective élargie, la transparence doit couvrir le processus dans son ensemble et tous les échelons de mise en œuvre, depuis la sélection des mesures menées par des ONG jusqu'à la collecte et la divulgation d'informations y afférentes.

7. De plus, dans le domaine de l'action extérieure, la transparence est de longue date l'un des principes clés qui sous-tendent l'efficacité de l'aide au développement. Améliorer la transparence entre toutes les parties prenantes concernées permet également de renforcer la coordination entre donateurs ainsi que l'obligation de rendre compte faite à tous les bénéficiaires, y compris aux ONG (voir **encadré 2**).

Encadré 2 – La transparence dans l'action extérieure

L'UE a approuvé les engagements internationaux en matière de transparence de l'aide, notamment dans la déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide, dans le consensus européen sur l'aide humanitaire de 2007, dans le Programme d'action d'Accra de 2008 et dans le partenariat de Busan de 2011 pour une coopération efficace au service du développement. Au cours des travaux préparatoires au forum de Busan, le Conseil de l'UE a adopté la «position commune de l'UE en vue du quatrième forum sur l'efficacité de l'aide», qui incluait la garantie de transparence de l'UE⁷. Plus

⁶ Règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1), chapitre 8, article 35 intitulé «Publication d'informations sur les destinataires et d'autres informations».

⁷ Conclusions du Conseil sur la position commune de l'UE en vue du quatrième forum sur l'efficacité de l'aide, adoptées le 14 novembre 2011.

récemment, la Commission et les États membres ont réaffirmé en juin 2017 leur engagement en faveur du principe de transparence dans le consensus européen pour le développement⁸.

ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT

8. Les fonds de l'UE alloués par la Commission pour une mise en œuvre par des ONG passent souvent par plusieurs échelons. Cette situation pourrait entraîner un manque de transparence, notamment lors de la sélection des candidats en vue de l'octroi d'un financement. En outre, il existe un risque que les informations dont dispose la Commission sur les montants et la finalité des financements accordés à des ONG ne soient pas exhaustives ni fiables, tout comme il se pourrait que le traitement des différents types d'ONG ne soit pas toujours équitable.

9. Notre audit visait essentiellement à apprécier la transparence de la mise en œuvre des fonds de l'UE qui ont fait l'objet de contrats avec des ONG. Pour ce faire, nous avons d'abord évalué l'identification des entités en tant qu'ONG par la Commission. Ensuite, nous avons vérifié la destination des fonds de l'UE mis en œuvre par celles-ci et avons examiné si la Commission divulguait ces informations de façon transparente.

10. Nous avons cherché à répondre à la question suivante: «La mise en œuvre de fonds de l'UE des ONG est-elle transparente?» Pour y répondre, nous avons scindé cette question d'audit principale en trois sous-questions:

- i) L'identification des entités en tant qu'ONG par la Commission est-elle fiable?
- ii) Dans le domaine de l'action extérieure, la sélection des ONG chargées de mettre en œuvre des mesures financées par l'UE est-elle transparente?
- iii) La Commission assure-t-elle de façon appropriée la collecte et la divulgation d'informations sur les financements de l'UE accordés à des ONG?

⁸ Le consensus européen pour le développement est une déclaration conjointe de l'Union européenne et de ses États membres qui fournit un cadre commun complet pour la coopération européenne au développement.

11. Nous avons examiné comment la Commission identifiait les ONG dans ses systèmes (pour répondre à la première sous-question). Nous avons apprécié la transparence de la sélection des ONG, aussi bien dans les cas où la Commission avait directement passé un contrat avec des ONG que lorsque des fonds de l'UE avaient fait l'objet de subventions en cascade (pour répondre à la deuxième sous-question). Nous avons également évalué si la Commission avait recueilli des informations sur les mesures mises en œuvre par des ONG, puis si elle avait vérifié et divulgué ces informations de façon appropriée (pour répondre à la troisième sous-question).

12. Nous avons couvert les domaines d'action les plus importants pour ce qui est du volume de fonds engagés en faveur des ONG (voir **figure 2**). Notre audit a ainsi porté sur les principales DG concernées par l'action extérieure (les DG ECHO, DEVCO et NEAR) ainsi que deux autres DG qui allouent des montants significatifs à des ONG, à savoir la direction générale de la recherche et de l'innovation (DG RTD) et la direction générale de l'éducation, de la jeunesse, du sport et de la culture (DG EAC). L'audit a également concerné la direction générale de l'environnement (DG ENV), étant donné qu'elle dispose d'un programme spécifique d'aide pour les ONG dans le domaine de l'environnement et de l'action pour le climat. Enfin, nous avons aussi inclus la direction générale du budget (DG BUDG) dans l'étendue de l'audit, puisqu'elle est le service responsable du système comptable de la Commission utilisé pour rendre compte des financements accordés à des ONG.

13. Nous avons recueilli des éléments probants au moyen de contrôles documentaires et d'entretiens menés au sein de plusieurs DG de la Commission (les DG BUDG, DEVCO, NEAR, ECHO, RTD, EAC et ENV), ainsi que de l'Agence exécutive pour la recherche (REA), de l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA) et de l'Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (EASME).

14. Nous nous sommes intéressés en particulier au domaine de l'action extérieure, étant donné que c'est vers lui que convergent la plupart des fonds de l'UE engagés en faveur d'ONG, d'après le système comptable de la Commission (voir **figure 1**). Nous avons examiné les procédures appliquées pour sélectionner les mesures mises en œuvre par des ONG, les outils utilisés pour recueillir des informations sur le financement des ONG, ainsi que la divulgation de ces informations par la suite.

15. Dans le domaine de l'action extérieure, nous nous sommes concentrés essentiellement sur les fonds engagés depuis 2014 afin de nous pencher sur les mesures prises au cours de la période de programmation actuelle. Nous avons examiné 14 projets menés par des ONG en gestion directe⁹ (voir *annexe I*), ainsi que six projets exécutés par des organismes des Nations unies dans le cadre du mode de gestion indirecte¹⁰ et pour lesquels dix ONG avaient été sélectionnées pour bénéficier d'une subvention en cascade (voir *annexe II*).

16. La sélection de ces projets s'est déroulée en deux étapes. Premièrement, nous avons sélectionné deux pays à visiter (l'Éthiopie et le Liban) sur la base de critères tels que la DG responsable, le volume des fonds engagés en faveur des ONG enregistrés et la faisabilité de la visite d'audit. Ensuite, nous avons constitué un échantillon de projets à auditer en fonction de critères tels que le montant des budgets, le taux de mise en œuvre atteint, l'éventail des instruments de financement, les modes de gestion utilisés et les divers niveaux de mise en œuvre auxquels les ONG sont intervenues.

17. Nous avons réalisé des visites d'audit en Éthiopie et au Liban en février 2018, auprès des bureaux locaux de la DG ECHO, des délégations de l'UE, des bureaux par pays de plusieurs organismes des Nations unies, ainsi que de représentants d'ONG internationales et locales participant à la mise en œuvre de projets financés par l'UE.

OBSERVATIONS

L'identification des entités en tant qu'ONG par la Commission dans ses systèmes n'est pas fiable

18. Nous avons examiné les différentes procédures suivies par les services de la Commission pour enregistrer dans leurs systèmes des ONG susceptibles d'être sélectionnées pour mettre

⁹ Dans le cadre de la gestion directe, la Commission est chargée de toutes les tâches d'exécution du budget de l'Union européenne, qui sont réalisées directement par ses services, que ce soit au siège, dans les délégations de l'UE ou par l'intermédiaire des agences exécutives de l'UE.

¹⁰ Dans le cadre de la gestion indirecte, la Commission confie les tâches d'exécution budgétaire à des organisations internationales, aux organes chargés du développement au sein des États membres de l'UE, à des pays partenaires ou à d'autres organismes.

en œuvre des fonds de l'UE. Nous avons vérifié s'il existait des systèmes et programmes spécifiques pour les ONG, s'ils variaient d'un service visité à l'autre, comment ils étaient utilisés et comment les entités étaient identifiées et enregistrées en tant qu'ONG dans les systèmes de la Commission.

Dans la plupart des cas, l'éligibilité aux financements de l'Union européenne ne dépend pas du statut d'organisation non gouvernementale

19. En général, les ONG demandent un financement à la Commission de la même façon que d'autres organisations qui mettent en œuvre des fonds de celle-ci, étant donné que le règlement financier applicable au budget de l'UE n'opère aucune distinction entre les bénéficiaires jouissant du statut d'ONG et les autres. En outre, la Commission ne dispose d'aucune stratégie ciblant spécifiquement les ONG, et ses services n'ont jamais établi de critères communs pour définir ce qui constitue une ONG.

