

Kansalaisjärjestöille myönnettyyn EU-rahoitukseen liittyvä avoimuus

Edistystä tapahtunut, mutta kokonaiskuva ei vielä ole luotettava



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

Kohta

01–15 | Keskeiset tiedot

01–06 | Miksi tämä ala on tärkeä?

07–15 | Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

16–64 | Tarkempi katsaus tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin

16–43 | Parannusta on tapahtunut, mutta luotettavan kokonaiskuvan puuttuminen heikentää silti kansalaisjärjestöille myönnetyn EU-rahoituksen avoimuutta

17–24 | Yhteisöjen määrittäminen ja rekisteröinti kansalaisjärjestöiksi ei aina ole yhdenmukaista ja luotettavaa

25–38 | Myöntämismenettelyä on selkiytetty, mutta tietojen kattavuuteen ja oikeellisuuteen liittyy edelleen ongelmia

39–43 | Luotettavan kokonaiskuvan puuttuminen kansalaisjärjestöille suunnatuista EU:n varoista vaikeuttaa hyödyllisen analyysin tekemistä

44–64 | EU:n varojen hallinnoijat tarkistavat, noudattavatko tuensaajat avoimuusvaatimuksia, mutta ne eivät tarkista ennakoivasti EU:n arvojen kunnioittamista

45–51 | Tilintarkastustuomioistuimen otokseen sisältyneet ehdotuspyynnöt toteutettiin avoimella tavalla

52–57 | EU:n arvojen kunnioittamista ei tarkisteta ennakoivasti

58–64 | Tilintarkastustuomioistuimen otoksessa avoimuuskäytännöt vaihtelevat suuresti, ja avoimuus toteutuu paremmin suuremmissa kansalaisjärjestöissä

Liitteet

Liite I – Tietoa tarkastuksesta

EU:n tuki kansalaisjärjestöille ja sovellettavat avoimuusvaatimukset

Kansalaisjärjestöille myönnetty EU-rahoitus

Liite II — EU:n oikeusperusta tarkastukseen valittuja EU:n ohjelmia koskeville avoimuusvaatimuksille

Liite III — Perustiedot tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneista yhteisöistä

Liite IV — Kuvaus menetelmistä, joita tilintarkastustuomioistuin käytti kansalaisjärjestöjen vapaaehtoisen avoimuuden arvioinnissa

Liite V — Kansalaisjärjestöjen vapaaehtoista avoimuutta koskevan tilintarkastustuomioistuimen arvioinnin tulokset

Lyhenteet

Sanasto

Komission vastaukset

Tarkastuksen eteneminen

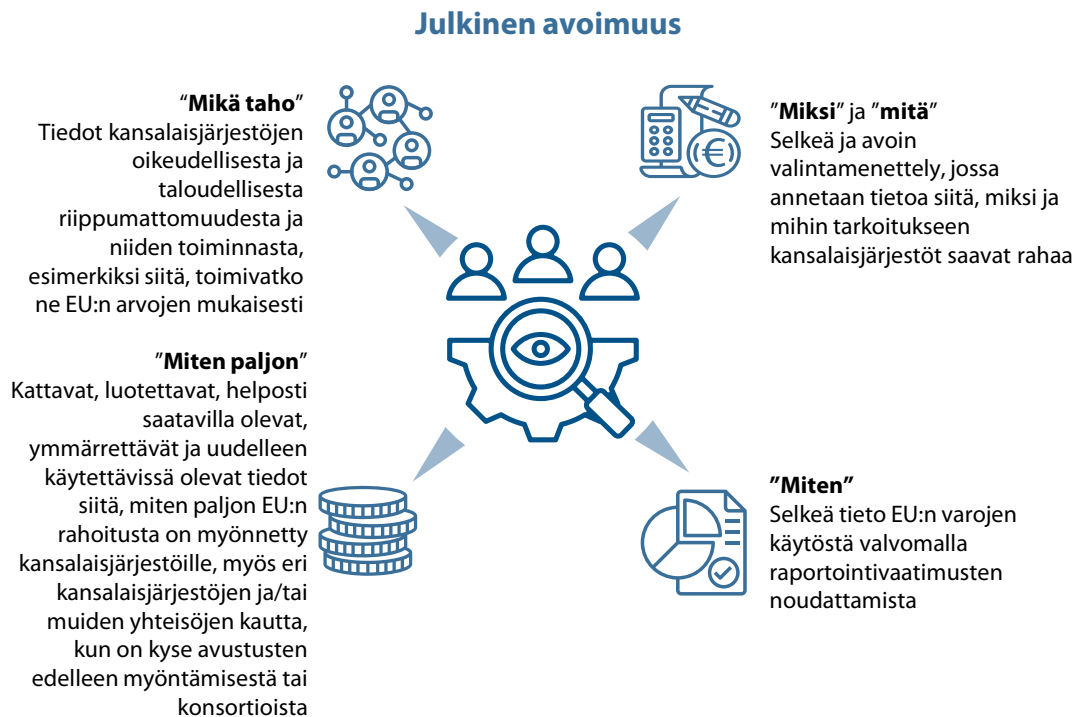
Tarkastustiimi

Keskeiset tiedot

Miksi tämä ala on tärkeä?

- 01** Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa korostetaan avoimen ja jatkuvan vuoropuhelun merkitystä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, joihin kansalaisjärjestöt lukeutuvat. Kansalaisjärjestöt ovat kooltaan tai toiminta-aloiltaan erilaisia, ja ne työskentelevät pääasiassa sosiaalisen osallisuuden, yhtäläisten mahdollisuuksien, sukupuolten tasa-arvon, ilmasto- ja ympäristönsuojelun sekä tutkimuksen ja innovoinnin aloilla.
- 02** Julkisessa avoimuudessa on kyse siitä, että kansalaiset saavat asianmukaista tietoa, jonka perusteella he voivat saattaa julkiset päättäjät vastuuseen. Tämä tarkoittaa sitä, että avoimuusvaatimusten täyttämiseen kuuluu paitsi tieto siitä, kenelle, miksi ja mihin tarkoitukseen EU:n varoja on myönnetty, myös se, miten ja millaisia määriä on käytetty, sekä se, ovatko tuensaajat toimineet EU:n arvojen mukaisesti (ks. [kaavio 1](#)).

Kaavio 1 | Julkisessa avoimuudessa on kyse tietojen antamisesta tilivelvollisuutta silmällä pitäen



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin kansainvälisten järjestöjen (Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö, Kansainvälinen valuuttarahasto ja Transparency International -järjestö) soveltamien julkista avoimuutta koskevien standardien perusteella.

- 03** Perustamissopimuksessa määritellyt unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon, vapauden, demokratian, tasa-arvon, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Näiden EU:n arvojen kunnioittaminen on sopimusvelvoite, joka rahoituksen saajien – myös kansalaisjärjestöjen – on täytettävä saadakseen EU:n rahoitusta.
- 04** Yleisesti ottaen EU:n talousarviosta rahoitetaan toimia riippumatta siitä, ovatko niiden toteuttajina kansalaisjärjestöt vai muuntyyppiset yhteisöt. Kansalaisjärjestöt saavat suurimman osan EU-rahoituksestaan avustuksina, ja niiden on noudatettava kaikkiin tuensaajiin sovellettavia avoimuusvaatimuksia. Komissio raportoi sitoneensa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen kattamalla kaudella 2021–2023 (ks. [kaavio 2](#)) kansalaisjärjestöjen käyttöön 4,8 miljardia euroa sisäisten politiikkojen alalla. Lisäksi jäsenvaltioiden viranomaiset ilmoittivat myöntäneensä Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) ja turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) kautta 2,6 miljardia euroa. Nämä kaksi yhteistyössä hallinnoitavaa rahastoa olivat tarkastuskohteena tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa. Näitä toimintapolitiikkoja koskevat EU:n rahoitussitoumukset olivat yhteensä 7,4 miljardia euroa.

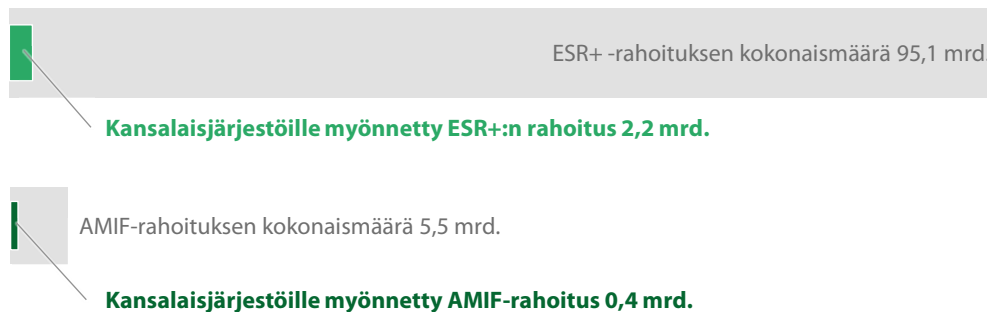
Kaavio 2 | Kansalaisjärjestöt saivat tarkastukseen valittuihin sisäisiin politiikkoihin osoitetuista EU:n talousarviovaroista alle neljä prosenttia kaudella 2021–2023

(miljardia euroa)

Komissiolta (suora/välillinen hallinnointi)



Jäsenvaltioilta (yhteistyöhön perustuva hallinnointi)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin varainhoidon avoimuuden järjestelmän ja hallintoviranomaisilta saatujen rahoitustietojen perusteella.

- 05** Yleinen kiinnostus EU:n rahoittamien kansalaisjärjestöjen avoimuusvaatimusten parantamiseen on lisääntynyt vuoden 2022 ”Qatargate”-skandaalin jälkeen. [Euroopan parlamentin päätöslauselmassa](#) tammikuulta 2024 kehoitettiin lisäämään avoimuutta ja vastuuvollisuutta rahoituksen saajille myönnetyn EU:n rahoituksen osalta. Tämä koski myös kansalaisjärjestöjä. EU:n rahoitusta saavien kansalaisjärjestöjen avoimuuden lisäämiseksi [EU:n varainhoitoasetuksessa](#), sellaisena kuin se on päivitetynä 23. syyskuuta 2024, määriteltiin, että kansalaisjärjestöllä tarkoitetaan ”*valtiosta itsenäistä voittoa tavoittelematonta vapaaehtoisjärjestöä, joka ei ole poliittinen puolue tai ammattiliitto*”.
- 06** Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2018 kertomuksen kansalaisjärjestöille myönnettävän EU:n rahoituksen avoimuudesta ulkoisten toimien alalla. Nyt käsillä olevassa tarkastuksessa arvioidaan puolestaan kansalaisjärjestöille EU:n sisäisten politiikkojen alalla myönnetyn rahoituksen avoimuutta ja tutkitaan erityisesti, ovatko komissio, sen toteutuskumppanit ja jäsenvaltiot
- keränneet ja julkistaneet luotettavia tietoja kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta

- arvioineet asianmukaisesti keskeisiä avoimuusvaatimuksia, joita sovelletaan EU:n varoja saaviin kansalaisjärjestöihin, sekä sitä, kunnioittavatko kansalaisjärjestöt EU:n arvoja.

Tarkemmat taustatiedot ja yksityiskohdat tarkastuksen laajuudesta ja tarkastustavasta esitetään [liitteessä I](#).

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

- 07** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus osoittaa, että yleisesti ottaen kansalaisjärjestöille sisäpolitiikan alalla myönnetty EU:n rahoitus ei ollut riittävän avointa, vaikkakin tilintarkastustuomioistuin on havainnut tältä osin parannuksia edellisen, vuonna 2018 antamansa [erityiskertomuksen](#) jälkeen. Komissio ja muut täytäntöönpanoelimet tarkistavat yleensä keskeiset avoimuusvaatimukset (ks. [liite II](#)) ennen EU:n varojen myöntämistä kansalaisjärjestöille. Ne eivät kuitenkaan tarkista ennakoivasti EU:n arvojen noudattamista.
- 08** Luotettavan yleiskuvan puute heikentää EU:n kansalaisjärjestöille myöntämän rahoituksen avoimuutta huolimatta parannuksista, kuten siitä, että komissio on ottanut käyttöön yhteisen rekisteröintijärjestelmän avustusten hakijoille. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio, sen toteutuskumppanit ja jäsenvaltioiden viranomaiset eivät aina ymmärtäneet samalla tavalla, minkälaista yhteisöä voidaan pitää kansalaisjärjestönä. Varainhoidon avoimuuden järjestelmä on tärkein avoimuutta lisäävä väline EU:n varojen ensimmäisen tason saajille suoran ja välillisen hallinnoinnin yhteydessä. Kansalaisjärjestöjen rekisteröityminen järjestelmään perustuu niiden omaan ilmoitukseen. Komissio tarkistaa edelleen joitakin kansalaisjärjestön luokitukseen liittyviä osatekijöitä, kuten sen, onko kansalaisjärjestö yksityinen yhteisö ja voittoa tavoittelematon. Tiettyjä kansalaisjärjestön asemaa koskevia tärkeitä näkökohtia ei kuitenkaan tarkistettu. Tällaisia ovat esimerkiksi valtionhallinnon vaikuttaminen järjestön hallintoelimissä olevien edustajiensa välityksellä sekä se, ajavatko oman ilmoituksen tehneet kansalaisjärjestöt jäsentensä kaupallisia etuja. Tämä toimintatapa vaikuttaa osaltaan siihen, että jotkin yhteisöt on luokiteltu varainhoidon avoimuuden järjestelmässä virheellisesti kansalaisjärjestöiksi. Vuoden 2024 varainhoitoasetuksen mukainen kansalaisjärjestön määritelmä ei yksinään riitä tämän ongelman ratkaisemiseen, sillä jotkin toiminnalliset näkökohdat ovat edelleen tulkinnanvaraisia (ks. kohdat [17–24](#)).



Suositus 1

Kansalaisjärjestöjen luokittelua koskevien ohjeiden parantaminen

Komission olisi helpotettava kansalaisjärjestön määritelmän johdonmukaista ymmärtämistä ja soveltamista kaikissa hallinnointimuodoissa selventämällä ohjeiden avulla kriteereitä, jotka koskevat

- a) ”riippumattomuutta valtiosta” sen lisäksi, että kyseessä on oltava yksityinen yhteisö
- b) asemaa kansalaisjärjestönä, kun yhteisö ajaa jäsentensä kaupallisia etuja.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2025