20. Seules les deux DG auditées ci-après ont établi des programmes qui visent exclusivement les ONG.

- La DG ENV a un programme d'action comportant des subventions de fonctionnement destinées à soutenir des ONG européennes opérant dans les domaines de l'environnement et du climat. Dans ce contexte, elle considère¹¹ qu'une ONG est une personne morale sans but lucratif, qui est indépendante, sur les plans tant financier que politique, notamment à l'égard du gouvernement et des autorités publiques, ainsi que des intérêts politiques ou commerciaux, et qui est enregistrée régulièrement.
- La DG ECHO met en œuvre l'aide humanitaire par l'intermédiaire de plusieurs ONG avec lesquelles elle a conclu des conventions-cadres de partenariat. Elle s'en tient à la définition figurant dans le règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil concernant l'aide humanitaire, qui dispose que les ONG pouvant bénéficier d'un financement doivent

¹¹ Voir appels à propositions pour des subventions de fonctionnement octroyées à des ONG principalement actives dans le domaine de l'environnement et/ou de l'action pour le climat (par exemple les appels dont les identifiants sont LIFE-NGO-EASME-2014 et LIFE-NGO-FPA-EASME-2017).

être constituées en organisations autonomes sans but lucratif dans un État membre selon la législation en vigueur dans cet État¹².

Lorsqu'elle les enregistre dans le système comptable, la Commission ne contrôle guère les déclarations par lesquelles des entités s'identifient en tant qu'ONG

Il n'existe pas encore de système commun d'enregistrement des demandeurs

21. Toute entité qui sollicite un financement de l'UE, y compris les ONG, doit s'enregistrer pour introduire une demande de fonds dans les différents domaines d'action. Or les DG que nous avons auditées ne disposaient encore d'aucun système commun d'enregistrement des demandeurs (voir **encadré 3**).

Encadré 3 – Exemples de systèmes d'enregistrement des demandeurs utilisés par différents services de la Commission

Les DG DEVCO et NEAR utilisent le «service d'enregistrement en ligne des demandeurs potentiels» (PADOR – *Potential Applicant Data On-Line Registration*), un système en ligne dans lequel les organisations qui sollicitent un financement enregistrent et actualisent régulièrement des informations.

Les DG RTD et EAC utilisent le système d'enregistrement unique (URF – *Unique Registration Facility*), le service d'enregistrement des financements au titre de programmes tels qu'Erasmus+, Europe créative, L'Europe pour les citoyens, Volontaire de l'aide de l'Union européenne et Horizon 2020.

Dans le cas de la DG ENV, les demandeurs présentent leurs propositions en utilisant l'outil en ligne «*eProposal*» ou des formulaires de demande (pour certains types de projets, y compris pour les subventions de fonctionnement destinées à des ONG).

22. Étant donné que ces systèmes ne sont pas reliés entre eux, les ONG doivent effectuer un enregistrement distinct auprès de chaque DG avec laquelle elles nouent des relations.

¹² La seconde exigence imposée par ce règlement aux ONG pour pouvoir bénéficier d'un financement est d'avoir leur siège principal dans un État membre ou dans un pays tiers bénéficiaire de l'aide. À titre exceptionnel, ce siège peut se situer dans un pays tiers donateur.

23. Actuellement, la Commission élabore un projet – l'espace unique d'échange de données informatisées (SEDIA – *Single Electronic Data Interchange Area*) – qui devrait fournir aux demandeurs, candidats et soumissionnaires un point d'entrée unique pour communiquer avec ses services. Il sera utilisé pour les procédures relatives aux marchés publics et aux subventions.

La Commission ne contrôle que de façon limitée si les entités enregistrées en tant qu'ONG le sont à bon escient

24. Lorsqu'un demandeur de financement enregistré entre en contact avec la Commission pour la première fois, il déclare lui-même une série d'informations. La Commission vérifie celles qu'il a fournies dans les différents systèmes d'enregistrement et crée une fiche d'entité juridique dans ABAC.

25. Dans ce système, toute entité juridique peut être «qualifiée» d'ONG. Pour que ce soit le cas, elle doit déclarer elle-même qu'elle est une ONG lors de son enregistrement dans l'un des systèmes. Pour être désignée comme ONG, l'entité juridique doit au préalable être classée dans la catégorie des organisations privées à but non lucratif. Les services de validation de la Commission s'assurent que cette condition est respectée. Outre cette vérification, ils n'effectuent aucun contrôle supplémentaire concernant la désignation de l'organisation en tant qu'ONG, sauf si les DG font de cette qualification un critère de participation à un appel à propositions¹³.

26. En raison de l'absence de vérification du statut d'ONG, les informations de la Commission sur les fonds fournis à celles-ci ne sont pas fiables. À titre d'exemple, dans le cas de la rubrique 1 du CFP intitulée «Compétitivité pour la croissance et l'emploi», les plus grands bénéficiaires désignés en tant qu'ONG dans ABAC sont essentiellement des instituts de recherche et des universités, ainsi qu'une société coopérative. Les entités de ce type ne

¹³ À titre d'exemple, les lignes directrices pour les demandeurs dans le cadre des appels à propositions de la DG DEVCO disposent qu'une ONG doit fournir ses statuts ou autres documents constitutifs, ainsi que des pièces justificatives. Les comités d'évaluation vérifient si les documents juridiques correspondent au type d'entité.

peuvent pas toujours être considérées comme des ONG. Les termes «ONG» et «OSC» (organisations de la société civile) sont souvent utilisés de façon interchangeable, mais les ONG constituent un sous-ensemble des OSC, ces dernières couvrant un groupe plus étendu d'organisations telles que les instituts de recherche ou les coopératives¹⁴.

27. Par ailleurs, étant donné que le champ «ONG» n'est pas obligatoire dans le système ABAC, la Commission n'identifie pas de façon cohérente toutes les ONG en tant que telles dans l'ensemble de ses systèmes d'information. À titre d'exemple, dans deux des projets que nous avons audités¹⁵, deux ONG participantes n'étaient pas désignées comme telles dans ABAC, alors qu'elles l'étaient dans le système d'enregistrement des demandeurs (PADOR).

Dans le domaine de l'action extérieure, la sélection de projets menés par des ONG était globalement transparente, mais elle présentait des lacunes lorsqu'elle était réalisée par des tiers

La sélection, par la Commission, de projets menés par des ONG était généralement transparente

28. Nous avons audité un échantillon de projets menés par des ONG dans le domaine de l'action extérieure, qui étaient directement gérés par la Commission (voir ***annexe I***). Nous avons évalué la transparence des processus de sélection en vérifiant si les activités réalisées et les objectifs fixés étaient conformes aux stratégies, si les procédures de sélection étaient fiables, bien documentées et fondées sur des critères de sélection clairs, et si elles mettaient dûment à profit les expériences précédentes des ONG. L'***annexe III*** présente une synthèse de cette évaluation.

¹⁴ COM(2012) 492 final du 12.9.2012 – «Les racines de la démocratie et du développement durable: l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures» classe parmi les OSC, entre autres, les ONG, les associations locales, les organisations confessionnelles, les fondations, les instituts de recherche, les coopératives, ainsi que les associations professionnelles et commerciales.

¹⁵ Les projets n^{os} 7 et 16.

29. Les processus de sélection examinés dans le domaine de l'aide au développement étaient essentiellement des appels à propositions¹⁶. Ils étaient conformes aux exigences du règlement financier et aux stratégies de la Commission, et comportaient globalement des critères de sélection clairs et communiqués à toutes les parties intéressées tout en permettant d'assurer un traitement équitable des demandeurs.

30. Nous avons relevé des lacunes en matière de transparence dans les processus de sélection examinés, que la DG ECHO a mis en œuvre en 2014, 2015 et 2016. La Cour avait déjà décelé le problème relatif à la documentation des procédures de sélection lors d'un audit précédent¹⁷. À la suite de ce dernier, la DG ECHO a pris des mesures correctrices, qui ont donné lieu à un plan d'action et à l'élaboration d'un nouveau modèle d'évaluation synthétique pour 2017, révisé par la suite pour 2018, destiné à mieux documenter une évaluation spécifique de chaque critère de sélection.

31. La capacité opérationnelle des demandeurs est l'un des critères appliqués par les DG DEVCO et NEAR lors de leurs procédures de sélection. Les comités d'évaluation apprécient cette capacité sur la base des expériences préalables déclarées par les demandeurs, mais ils ont rarement exigé des éléments probants à cet effet. La DG ECHO considère également les expériences antérieures comme un critère d'évaluation pertinent.