- 09 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio oli parantanut tapaa, jolla se keräsi ja hallinnoi tietoja tuensaajille, myös kansalaisjärjestöille, myönnetystä EU:n rahoituksesta, sekä tapaa, jolla se julkisti nämä tiedot [varainhoidon avoimuuden järjestelmän](#) kautta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin puutteita, jotka vaikuttivat näiden tietojen relevanttiuteen, vertailukelpoisuuteen ja oikea-aikaisuuteen. Tällaisia puutteita olivat muun muassa tuensaajien virheellinen luokittelu kansalaisjärjestöiksi, epäsäännölliset päivitykset ja se, että tiedot eivät kattaneet kaikkia EU:n varojen saajia. Tuensaajia koskevien tietojen puutteellinen kattavuus johtuu pitkälti siitä, että komissio on julkaissut varainhoitoasetuksen mukaisesti ainoastaan ensimmäisen tason tuensaajille tehdyt sitoumukset (ks. kohdat [25–34](#)).
- 10 Jäsenvaltioiden viranomaiset eivät seuraa kansalaisjärjestöille myönnettyä EU:n rahoitusta eivätkä raportoi siitä. Rahoitustietoja ei vaadita EU:n lainsäädännössä, eikä niitä näin ollen ole helposti saatavilla. Jäsenvaltioiden viranomaiset julkistavat verkkosivustoillaan tietoja ainoastaan sidotuista määristä (ks. kohdat [35–38](#)). [Päivitetyssä varainhoitoasetuksessa](#) edellytetään, että yhteistyössä hallinnoitavista ohjelmista tuensaajille, myös kansalaisjärjestöille, myönnettyjä EU:n varoja koskevat tiedot on julkaistava vuodesta 2028 alkaen keskitetyllä verkkosivustolla. Samalla verkkosivulla on tuolloin julkaistava tiedot myös suorasta ja välillisestä hallinnoinnista. Uuden vaatimuksen odotetaan parantavan EU:n varojen saajia koskevien tietojen kattavuutta, mutta sillä ei voida varmistaa, että rahoitustiedot ovat kaikkien hallinnointitapojen osalta täysin vertailukelpoisia. Tämä johtuu siitä, että esimerkiksi yhteistyössä tapahtuvan hallinnoinnin puitteissa saaduista maksuista ei tarvitse raportoida (ks. kohta [39](#)).
- 11 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta ei ole saatavilla luotettavaa kokonaiskuvaa. Kyseiset tiedot julkaistaan useissa eri järjestelmissä, verkkosivustoilla ja tietokannoissa, mikä johtaa hajanaiseen

toimintatapaan, joka puolestaan haittaa avoimuutta ja rajoittaa käsityksen saamista kansalaisjärjestöjen asemasta EU:n politiikan keskiössä ja ohjelmien täytäntöönpanossa. Ilman näitä tietoja on lisäksi vaikeampaa arvioida, keskitetäänkö EU:n varat liiaksi pienelle määrälle kansalaisjärjestöjä ja onko tällainen keskittyminen EU:n toimintapoliittisten tavoitteiden mukaista (kohdat [40–43](#)).



Suositus 2

Parannetaan EU:n varainkäyttöä koskevien tietojen laatua varainhoidon avoimuuden järjestelmässä

Sen varmistamiseksi, että varainhoidon avoimuuden järjestelmässä julkistetut tiedot ovat vertailukelpoisia ja hyödyllisiä, komission olisi parannettava järjestelmän kattavuutta ja oikea-aikaisuutta suoran ja välillisen hallinnoinnin osalta lisäämällä tietojen päivitystiheyttä ja sisällyttämällä järjestelmään tiedot EU:n varojen toisen tason saajista.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2029.

- 12** Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös, tarkistivatko EU:n varojen hallinnoijat asianmukaisesti, noudattavatko kansalaisjärjestöt avoimuutta koskevia lainsäädännön keskeisiä vaatimuksia (ks. [liite II](#)). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että varainhoitoasetuksen ja alakohtaisen lainsäädännön mukaisia avoimuusvaatimuksia noudatettiin yleisesti ottaen EU:n rahoitusta haettaessa. Komissio ja muut täytäntöönpanoelimet julkaisivat ehdotuspyyntöjä asiaankuuluvalla tavalla ja saattoivat ne asianomaisten osapuolten saataville ja avoimesti yleisön nähtäville (ks. kohdat [45–49](#)).
- 13** Kansalaisjärjestöt voivat saada avustuksia, joilla tuetaan niiden toimintakustannuksia. Näillä avustuksilla rahoitetaan siis kansalaisjärjestöjen erityyppisiä toimia, joihin saattaa sisältyä edunvalvontatoimia. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio ei julkistanut selkeästi tietoja, jotka sillä oli hallussaan tämällytyypisillä avustuksilla rahoitetuista kansalaisjärjestöjen edunvalvontatoimista. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen aikana komissio antoi [ohjeita](#) siitä, että avustussopimuksissa ei saa edellyttää tuensaajilta lobbaustoimintaa EU:n toimielimissä. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ei tutkittu, miten nämä ohjeet oli pantu täytäntöön (ks. kohdat [50](#) ja [51](#)).
- 14** EU:n rahoituksen saajien, myös kansalaisjärjestöjen, on kunnioitettava EU:n arvoja. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että EU:n rahoituksen hallinnoijat eivät pyri ennakoivasti havaitsemaan tapauksia, joissa kansalaisjärjestö ei toimi EU:n arvojen

mukaisesti. Hallinnoijat luottavat sen sijaan lähinnä hakijoiden omiin ilmoituksiin eivätkä käytä saatavilla olevia muita tietolähteitä. Esimerkiksi taloudellista riippuvuutta ja rahoituslähteitä koskevia tarkastuksia, joista voi saada hyödyllistä tietoa siitä, mikä taho on kansalaisjärjestön takana, ei tehty. Vuoden 2023 puolivälistä alkaen komissio on tarjonnut henkilöstölleen tiedotusta ja opastusta tuensaajien velvollisuudesta kunnioittaa EU:n arvoja. Saatavilla ei kuitenkaan ole ohjeita siitä, miten voitaisiin arvioida mahdollisia tapauksia, joissa EU:n arvojen kunnioittamista koskevaa velvoitetta on mahdollisesti rikottu (ks. kohdat [52–57](#)).