32. La Commission ne vérifie pas toujours si les expériences précédentes déclarées sont exactes, car ses systèmes d'information de gestion ne conservent pas toutes les données pertinentes sur les financements perçus et les activités menées par les ONG. C'est pourquoi ces informations ne peuvent guère être utilisées aux fins de la sélection.

¹⁶ Le projet n° 4 a été sélectionné au moyen d'une procédure d'attribution directe.

¹⁷ Voir rapport spécial n° 15/2016 intitulé: «La Commission a-t-elle géré efficacement l'aide humanitaire apportée aux populations affectées par les conflits dans la région des Grands Lacs africains?», points 27 à 29 (<http://eca.europa.eu>).

33. Nous avons constaté que la Commission avait accepté des incohérences et des déclarations erronées d'expériences antérieures lors de la sélection de deux projets audités¹⁸.

L'octroi de subventions en cascade à des tiers dotés du statut d'ONG a parfois manqué de transparence

34. Nous avons examiné dans quelle mesure la sélection d'ONG avait été transparente lorsqu'elle n'avait pas été directement effectuée par la Commission. Nous avons vérifié si les différents services de celle-ci avaient appliqué de façon cohérente les procédures pour assurer la transparence de la sélection d'ONG en vue de l'octroi de subventions en cascade. En outre, nous avons évalué si ces services avaient sélectionné les ONG de façon à assurer un traitement équitable des demandeurs, s'ils avaient mis à profit les expériences antérieures pour améliorer la sélection et s'ils avaient vérifié la capacité des ONG à mettre en œuvre les mesures financées.

Les différents services de la Commission n'appliquent pas les procédures d'octroi de subventions en cascade de la même façon

35. Dans le cadre de la gestion directe, lorsque la Commission conclut une convention de subvention avec des contractants, y compris des ONG, ou lorsqu'elle prend des décisions de subvention à leur égard, un lien juridique est établi entre les deux parties. Dans certains cas, les fonds de l'UE sont toutefois accordés à des tiers sous la forme de subventions en cascade. Ce type d'octroi doit respecter des conditions spécifiques et transparentes¹⁹. À titre

¹⁸ Les projets n^{os} 16 et 17.

¹⁹ Définies à l'article 137 du règlement financier et à l'article 210 des règles d'application.

d'exemple, le montant maximal qui peut être versé à un tiers est de 60 000 euros, sauf dans le cas où le soutien financier est le but premier de l'action²⁰.

36. Alors que la plupart des services de la Commission audités²¹ appliquent de façon cohérente les règles générales énoncées dans le règlement financier et les lignes directrices publiées par la DG BUDG sur les subventions, la DG ECHO les interprète différemment. Invoquant la nécessité de refléter les besoins et caractéristiques spécifiques de l'aide humanitaire, elle considère que toutes les actions subventionnées confiées à des partenaires chargés de la mise en œuvre ont pour but premier le soutien financier de tiers. En d'autres termes, elle ne respecte pas dans la pratique le seuil maximal de 60 000 euros, car elle considère que toutes les subventions en cascade relèvent de l'exception susmentionnée.

37. Cette interprétation a pour effet de permettre l'octroi de subventions en cascade sans limiter le montant contractuel ou le nombre d'échelons de mise en œuvre supplémentaires. L'absence de telles limitations au sein de la DG ECHO a une incidence sur la transparence de l'octroi de subventions en cascade.

Les procédures de sélection d'ONG par des organismes des Nations unies n'étaient pas toujours transparentes

38. Dans le cadre de la gestion indirecte, un organisme des Nations unies qui demande des fonds de l'UE doit prouver qu'il dispose d'une capacité équivalente à celle de la Commission en matière de gestion financière et de protection des intérêts financiers de l'Union. S'il respecte cette condition, il peut sélectionner ses partenaires chargés de la mise en œuvre

²⁰ Il convient de noter que le règlement financier entré en vigueur en 2018 modifie le libellé de ces règles et dispose en son article 204 que «le montant maximal du soutien financier pouvant être versé à un tiers [...] ne doit pas dépasser 60 000 EUR [...]. [C]e seuil [...] peut être dépassé lorsque la réalisation des objectifs des actions serait, autrement, impossible ou exagérément difficile.»

²¹ Les DG RTD, ENV, EAC, NEAR et DEVCO.

(pour l'octroi de subventions en cascade) conformément à ses propres règles et procédures²².

39. Nous avons constaté que, dans la moitié des projets en gestion indirecte sélectionnés aux fins de notre audit (voir ***annexe II***), les procédures utilisées par les organismes des Nations unies pour sélectionner des ONG manquaient de transparence. Pourtant, la Commission les avait jugées positivement. Dans ces trois cas²³, les organismes des Nations unies ont attribué directement des subventions en cascade à des ONG sans respecter leurs propres procédures internes (voir ***encadré 4***).

Encadré 4 – Exemple de procédure de sélection menée par un tiers qui n'a pas respecté ses propres règles internes en la matière

Le projet n° 20, confié à un organisme des Nations unies, visait à améliorer la résilience des communautés pastorales moyennant la fourniture de meilleurs services de santé animale dans les zones pastorales en Éthiopie. Deux ONG bénéficiaires d'une subvention en cascade ont réalisé certaines composantes de ce projet. Dans les deux cas, la procédure de sélection utilisée par l'organisme des Nations unies était l'attribution directe.

Les lignes directrices internes de l'organisme des Nations unies disposent que les attributions directes ne peuvent être effectuées que dans certaines conditions. En l'occurrence, la condition invoquée pour justifier l'attribution directe a été le fait que le gouvernement bénéficiaire avait déjà confié aux ONG la mission de fournir le service en cause. Cependant, les ONG n'ont signé la convention de mise en œuvre avec le gouvernement régional qu'après avoir été sélectionnées par l'organisme des Nations unies. La condition pour l'attribution directe n'était donc pas respectée.

²² L'article 60, paragraphe 2, point d), du règlement financier dispose que les entités en charge «appliquent des règles et des procédures adéquates pour l'octroi de financements sur les fonds de l'Union par l'intermédiaire de passations de marchés, de subventions [...] et d'instruments financiers». Le respect de cette disposition est vérifié lors d'une évaluation ex ante («évaluation sur la base de piliers»), réalisée par un auditeur indépendant conformément aux termes de référence élaborés par chaque DG.

²³ Les projets n^{os} 9, 18 et 20.

Les informations sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG ne sont pas toujours recueillies et vérifiées de façon appropriée par la Commission

40. Nous avons évalué si la Commission savait comment les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG étaient utilisés et si ces informations étaient recueillies et vérifiées de façon appropriée. Pour ce faire, nous avons examiné si elle disposait d'informations exhaustives sur toutes les ONG financées, y compris les activités menées et les fonds perçus, et si des systèmes appropriés étaient en place pour en recueillir. Nous avons également analysé si ces informations permettaient à la Commission de contrôler les coûts déclarés.

Les systèmes de la Commission n'enregistrent pas toujours les informations sur les fonds perçus par tous les bénéficiaires d'un contrat

41. Nous avons constaté que les services de la Commission que nous avons audités géraient les subventions au moyen de différents systèmes, qui comportaient des quantités variables d'informations sur les financements octroyés aux bénéficiaires (voir quatre exemples à l'**encadré 5**).

Encadré 5 – Informations recueillies dans les différents systèmes de la Commission

Le système de gestion des subventions utilisé à la DG RTD permet de recueillir et de traiter les informations sur les fonds perçus par chaque participant.

De même, le système utilisé à l'EACEA enregistre une ventilation des fonds pour toutes les organisations participantes qui avaient saisi ces informations dans le formulaire de demande. Le système de gestion des subventions pour les projets gérés par des organismes nationaux comporte aussi des informations sur les fonds perçus par chaque organisation bénéficiaire.

Dans le cas de la DG ENV, une ventilation des fonds perçus par chaque partenaire au titre d'une subvention accordée à plusieurs bénéficiaires²⁴ est disponible dans le système de gestion des subventions relevant du programme LIFE, mais uniquement sur support papier, ce qui empêche tout traitement ou analyse.

²⁴ Les subventions de fonctionnement destinées à des ONG opérant dans les domaines de l'environnement et du climat sont toujours accordées à un bénéficiaire unique.

Les informations fournies dans le système de la DG ECHO incluent l'enregistrement de la part du budget allouée à chaque partenaire de mise en œuvre. Toutefois, aucun des montants redistribués ensuite dans le cadre de subventions en cascade n'est enregistré dans le système.

Le modèle de rapport financier utilisé par les DG DEVCO et NEAR permet de consolider les informations au niveau des projets, avec une ventilation par catégorie de coûts, mais pas d'obtenir une ventilation des fonds perçus par chaque bénéficiaire dans le cadre de la convention de subvention.

42. Par conséquent, les informations recueillies dans les différents systèmes de la Commission ne sont pas uniformes et ne permettent pas toujours d'enregistrer les fonds perçus par tous les bénéficiaires de contrats.

Dans le domaine de l'action extérieure, la Commission ne dispose pas d'informations exhaustives sur toutes les ONG soutenues

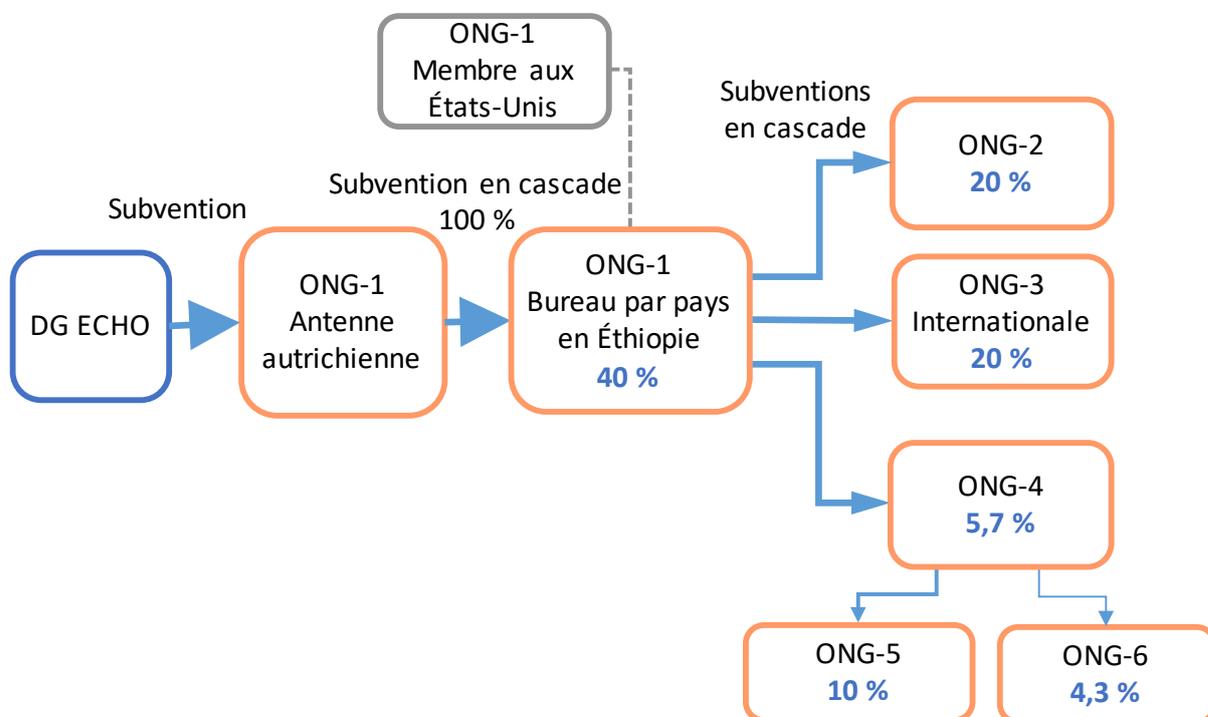
43. Dans plusieurs projets de notre échantillon, en gestion directe et indirecte, nous avons constaté que la Commission disposait d'informations incorrectes sur les différents acteurs qui mettent en œuvre les mesures financées. C'était essentiellement le cas pour les réseaux d'ONG internationales, pour lesquels les systèmes de la Commission comportaient des informations qui concernaient la structure des entités chargées de la mise en œuvre et ne reflétaient pas leur organisation réelle.

44. Dans quatre des 14 projets en gestion directe que nous avons examinés²⁵, nous avons constaté que les ONG signataires des conventions de subvention avaient recouru à la technique des subventions en cascade pour confier la mise en œuvre à d'autres entités du même réseau, sans que cette information soit enregistrée dans les systèmes de la Commission (voir ***figure 3***).

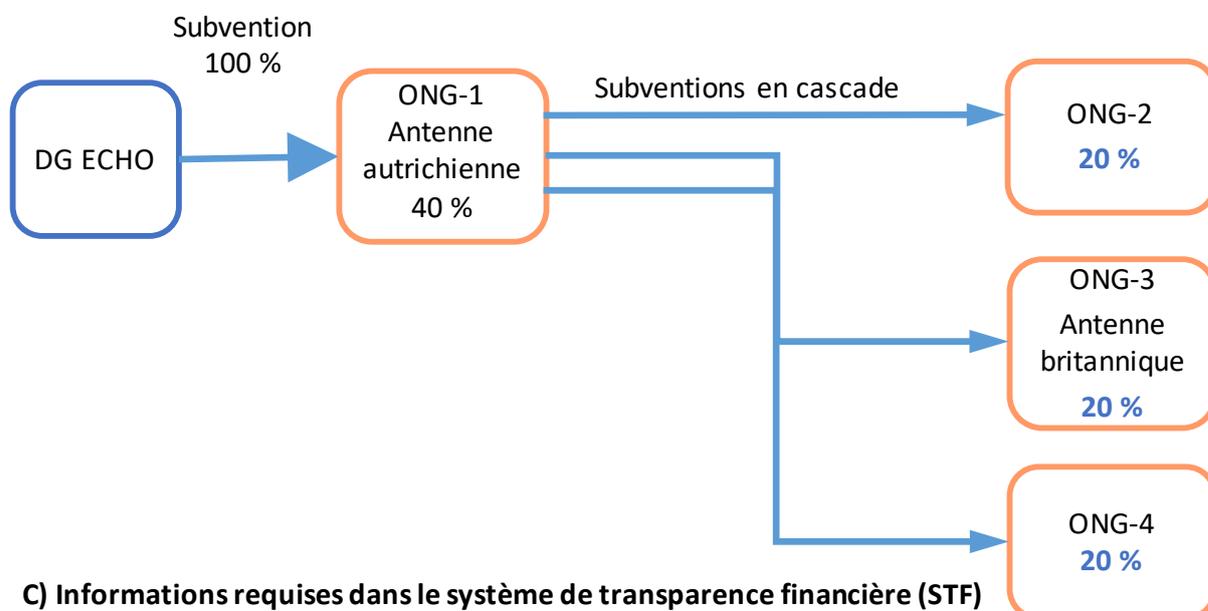
²⁵ Les projets n^{os} 4, 11, 12 et 13.

Figure 3 – Projet n° 12 – Exemple de projet mis en œuvre avec un réseau d'ONG internationales

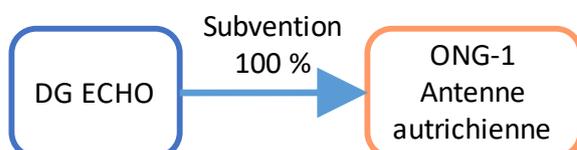
A) Structure effective de mise en œuvre



B) Informations dans le système de la DG ECHO



C) Informations requises dans le système de transparence financière (STF)



Source: Cour des comptes européenne.

45. Dans trois de ces 14 projets²⁶, nous avons relevé que l'identification des partenaires dans les systèmes de la Commission prétait à confusion ou renvoyait à différentes entités juridiques au sein du même réseau d'ONG internationales. Les informations disponibles sur les entités qui ont mis en œuvre la mesure et sur celles qui ont perçu les fonds n'étaient dès lors pas claires.

46. En outre, dans cinq des six projets en gestion indirecte que nous avons examinés²⁷, les informations envoyées par les organismes des Nations unies à la Commission ne nous ont pas permis de déterminer le montant des fonds perçus ou les activités réalisées par chaque ONG bénéficiaire d'une subvention en cascade (voir ***annexe III***).

47. Dans deux de ces cinq projets, la Commission avait demandé des informations et éclaircissements supplémentaires aux organismes des Nations unies, mais les réponses ont été insatisfaisantes ou n'ont été envoyées qu'après l'achèvement des activités du projet et après plusieurs sollicitations²⁸.