Suositus 3

Vahvistetaan EU:n arvojen kunnioittamista koskevia tarkastuksia

Komission olisi arvioitava, voitaisiinko nykyisiä järjestelmiä kehittää siten, että niissä tarkistettaisiin riskiperusteisesti, toimivatko tuensaajat (myös kansalaisjärjestöt) EU:n arvojen mukaisesti. Näin kyettäisiin havaitsemaan mahdolliset tapaukset, joissa EU:n arvoja ei kunnioiteta.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2028.

- 15** Tilintarkastustuomioistuimen arvio otokseen poimittujen EU:n rahoitusta saavien kansalaisjärjestöjen käytännöistä osoitti, että käytännöt poikkesivat huomattavasti toisistaan siinä, miten avoimia niiden suhteen oltiin kansalaisiin nähden. Hallinnolliset valmiudet olivat ilmeinen tekijä, joka vaikutti käytäntöjen avoimuuteen. Sellaisten akkreditointijärjestelyjen olemassaolo, jotka eivät liity EU:n varoja koskeviin raportointivelvoitteisiin, lisäsi myös kansalaisjärjestöjen avoimuutta (ks. kohdat [58–64](#)).

Tarkempi katsaus tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin

Parannusta on tapahtunut, mutta luotettavan kokonaiskuvan puuttuminen heikentää silti kansalaisjärjestöille myönnetyn EU-rahoituksen avoimuutta

16 Tilintarkastustuomioistuin olettaa, että komissio, jäsenvaltioiden viranomaiset ja toteutuskumppanit antavat yleisölle luotettavaa ja oikea-aikaista tietoa kansalaisjärjestöille myönnettyjen EU:n varojen määristä ja käyttökohteista julkisen avoimuuden kansainvälisen määritelmän mukaisesti (ks. [liite I](#), kohta [06](#), ja [kaavio 1](#)). Avoimuuden varmistamiseksi niiden olisi

- käytettävä samoja kriteerejä, jotta kansalaisjärjestöstä¹ voidaan laatia yhdenmukainen määritelmä. On tärkeää ymmärtää tarkasti, mille tahoille EU:n varoja myönnetään, ja helpottaa yhdenmukaista ja luotettavaa raportointia kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta.
- käytettävä tietojärjestelmiä, joilla kerätään luotettavia, kattavia ja ajantasaisia rahoitustietoja
- julkaistava tiedot kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta koneellisesti luettavassa muodossa, joka mahdollistaa tarkemman data-analyysin, jonka avulla saadaan luotettavampaa tietoa, kuten kootut tiedot kaikista EU:n ohjelmista kutakin tuensaajaa kohden käytetyistä varoista.

¹ [Asetus 2024/2509](#), johdanto-osan 8 kappale.

Yhteisöjen määrittäminen ja rekisteröinti kansalaisjärjestöiksi ei aina ole yhdenmukaista ja luotettavaa

- 17** Tammikuussa 2022 komissio laati kansalaisjärjestön määritelmän päivittäessään julkisesti saatavilla olevia ohjeitaan siitä, miten validoidaan oikeudellisesti yhteisöt, jotka saavat EU:n rahoitusta tai osallistuvat tarjouskilpailuihin suoran ja välillisen hallinnoinnin puitteissa. Sen lisäksi, että kansalaisjärjestö on voittoa tavoittelematon järjestö, sen on oltava valtiosta riippumaton. Toiminta-avustusten myöntämistä koskevista ehdotuspyynnöissään komission yksiköt ja virastot määrittivät kuitenkin kansalaisjärjestöjen kriteerit eri tavoin. Näin ollen järjestö, joka katsotaan kansalaisjärjestöksi yhdessä avustuksia koskevassa kilpailussa, voidaan sulkea pois toisesta kilpailusta (ks. [laatikko 1](#)).

Laatikko 1

Komission yksiköt ja virastot käyttävät erilaisia kriteerejä kansalaisjärjestöjen erottamiseksi muuntyyppisistä yhteisöistä

Erasmus+ -ohjelmasta, ESR+ -ohjelmasta ja Life-ohjelmasta vuosina 2021–2023 rahoitettuja avustuksia koskevia ehdotuspyyntöjä hallinnoivat Euroopan koulutuksen ja kulttuurin toimeenpanovirasto (EACEA), työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto (EMPL-pääosasto) ja Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto (CINEA). Ehdotuspyynnöissä täsmennettiin, että kansalaisjärjestöjen on oltava sekä valtiosta riippumattomia että voittoa tavoittelemattomia. Kyseiset elimet asettivat kuitenkin seuraavat lisäkriteerit:

- EACEA: riippumaton poliittisista puolueista ja kaupallisista järjestöistä
- EMPL-pääosasto: riippumaton teollisuudesta, kaupasta ja liiketoiminnasta tai muista eturistiriidoista
- CINEA: riippumaton muista viranomaisista, poliittisista puolueista ja kaupallisista eduista.