Lorsque la gestion était indirecte, le manque d'informations disponibles a entravé les contrôles réalisés par la Commission concernant les coûts déclarés

48. Lorsque les projets sont gérés indirectement par la Commission, les contrats comportent généralement dans leur budget global un pourcentage, plafonné à 7 %, pour couvrir les frais généraux. Dans cinq²⁹ des six cas que nous avons examinés, nous avons relevé des frais

²⁶ Les projets n^{os} 11, 12 et 15.

²⁷ Les projets n^{os} 8, 9, 10, 18 et 19.

²⁸ Il s'agit du projet n^o 8. L'organisme des Nations unies a fourni des réponses satisfaisantes à la troisième demande adressée par la DG ECHO après la visite des auditeurs sur place.

²⁹ Les projets n^{os} 8, 9, 18, 19 et 20.

généraux déclarés pour les différents échelons de mise en œuvre, d'abord pour l'entité chargée de l'exécution, ensuite pour les ONG bénéficiaires d'une subvention en cascade³⁰.

Encadré 6 – Exemple de surfacturation de coûts indirects

Dans le projet n° 20, l'organisme des Nations unies a confié des activités à deux ONG moyennant l'octroi d'une subvention en cascade. Dans les conventions signées, le budget comportait dans les deux cas un taux forfaitaire de 7 % pour les frais généraux. Ces derniers ont ensuite été inclus dans le montant total des coûts directs déclarés par l'organisme des Nations unies à la Commission et utilisés comme base pour calculer les 7 % de frais généraux demandés par ce dernier. Cela a donné lieu à une surfacturation de frais généraux par rapport aux coûts des mesures mises en œuvre par les ONG.

49. En raison du manque d'informations adéquates sur les coûts déclarés par les ONG bénéficiaires d'une subvention en cascade, la Commission n'était pas toujours en mesure de vérifier les coûts déclarés par l'ensemble des ONG financées et donc de détecter les cas éventuels de surfacturation.

Les informations sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG sont publiées dans plusieurs systèmes, mais elles sont limitées

50. Nous avons évalué si la Commission avait divulgué en temps utile des informations exhaustives sur les fonds qui ont fait l'objet de contrats avec des ONG dans les domaines d'action que nous avons audités. En ce qui concerne l'action extérieure, nous avons examiné si la Commission avait respecté les normes internationales en matière de transparence de l'aide lorsqu'elle a publié des informations sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG. Nous avons vérifié si elle avait contrôlé le caractère approprié des informations transmises par des tiers dotés du statut d'ONG et bénéficiaires de subventions en cascade financées par

³⁰ Dans son rapport spécial n° 04/2018 intitulé: «L'aide de l'UE en faveur du Myanmar/de la Birmanie», la Cour des comptes européenne a déjà signalé le risque de double imputation des coûts indirects dans les projets en gestion indirecte mis en œuvre par des tiers dotés du statut d'ONG. Voir aussi point 48 du rapport spécial n° 11/2017 intitulé «Le fonds fiduciaire Bêkou de l'Union européenne pour la République centrafricaine: un début chargé d'espoir malgré quelques insuffisances».

l'UE. Pour les projets que nous avons audités, nous avons en outre contrôlé la cohérence des données publiées sur les différents portails relatifs à la transparence.

Les informations sur les contrats conclus avec des ONG sont publiées dans le système de transparence financière, mais elles sont incomplètes

51. Chaque année, dans son système de transparence financière (STF)³¹, la Commission publie des données sur les bénéficiaires de financements de l'UE en gestion directe dans tous les domaines d'action (voir **encadré 7**). En divulguant des informations ex post sur les destinataires des fonds de l'UE dans le STF, elle respecte les obligations imposées par le règlement financier³².

Encadré 7 – Informations disponibles dans le système de transparence financière la Commission

La Commission a publié les données suivantes dans le STF:

- l'identité du(des) bénéficiaire(s) des fonds,
- l'objet de la dépense,
- la situation géographique du bénéficiaire,
- le montant et le type de dépenses (uniquement pour les engagements),
- le service responsable ayant alloué le financement,
- la partie du budget de l'UE d'où provient le financement,
- l'année durant laquelle le montant a été inscrit dans les comptes de la Commission.

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

³¹ Système de transparence financière (http://ec.europa.eu/budget/fts/index_fr.htm).

³² Voir article 35 intitulé «Publication d'informations sur les destinataires et d'autres informations» du règlement financier applicable au budget général de l'Union et article 21 de ses règles d'application.

52. Cependant, le STF ne fournit pas d'informations exhaustives sur les financements accordés à des ONG. En effet, il présente les lacunes suivantes:

- aucune information sur les paiements réels n'y est divulguée;
- la catégorie de bénéficiaires «ONG» n'a été créée qu'en 2016 et n'est pas utilisée de façon cohérente, en raison de l'absence de critères pour déterminer ce qui constitue une ONG;
- les entités bénéficiaires des financements accordés au moyen de subventions en cascade n'y figurent pas.

53. Les services de la Commission appliquent différentes approches lorsqu'ils divulguent les financements dans le STF. En cas de conclusion de contrats avec plusieurs bénéficiaires, les DG RTD, ENV et EAC (par l'intermédiaire de l'EACEA) publient les noms de tous les bénéficiaires et incluent une ventilation des fonds. La DG ECHO publie le montant financier et le nom de l'ONG avec laquelle la Commission a signé la convention de subvention. Elle ne présente pas les informations sur les éventuels autres partenaires qui mettent en œuvre une partie ou l'intégralité de la mesure (voir **figure 3**). Les DG NEAR et DEVCO mentionnent les noms des ONG avec lesquelles la Commission a signé une convention de subvention et des codemandeurs. Cependant, le montant de la subvention est intégralement relié au partenaire chef de file, sans ventilation par bénéficiaire.

54. Pour l'ensemble des 14 projets en gestion directe examinés, nous avons constaté que les montants publiés dans le STF étaient cohérents par rapport à ceux engagés dans les conventions de subvention. Dans cinq cas³³ toutefois, plusieurs données publiées concernant le type de mesure, la situation géographique ou le service responsable faisaient défaut ou étaient incorrectes.

³³ Les projets n^{os} 1, 2, 5, 14 et 15.

Des informations supplémentaires, y compris sur les résultats, sont divulguées sur les différents portails relatifs à la transparence

55. En dehors du STF, la Commission publie des informations concernant les mesures financées sur diverses plateformes pour différents domaines d'action. À titre d'exemple, dans le domaine de la recherche, la Commission divulgue des informations sur ses financements dans CORDIS, qui constitue un registre et un portail publics sur les projets de recherche financés par l'UE et sur leurs résultats³⁴.

56. Dans le domaine de l'action extérieure, la Commission divulgue des informations sur les financements accordés à des ONG sur plusieurs portails web relatifs à la transparence de l'aide: l'outil «*EU Aid Explorer*»³⁵, le système d'information européen sur la réponse aux urgences et catastrophes (EDRIS – *European Emergency Disaster Response Information System*)³⁶ et le service de suivi financier³⁷. Globalement, les informations publiées sur les projets audités étaient cohérentes par rapport aux fonds réellement versés.

La divulgation des informations sur l'aide humanitaire et l'aide au développement est généralement conforme aux normes internationales en matière de transparence

57. La Commission présente des données sur l'aide humanitaire et l'aide au développement afin de respecter ses engagements internationaux en matière de transparence de l'aide. Elle transmet des informations sur les sites de l'OCDE intitulés «Système de notification des pays créanciers»³⁸ et «Enquête sur les dépenses prévisionnelles»³⁹, ainsi que dans le registre de

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

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

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

³⁷ <https://fts.unocha.org/>, géré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) des Nations unies.

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

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

l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA)⁴⁰, conformément aux normes internationales communes.

La Commission a publié des données sur l'aide humanitaire et l'aide au développement conformément à la norme commune de l'IITA, mais certaines d'entre elles présentaient des faiblesses

58. La Commission divulgue des données sur l'aide humanitaire et l'aide au développement en suivant un cadre commun de communication standard élaboré dans le contexte de l'IITA⁴¹, une initiative mondiale qui vise à accroître la transparence et l'efficacité de la coopération au développement.

59. Globalement, la Commission publie des données conformément à la norme de l'IITA. Cependant, nous avons constaté que les données communiquées dans le cadre de l'IITA ne comportent aucune information sur les fonds fiduciaires de l'UE ni sur les résultats des projets financés⁴².

60. Pour les projets échantillonnés, nous avons effectué une comparaison entre les données réelles et les informations figurant sur le portail web convivial de l'IITA. Des informations ont été publiées pour tous les projets audités, mais nous avons relevé plusieurs erreurs dans les montants ayant fait l'objet d'un contrat⁴³, les décaissements⁴⁴ et les dates de fin de projet⁴⁵ (voir **encadré 8**).

⁴⁰ <https://www.iatiregistry.org/>

⁴¹ L'IITA a été lancée en 2008, à la suite du troisième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui a eu lieu à Accra.

⁴² En février 2018, la DG DEVCO a communiqué, en respectant les normes de l'IITA, un premier lot de données sur les résultats provenant de plus de 700 projets.

⁴³ Dans le cas des projets n^{os} 4, 5, 6, 7, 14, 15, 16 et 17.

⁴⁴ Dans le cas des projets n^{os} 1, 2, 11, 12 et 13.

⁴⁵ Dans le cas des projets n^{os} 7, 14 et 15.

Encadré 8 – Exemples d'erreurs constatées dans les données publiées sur le «portail d» de l'IITA

Pour le projet n° 11, le montant des décaissements mentionné sur le site de l'IITA (portail d) était erroné. Il était de 14 millions d'euros, alors que le montant réel aurait dû être de 11,2 millions d'euros, étant donné que le paiement final devait encore être effectué (situation au 2 mars 2018).

Dans le cas du projet n° 15, le montant contractuel publié sur le «portail d» de l'IITA était égal à zéro euro, alors que le montant réel qui avait fait l'objet d'un contrat était de 2 millions d'euros. De plus, la date de fin du projet était erronée, car elle n'avait pas été actualisée pour tenir compte d'une prolongation de trois mois.

Les organismes des Nations unies ont publié des informations inappropriées sur les contrats passés avec des ONG

61. La Commission confie la mise en œuvre des projets en gestion indirecte à des tiers. En l'occurrence, la divulgation d'informations sur les subventions accordées au moyen de fonds de l'UE relève de la responsabilité de l'entité chargée de l'exécution⁴⁶.

62. Nous avons vérifié les données publiées par les organismes des Nations unies chargés de l'exécution sur les six projets en gestion indirecte de notre échantillon (voir [annexe II](#)). Dans cinq cas, nous avons constaté que les organismes des Nations unies n'avaient publié aucune⁴⁷ ou seulement une partie⁴⁸ des informations requises sur les subventions en provenance de fonds de l'UE accordées à des ONG (voir [encadré 9](#)). De plus, la Commission n'a pas vérifié si les organismes des Nations unies avaient rempli cette obligation.

⁴⁶ En vertu des conditions générales régissant les conventions signées entre la Commission et les entités chargées de l'exécution, ces dernières sont tenues de publier, sur leur site web ou dans leurs systèmes, des informations détaillées sur les subventions financées par l'UE. Elles doivent divulguer le titre du contrat/projet, sa nature et son objet, le nom et la localité du bénéficiaire de la subvention, ainsi que le montant faisant l'objet du contrat. En cas d'actions impliquant plusieurs donateurs, la publication s'effectue selon les règles de l'entité chargée de l'exécution.

⁴⁷ Dans le cas des projets n^{os} 9, 18 et 20.

⁴⁸ Dans le cas des projets n^{os} 8 et 19.

Encadré 9 – Exemples d'organismes des Nations unies qui ne publient pas d'informations sur les fonds de l'UE octroyés à des ONG au moyen de subventions en cascade

La Commission a confié à un organisme des Nations unies la mise en œuvre du projet n° 18 concernant l'identification des réfugiés en Éthiopie et l'aide en espèces fournie à ces derniers. L'organisme des Nations unies a ensuite confié certaines activités à une ONG au moyen d'une subvention en cascade, sans toutefois divulguer aucune information sur celle-ci sur son site web.

En Éthiopie, la Commission a confié à un organisme des Nations unies la mise en œuvre du projet n° 19, qui visait à soutenir la réintégration des victimes de la traite des êtres humains. Deux ONG locales ont exécuté une partie des activités du projet. Sur son site web, l'organisme des Nations unies n'a publié que peu d'informations sur les contrats signés avec ces ONG et n'a pas précisé les montants qui ont fait l'objet de ces contrats.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

63. Lors de notre audit, nous avons examiné si la mise en œuvre des fonds de l'UE par des ONG était transparente. Cela a consisté, entre autres, à vérifier si l'identification des entités en tant qu'ONG par la Commission était fiable et si la sélection des ONG chargées d'exécuter les mesures financées par l'UE était transparente. Nous avons aussi examiné si le processus de collecte, de contrôle et de divulgation des informations sur les ONG s'était déroulé de façon appropriée. Nous avons couvert les principaux domaines d'action dans lesquels des ONG mettent en œuvre des fonds de l'UE, en centrant particulièrement notre attention sur le domaine de financement le plus important, à savoir l'action extérieure.

64. Nous avons estimé, en conclusion, que la Commission ne faisait pas suffisamment preuve de transparence en ce qui concerne la mise en œuvre de fonds de l'UE par des ONG.

65. Dans la plupart des cas, l'éligibilité aux financements de l'UE ne dépend pas du statut d'ONG. Le classement des entités en tant qu'ONG n'est pas fiable, étant donné que l'octroi de ce statut dans le système comptable de la Commission est fondé sur des déclarations effectuées par ces entités elles-mêmes et que les contrôles réalisés par la Commission sont limités (voir **points 18 à 27**).

66. Il n'existait aucun système d'enregistrement des demandeurs de financements valable pour la Commission dans son ensemble. En outre, les différents systèmes utilisés pour enregistrer ces demandeurs, y compris les ONG, n'étaient pas reliés entre eux (voir **point 22**).

Recommandation n° 1 – Améliorer la fiabilité des informations sur les ONG

La Commission devrait améliorer sa performance et la transparence de ses informations sur les ONG qui mettent en œuvre les actions de l'UE. À cet effet, il faudrait qu'elle reçoive des informations appropriées et qu'elle améliore la fiabilité de celles qui concernent les ONG exécutant des fonds de l'UE et qui figurent dans son système comptable. Pour ce faire, elle devrait:

- a) inclure, dans ses lignes directrices internes sur la validation des entités juridiques, des critères clairs pour identifier les ONG dans ABAC;
- b) inclure, dans un système unique d'enregistrement, l'obligation (ou la possibilité, si l'ONG invoque des raisons de sécurité) pour les demandeurs de fonds de l'UE de déclarer eux-mêmes leur qualité d'ONG, étant entendu qu'elle devrait aussi énoncer les critères qui seraient utilisés pour considérer qu'une organisation est une ONG.

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: fin 2020.

67. Pour ce qui est du domaine de l'action extérieure, nous avons constaté que la Commission sélectionnait généralement de façon transparente les projets menés par des ONG. Cependant, nous avons relevé des lacunes dans certains cas (voir **points 28 à 33**).

68. Nous avons constaté que les différents services de la Commission n'avaient pas appliqué les procédures d'octroi de subventions en cascade de la même façon. L'interprétation, par la DG ECHO, des règles sur l'octroi d'un soutien financier à des tiers était plus large que celle d'autres DG et a permis plusieurs échelons de mise en œuvre, sans limiter les montants accordés au moyen de subventions en cascade (voir **points 35 et 37**).

69. Les procédures que les organismes des Nations unies ont appliquées pour sélectionner des ONG et que nous avons auditées n'étaient pas toujours transparentes (voir **points 38 et 39**).

Recommandation n° 2 – Contrôler l'application des règles relatives à l'octroi de subventions en cascade

Lorsque la mise en œuvre d'une mesure en gestion directe exige l'octroi d'une subvention en cascade, la Commission devrait:

- a) veiller à ce que les différents services interprètent de façon cohérente les règles applicables du règlement financier, en tenant compte des spécificités sectorielles. En particulier, lorsque la mise en œuvre d'une mesure nécessite de soutenir financièrement un tiers, la convention de subvention devrait définir les conditions d'octroi de ce soutien conformément aux dispositions du règlement financier entré en vigueur en 2018.

Lorsque des organismes des Nations unies sélectionnent des bénéficiaires dans le cadre de la gestion indirecte, la Commission devrait:

- b) vérifier si ces organismes appliquent correctement leurs règles et procédures relatives à la sélection des partenaires chargés de la mise en œuvre.

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: à partir de la mi-2019.

70. Les informations sur les ONG n'ont pas toujours été recueillies et vérifiées de façon appropriée par la Commission. En particulier, ces systèmes n'ont pas toujours permis d'enregistrer les fonds perçus par tous les bénéficiaires de contrats (voir **points 41 et 42**).