- 18** Tilintarkastustuomioistuin kysyi ESR-plussaan ja AMIF-rahastoon liittyvistä toimista vastaavilta jäsenvaltioiden hallintoviranomaisilta, sisältyykö niiden kansalliseen lainsäädäntöön kansalaisjärjestön määritelmä. Noin neljännes EU:n jäsenvaltioista ilmoitti, että niiden kansallisessa lainsäädännössä on kansalaisjärjestön oikeudellisia määritelmiä, joskin määritelmien soveltamisalassa esiintyy usein vaihtelua. [Laatikossa 2](#) annetaan esimerkkejä kansalaisjärjestöjä koskevista kansallisista määritelmistä.

Laatikko 2

Esimerkkejä kansalaisjärjestöjen määritelmistä EU:n jäsenvaltioissa

Kreikassa kansalaisjärjestöiksi kutsutut järjestöt ovat vapaaehtoisuuteen perustuvia, voittoa tavoittelemattomia ja yleishyödyllisiä. Ne ovat riippumattomia valtiosta, paikallishallinnosta, julkis- ja yksityisoikeudellisista elimistä, kaupallisista ja ammatillisista järjestöistä ja yhdistyksistä, ammattiliitoista sekä poliittisista järjestöistä ja puolueista. Riippumattomuutta osoittaa se, että yksikään julkisen sektorin oikeushenkilö ei voi osallistua järjestön johtoelimiin ja yleiskokouksiin.

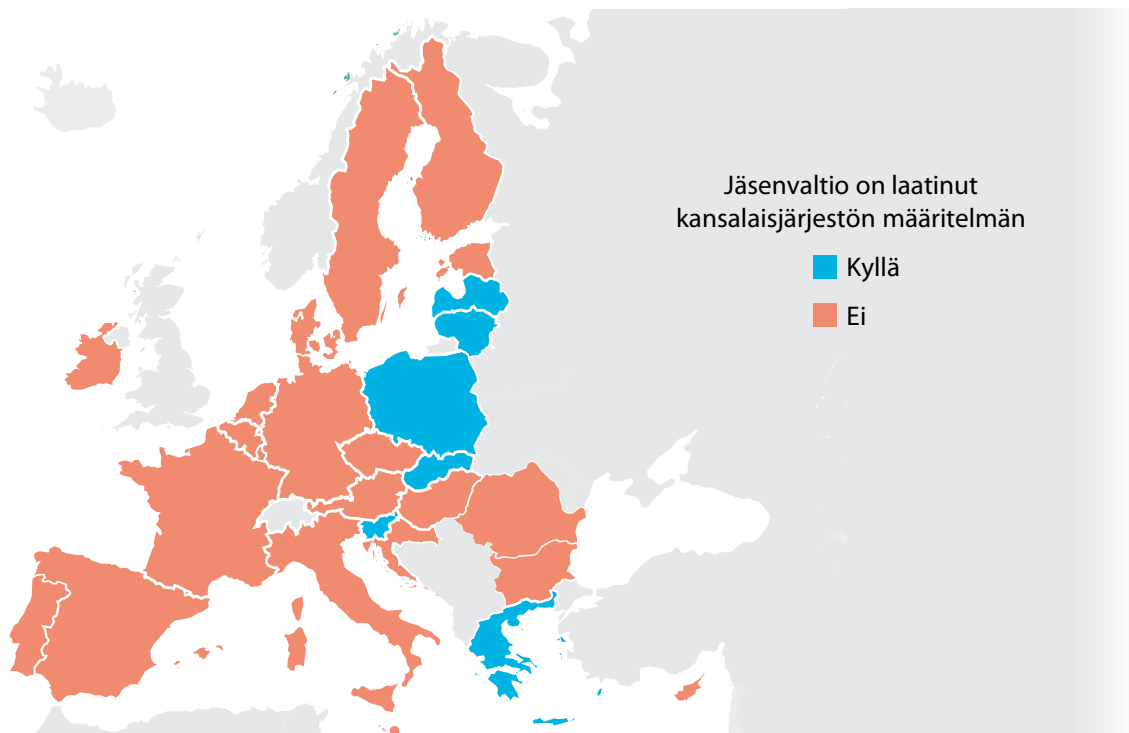
Liettuassa kansalaisjärjestöjen on oltava riippumattomia valtiosta tai alemmalla tasolla toimivista itsehallinnollisista instituutioista ja elimistä. Järjestöjen on toimittava kansalaisten tai kansalaisryhmän hyväksi, eikä niillä voi olla poliittisia tai uskonnollisia tavoitteita. Järjestöjä ei myöskään luokitella kansalaisjärjestöiksi, jos ne ovat seuraavien määräysvallassa:

- uskonnolliset yhteisöt
- kunnat
- muut yhteisöt, jotka eivät itse ole kansalaisjärjestöjä ja joilla on yli 30 prosenttia äänistä järjestön yleiskokouksessa tai jotka osallistuvat näihin kokouksiin.

Puolassa kansalaisjärjestöt ovat voittoa tavoittelemattomia organisaatioita, jotka eivät ole yrityksiä (eivätkä julkisia yrityksiä), tutkimuslaitoksia tai pankkeja tai toimi julkisen talouden sektorilla. Poliittiset puolueet ja niiden säätiöt tai ammattiliitot ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöt eivät nekään voi olla kansalaisjärjestöjä.