71. Dans le domaine de l'action extérieure, la Commission ne disposait pas d'informations exhaustives sur les financements perçus et les activités menées par tous les acteurs chargés de la mise en œuvre. C'était notamment le cas pour les réseaux d'ONG internationales et pour les projets en gestion indirecte. En outre, lorsque la gestion était indirecte, le manque

d'informations disponibles a entravé les contrôles réalisés par la Commission concernant les coûts déclarés (voir **points 43 à 49**).

Recommandation n° 3 – Améliorer les informations sur les fonds mis en œuvre par des ONG

La Commission devrait améliorer les informations recueillies sur les ONG financées. À cet effet, elle devrait:

- a) faire en sorte que les différents systèmes de gestion des subventions soient en mesure d'enregistrer les financements perçus par tous les bénéficiaires qui ont conclu un contrat avec l'UE (et pas uniquement par le chef de file) et que ces informations puissent servir à des fins d'analyse et de traitement.

Dans le domaine de l'action extérieure, la Commission devrait améliorer la traçabilité des fonds. Pour ce faire, elle devrait:

- b) recenser dans ses systèmes les entités qui exécutent concrètement les mesures financées si celles-ci sont mises en œuvre par des réseaux d'ONG internationales;
- c) lorsqu'il s'agit de projets mis en œuvre en gestion indirecte par l'intermédiaire d'organismes des Nations unies, vérifier si des informations suffisantes sur les coûts indirects déclarés par les ONG financées sont fournies, ce qui permettrait d'évaluer les coûts déclarés par tous les partenaires chargés de la mise en œuvre.

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: mi-2021.

72. Les informations sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG sont publiées dans plusieurs systèmes, mais elles sont limitées, sauf dans le domaine de l'action extérieure (voir **points 51 à 56**).

73. La Commission a généralement communiqué des données sur l'aide humanitaire et l'aide au développement conformément aux normes internationales en matière de transparence, mais plusieurs de ces données présentaient des faiblesses (voir **points 58 à 60**).

74. Dans cinq cas, les organismes des Nations unies chargés de l'exécution n'ont publié que partiellement, voire pas du tout, les contrats passés avec des ONG et la Commission n'a pas vérifié le respect de cette obligation par ces organismes (voir **point 62**).

Recommandation n° 4 – Harmoniser et améliorer la précision des informations publiées

La Commission devrait:

- a) adopter une approche uniforme entre tous les services lorsqu'il s'agit de publier des informations dans le système de transparence financière, en s'assurant que tous les bénéficiaires qui ont conclu un contrat avec l'UE ainsi que le montant des fonds octroyés y soient mentionnés.

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: mi-2021.

Dans le domaine de l'action extérieure, la Commission devrait:

- b) respecter davantage les normes internationales relatives à la transparence de l'aide, en transmettant des informations sur les résultats des projets financés et des données sur les fonds fiduciaires de l'UE;
- c) vérifier si les organismes des Nations unies remplissent l'obligation qui leur est faite de divulguer de façon appropriée les contrats attribués qui font appel à des fonds de l'UE.

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: mi-2021.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre V, présidée par M. Lazaros S. LAZAROU, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 5 décembre 2018.

Par la Cour des comptes,

Klaus-Heiner LEHNE
Président

ANNEXE I**Projets en gestion directe audités**

| | DG | Numéro | Référence du contrat | Titre du contrat | Contractant | Montant (en euros) | Dates de mise en œuvre |
|----------|----------|--------|-------------------------|--|--------------------|--------------------|------------------------|
| Liban | DG ECHO | 1 | ECHO/SYR/BUD/2016/91034 | Octroi d'une assistance en espèces à finalités multiples pour répondre aux besoins des réfugiés syriens vulnérables au Liban | ONG internationale | 31 050 000 | 1.6.2016 - 31.5.2017 |
| | | 2 | ECHO/SYR/BUD/2014/91020 | Intervention d'urgence pour la population la plus vulnérable affectée par la crise syrienne (phase 4) | ONG internationale | 5 500 000 | 1.7.2014 - 31.3.2015 |
| | | 3 | ECHO/SYR/BUD/2016/91024 | Assistance d'urgence en matière de protection fournie aux réfugiés affectés par le conflit et les déplacements dans les régions de la Bekaa et du Nord au Liban | ONG internationale | 1 500 000 | 1.4.2016 - 30.4.2017 |
| | DG NEAR | 4 | 2015/364-146 | Améliorer l'approvisionnement sûr en eau et la gestion des déchets pour la population vulnérable touchée par la crise syrienne au Sud-Liban | ONG internationale | 2 110 823 | 17.9.2015 - 16.9.2017 |
| | | 5 | 2013/282-595 | Lancement d'une approche globale visant à soutenir et émanciper les migrants tout au long du cycle de migration ainsi que les réfugiés au Liban | ONG internationale | 1 914 506 | 31.7.2013 - 30.7.2016 |
| | | 6 | 2014/350-232 | L'indépendance du pouvoir judiciaire au Liban: une priorité sociale | ONG locale | 1 000 000 | 16.10.2014 - 15.5.2018 |
| | | 7 | 2015/371-135 | Faire entendre la voix des organisations de la société civile (OSC) libanaises pour un développement inclusif et durable de l'agriculture et de l'environnement au Nord-Liban | ONG internationale | 470 949 | 1.2.2016 - 28.2.2018 |
| Éthiopie | DG ECHO | 11 | ECHO/-HF/EDF/2015/01001 | Quatrième mécanisme de réaction aux situations d'urgence en Éthiopie | ONG internationale | 14 000 000 | 1.1.2016 - 30.6.2017 |
| | | 12 | ECHO/-HF/EDF/2015/01025 | Distribution urgente de semences avec le gouvernement éthiopien (SERGE – <i>Seed Emergency Response with the Government of Ethiopia</i>) | ONG internationale | 5 000 000 | 26.5.2016 - 25.3.2017 |
| | | 13 | ECHO/-HF/EDF/2015/01017 | Réaction d'urgence multisectorielle pour les communautés vulnérables de cinq Woredas (districts) de la région de l'Afar, en Éthiopie | ONG internationale | 1 500 000 | 1.3.2016 - 31.8.2017 |
| | DG DEVCO | 14 | 2014/343-843 | Conservation de la biodiversité et des fonctions des écosystèmes, ainsi qu'amélioration du bien-être des communautés des montagnes et des basses terres de l'écorégion de Balé | ONG internationale | 5 000 000 | 9.7.2014 - 8.4.2018 |
| | | 15 | 2014/340-882 | Amélioration des capacités de résilience et rétablissement des communautés vulnérables de la zone de Wag Himra, dans la région d'Amhara, en Éthiopie | ONG internationale | 2 000 000 | 17.4.2014 - 16.7.2017 |
| | | 16 | 2016/376-321 | Gestion des ressources naturelles pastorales et agropastorales, accompagnée d'initiatives visant à favoriser d'autres moyens de subsistances (PANRMLI – | ONG locale | 197 865 | 1.7.2016 - 31.10.2018 |

| | | | | | | |
|--|----|--------------|---|------------|---------|-----------------------|
| | | | <i>Pastoralist and Agro-pastoralist Natural Resources Management and Livelihood Initiatives)</i> | | | |
| | 17 | 2014/341-464 | Projet d'amélioration de la santé reproductive dans les communautés pastorales de la région de l'Afar | ONG locale | 180 000 | 12.4.2014 - 11.4.2016 |

Projets en gestion indirecte audités

| | DG | Numéro | Référence du contrat | Titre du contrat | Contractant | Montant (en euros) | Dates de mise en œuvre | ONG bénéficiaire(s) d'une subvention en cascade |
|----------|----------|--------|--------------------------|---|-----------------------------|-----------------------|------------------------|---|
| Liban | DG ECHO | 8 | ECHO/SYR/BUD/2016/91 010 | Octroi d'une protection et d'une aide humanitaire aux réfugiés vivant au Liban | Organisme des Nations unies | 30 000 000 | 1.4.2016 - 31.3.2017 | Une ONG internationale et une ONG locale |
| | DG NEAR | 9 | 2015/367-663 | Soutien aux enfants en âge d'être scolarisés touchés par la crise syrienne afin de leur permettre d'accéder à des possibilités d'apprentissage et d'assurer la fourniture de soins de santé et une diminution des vulnérabilités pour les enfants, les femmes et les prestataires de soins au Liban | Organisme des Nations unies | 37 920 556 | 1.9.2015 - 31.8.2017 | Une ONG internationale et une ONG locale |
| | | 10 | 2015/371-621 | Renforcer l'accès à des services relatifs aux maladies non transmissibles et à la santé mentale, au niveau des soins de santé primaires pour les communautés vulnérables de réfugiés syriens et pour les communautés libanaises au Liban | Organisme des Nations unies | 2 308 000 | 1.1.2016 - 31.3.2017 | Une ONG locale |
| Éthiopie | DG ECHO | 18 | ECHO/-HF/BUD/2015/91 054 | Aide en espèces aux réfugiés somaliens, érythréens, sud-soudanais et soudanais, et identification biométrique des réfugiés | Organisme des Nations unies | 5 000 000 | 1.4.2015 - 31.3.2016 | Une ONG internationale |
| | DG DEVCO | 19 | 2015/358-720 | Soutien à la réintégration des rapatriés en Éthiopie | Organisme des Nations unies | 5 000 000 | 1.1.2015 - 31.12.2018 | Deux ONG locales |
| | | 20 | 2014/346-779 | Recherche de la résilience pastorale grâce à une amélioration des services de santé animale dans les zones pastorales en Éthiopie | Organisme des Nations unies | 9 277 294 | 26.7.2014 - 25.11.2018 | Deux ONG internationales |

Évaluation des différents projets – Vue d'ensemble

| N° du projet | Processus mis en œuvre par la Commission pour sélectionner des projets menés par des ONG | | Processus mis en œuvre par des tiers pour sélectionner des ONG | | Informations sur les financements de l'UE | | Utilisation des informations | | | Publication | | |
|--------------|--|---|--|---|---|---|--|--|---|--|-----------------------|--|
| | Transparence du processus de sélection | Évaluation de la capacité des ONG partenaires | Transparence du processus de sélection | Évaluation de la capacité des ONG partenaires | Les systèmes de la Commission montrent la répartition des tâches dans les activités des ONG | Les systèmes de la Commission montrent les financements perçus par chaque ONG | Les informations permettent d'évaluer le caractère raisonnable des coûts | Les informations peuvent être utilisées pour recenser et corriger les problèmes de mise en œuvre | Les informations peuvent être utilisées aux fins de la coordination | Dans le système de transparence financière | Sur le site de l'IITA | Sur d'autres portails / Dans des documents des entités chargées de l'exécution |
| 1 | En partie | Oui | s.o. | s.o. | En partie | Oui | Oui | En partie | Oui | En partie | En partie | Oui |
| 2 | En partie | Non | s.o. | s.o. | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie |
| 3 | En partie | Oui | s.o. | s.o. | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| 4 | Oui | Oui | s.o. | s.o. | En partie | En partie | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie |
| 5 | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | En partie | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie | Non |
| 6 | Oui | Oui | s.o. | s.o. | Oui | Non | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie |
| 7 | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie |
| 8 | s.o. | s.o. | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non | Non | s.o. | s.o. | En partie |
| 9 | s.o. | s.o. | Non | Oui | Non | Non | Non | Non | Non | s.o. | s.o. | Non |
| 10 | s.o. | s.o. | Oui | Oui | En partie | En partie | Non | Oui | En partie | s.o. | s.o. | Oui |
| 11 | En partie | Oui | Oui | Oui | En partie | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | En partie | Oui |
| 12 | En partie | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie |
| 13 | En partie | Oui | s.o. | s.o. | Non | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | En partie | Oui |
| 14 | Oui | Oui | s.o. | s.o. | Oui | Oui | En partie | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie |
| 15 | Oui | Oui | s.o. | s.o. | En partie | Oui | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie |
| 16 | Oui | En partie | s.o. | s.o. | Oui | Non | Oui | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie |
| 17 | Oui | En partie | s.o. | s.o. | Oui | Non | Oui | Oui | En partie | En partie | En partie | En partie |
| 18 | s.o. | s.o. | Non | Oui | En partie | Non | Non | Oui | En partie | s.o. | s.o. | Non |
| 19 | s.o. | s.o. | Oui | Oui | En partie | Non | Non | Oui | En partie | s.o. | s.o. | En partie |
| 20 | s.o. | s.o. | Non | Oui | Oui | En partie | Non | Oui | En partie | s.o. | s.o. | Non |

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

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

EXECUTIVE SUMMARY

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

INTRODUCTION

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

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

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

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

Box 1 – What is an NGO?

See reply of the Commission to paragraph 2.

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

Specifically, the Commission would like to point out that in the policy area of development aid, the term "CSO" is more frequently used than NGO. The COM(2012) 492¹ defines CSOs of which NGOs are a subset.

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

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

OBSERVATIONS

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

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

20. See the Commission reply to paragraph 19.

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

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

Concerning LIFE operating grants, the statutes and registration documents of all applicants are systematically checked².

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

The Commission intends to provide further clarity as from 2019.

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

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

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

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

Box 6 – Example of overcharging indirect costs

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

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

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

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

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

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

52.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

The Commission refers to its reply to paragraph 62.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

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

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

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

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

Recommendation 1 – Improve the reliability of information on NGOs

The Commission does not accept this recommendation.

The Commission wishes to be fully transparent on beneficiaries of EU funds, within the limitations set by the current regulatory framework. However, while the term “NGO” is widely used, it has no generally accepted definition either at the international level³, or at EU level. This is the reason why the Commission has, on its own initiative, developed a system whereby organisations declare themselves as NGOs, under the pre-requisite that the legal entity concerned is flagged as both a private and not-for-profit organisation. Although it may result in different groups of recipients than what stems from concepts applied at national level, the Commission prefers to follow this prudent approach, which is based on objective and verifiable criteria. The Commission considers that any further criteria would require an EU level harmonisation of the concept of NGO which should be agreed by the legislator. A cross-country analysis of the legal framework of NGOs in six European

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

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

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

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

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

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

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

The Commission accepts this recommendation.

(a) The Commission accepts this recommendation.

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

(b) The Commission accepts this recommendation.

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

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

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

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

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

Recommendation 3 – Improve information on funds implemented by NGOs

The Commission accepts this recommendation

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

(a) The Commission accepts this recommendation.

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

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

(b) The Commission accepts this recommendation.

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

(c) The Commission accepts this recommendation

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

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

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

Recommendation 4 – Standardise and improve accuracy of information published

The Commission accepts the recommendation

(a) The Commission accepts this recommendation.

(b) The Commission accepts this recommendation.

(c) The Commission accepts this recommendation.

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

| Étape | Date |
|--|----------------|
| Adoption du plan d'enquête/début de l'audit | 9.1.2018 |
| Envoi officiel du projet de rapport à la Commission (ou à toute autre entité auditée) | 15.10.2018 |
| Adoption du rapport définitif après la procédure contradictoire | 5.12.2018 |
| Réception des réponses officielles de la Commission (ou de toute autre entité auditée) dans toutes les langues | EN: 11.12.2018 |

PDF ISBN 978-92-847-1632-6 1977-5695 doi:10.2865/405530 QJ-AB-18-034-FR-N

HTML ISBN 978-92-847-1628-9 1977-5695 doi:10.2865/947228 QJ-AB-18-034-FR-Q

Les organisations non gouvernementales (ONG) jouent un rôle important dans l'exécution du budget de l'UE. Pendant la période 2014-2017, la Commission a engagé un montant estimatif de 11,3 milliards d'euros à confier à des ONG dans de nombreux domaines d'action différents de l'UE. Notre audit a consisté à examiner la transparence de la mise en œuvre des fonds de l'UE par des ONG. Nous avons en particulier centré notre attention sur l'action extérieure, à savoir le domaine d'action le plus important parmi ceux dans lesquels des ONG exécutent des fonds de l'UE. Nous avons constaté que l'identification des entités en tant qu'ONG par la Commission dans ses systèmes n'était pas fiable. Il ressort de notre évaluation que la sélection, par la Commission, de projets menés par des ONG était généralement transparente. Cependant, les processus de sélection des ONG n'étaient pas transparents dans le cas de plusieurs des organismes des Nations unies audités. La Commission ne procède pas toujours à la collecte et à la vérification d'informations exhaustives sur toutes les ONG soutenues. Les informations sur les fonds de l'UE mis en œuvre par des ONG sont publiées dans plusieurs systèmes, mais elles sont limitées. Nous estimons, en conclusion, que la Commission n'a pas fait suffisamment preuve de transparence en ce qui concerne la mise en œuvre de fonds de l'UE par des ONG et que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer cette transparence. Nous avons en outre formulé plusieurs recommandations à cet égard.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/Pages/ContactForm.aspx
Site web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Union européenne, 2018.

Toute utilisation ou reproduction de photos ou d'autres éléments non protégés par le droit d'auteur de l'Union européenne nécessite l'autorisation expresse du titulaire du droit d'auteur.