19 Kaaviossa 3 esitetään yleiskatsaus siitä, millä jäsenvaltioilla on oma oikeudellinen määritelmänsä kansalaisjärjestöistä.

Kaavio 3 | Joillakin jäsenvaltioilla on oma oikeudellinen määritelmä kansalaisjärjestöistä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin hallintoviranomaisille lähettämäänsä kyselyyn saamiensa vastausten perusteella.

- 20** EU:n lainsäätäjät hyväksyivät syyskuussa 2024 komission ehdotuksen kansalaisjärjestön määrittelyn sisällyttämisestä päivitettyyn EU:n varainhoitoasetukseen (*liite I*, kohta **03**). Tämän määrittelyn tavoitteena on lisätä avoimuutta EU:n varoja saavista kansalaisjärjestöistä². Määrittelmä kattaa kansalaisjärjestöjen tärkeimmät kriteerit eli sen, että niiden olisi oltava valtiosta riippumattomia ja voittoa tavoittelemattomia. Järjestöt, joita pidetään kansalaisjärjestöinä EU:n määrittelyn perusteella, eivät välttämättä aina ole kansalaisjärjestöjä jäsenvaltioissaan.
- 21** Suoran ja välillisen hallinnoinnin yhteydessä komissio kirjaa tuensaajat kansalaisjärjestöinä keskuskirjanpitojärjestelmäänsä järjestöjen oman ilmoituksen perusteella sen jälkeen, kun yhteisö on vahvistettu voittoa tavoittelemattomaksi ja yksityiseksi. Tämän jälkeen tiedot ilmoitetaan varainhoidon avoimuuden järjestelmässä (FTS) – ks. *liite I*, kohta **08**. Komissio katsoo, että kansalaisjärjestöt ovat valtiosta riippumattomia, jos ne eivät ole julkisia elimiä. Tässä tulkinnassa ei oteta huomioon erästä kansalaisjärjestön riippumattomuutta koskevaa tärkeää näkökohtaa eli viranomaisten mukanaolon rajoittamista kansalaisjärjestöjen hallintoelimissä. Lisäksi komissio tarkistaa hakijoiden voittoa tavoittelemattoman aseman niiden toimittamien asiakirjojen perusteella. Asiakirjoissa vahvistetaan hakijoiden

² Asetus 2024/2509, johdanto-osan 8 kappale.

oikeudellinen muoto tai tarkoitus sekä se, että niillä on lakisääteinen tai sääntömääräinen velvoite olla jakamatta voittoa osakkailleen tai yksittäisille jäsenilleen³. Komissio ei kuitenkaan tarkista, ajavatko kansalaisjärjestöt jäsentensä kaupallisia etuja (ks. [laatikko 3](#)).

Laatikko 3

Esimerkki yhteisöstä, joka on rekisteröity kansalaisjärjestöksi huolimatta siitä, että yhteisö ajaa jäsentensä kaupallisia etuja

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi otoksessaan yhteisön, joka oli merkitty FTS-järjestelmään kansalaisjärjestöksi. Kyseinen yhteisö on tutkimusorganisaatio, joka tutkimus- ja innovointitoiminnan lisäksi tarjoaa kehittyneitä teknisiä palveluja tekstiiliteollisuudelle ja integroituja palveluja kosmetiikkateollisuudelle. Yhteisöllä on yli 250 työntekijää, ja sillä on toimistoja eri puolilla maailmaa.

Yhteisö on yksityinen voittoa tavoittelematon yhteisö, mutta se ajaa selvästi jäsentensä, joista enemmistö on voittoa tavoittelevia, kaupallisia etuja. Asianomaista yhteisöä ei näin ollen olisi pitänyt katsoa kansalaisjärjestöksi. Vastauksessaan tilintarkastustuomioistuimen kyselyyn yhteisö totesi myös, että se ei ole kansalaisjärjestö.

- 22** Komissio tarkistaa kansalaisjärjestön määritelmän pääkohdat, mutta nämä tarkistukset eivät ole kattavia. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että yli 90:tä prosenttia (yli 70 000) niistä yhteisöistä, joille suoritettiin maksuja kirjanpitojärjestelmässä kaudella 2021–2023, ei ollut luokiteltu kansalaisjärjestöiksi tai muiksi kuin kansalaisjärjestöiksi, sillä kyseinen kenttä oli jätetty tyhjäksi (vastaaminen ao. kohtaan oli hakijoille vapaaehtoista). Tilintarkastustuomioistuin uskoo tämän lisäävän riskiä siitä, että rahoituksen saajat luokitellaan virheellisesti raportointitarkoituksia varten. Tilanne vaikuttaa suoraan niiden tietojen laatuun, jotka ovat yleisön saatavilla FTS-järjestelmän kautta.
- 23** Tilintarkastustuomioistuin katsoo edellä esittämiensä huomautusten perusteella, että EU:n määritelmä kansalaisjärjestöstä ei yksinään riitä täysin poistamaan riskiä siitä, että

³ Rules for Legal Entity Validation, LEAR Appointment and Financial Capacity Assessment, komissio, 1. helmikuuta 2024.

yhteisöjä luokitellaan virheellisesti kansalaisjärjestöiksi. Seuraavat määritelmän käytännön soveltamiseen liittyvät näkökohdat eivät näet ole riittävän selkeitä:

- a) säännöt siitä, mitä tarkoitetaan ”valtiosta riippumattomalla”, esimerkiksi asettamalla raja valtion määräysvallalle järjestöjen hallintoelimissä
- b) säännöt siitä, miten asema kansalaisjärjestönä on tarkistettava, jos kansalaisjärjestöt ajavat jäsentensä kaupallisia etuja
- c) kansalaisjärjestön määritelmän ulkopuolelle jätetyt yhteisöt. Nykyinen kansalaisjärjestön määritelmä sulkee pois poliittiset puolueet ja ammattiliitot, mutta yhdenvertaista kohtelua ei varmisteta sulkemalla pois myös muut samantyyppiset organisaatiot (esim. poliittisten puolueiden ja ammattiliittojen perustamat säätiöt ja yhdistykset, jotka ovat tosiasiallisesti niiden erottamaton osa; työnantajajärjestöt ammattiliittojen tapaan; yhteisöt, jotka ovat riippumattomia valtionhallinnosta mutta eivät täytä virallista yksityisen elimen määritelmää).

24 Riittämätön selkeys antaa EU:n talousarviota toteuttaville organisaatioille mahdollisuuden tulkita kansalaisjärjestön määritelmää väljästi. Näin ollen tapa, jolla määritelmää sovelletaan EU:n rahoitukseen, ei välttämättä ole yhdenmukainen kaikissa EU:n ohjelmissa ja hallinnointitavoissa.

Myöntämismenettelyä on selkiytetty, mutta tietojen kattavuuteen ja oikeellisuuteen liittyy edelleen ongelmia

Suora hallinnointi

25 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi aiemmassa erityiskertomuksessaan, jossa käsiteltiin EU:n kansalaisjärjestöille osoittaman rahoituksen avoimuutta erityisesti ulkoisten toimien alalla⁴, että tiedot, jotka komissiolla oli suoran hallinnoinnin piiriin kuuluvista ohjelmista tuensaajille myönnetystä rahoituksesta, vaihtelivat yksityiskohtaisuudeltaan. Tämä johtui siitä, että komission eri yksiköissä käytettiin eri järjestelmiä. Komission myöntämismenettelyssä käyttämä järjestelmä on kuitenkin sittemmin muuttunut yhdenmukaisemmaksi, mikä johtuu pääasiassa [SEDIA](#)-hankkeen käyttöönotosta vuonna 2017. Hanke mahdollistaa digitaalisen viestinnän ja tiedonvaihdon hakijoiden kanssa. Tämä tarkoittaa, että komission eGrants-tietojärjestelmä kokoaa yhteen samat tuensaajien/hakijoiden asiakirjat, kun komissio hallinnoi suoria avustuksia. Tilintarkastustuomioistuin vahvisti tämän parannuksen, sillä sen suoran hallinnoinnin piiriin kuuluvista kansalaisjärjestöistä poimimassa 30 järjestön otoksessa 29 järjestöä oli

⁴ Erityiskertomus 35/2018, kohdat 41 ja 42.

rekisteröity eGrants-järjestelmään, joka sisälsi samantyyppisiä tietoja tuensaajista (esim. tuensaajien tunnistetiedot, tilinpäätökset, avustushakemukset ja arvioinnit).

26 Tilintarkastustuomioistuin vertasi rahoitustietoja, jotka olivat julkisesti saatavilla FTS-järjestelmässä (ks. *liite I*, kohta **08**), eGrants-järjestelmässä ja muissa järjestelmissä ja lähteissä, kuten **EU:n avoimuusrekisterissä**, säilytettäviin tietoihin. Tavoitteena oli varmistaa tietojen luotettavuus. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi useita puutteita, jotka vaikuttivat komission FTS-järjestelmän tarkkuuteen EU:n suoran hallinnon yhteydessä kansalaisjärjestöille myöntämän rahoituksen osalta:

- **kahdeksan yhteisöä (yli 25 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen otoksesta) oli merkitty virheellisesti kansalaisjärjestöiksi:** Kolmeen näistä yhteisöstä kuului valtiosta riippuvaisia organisaatioita, kuten eräs julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus (valtiollisten elinten ja yksityisen sektorin yritysten välinen yhteistyösopimus) sekä kansallinen tutkimuslaitos (ks. *laatikko 4*). Neljäs yhteisö edusti jäsentensä kaupallisia etuja, jotka eivät olleet yhteensopivia kansalaisjärjestön määritelmän kanssa. Kolme muuta tuensaajaa ei pitänyt itseään kansalaisjärjestönä tilintarkastustuomioistuimen kyselyyn antamissaan vastauksissa, ja eräs muu tuensaaja oli rekisteröity muuksi kuin kansalaisjärjestöksi komission rahoitus- ja tarjouskilpailuportaaliin

Laatikko 4

Esimerkki tutkimuslaitoksesta, joka oli merkitty kansalaisjärjestöksi, vaikka se on riippuvainen valtiosta

Kansallinen tutkimuslaitos harjoittaa kansainvälistä energia- ja biotaloustutkimusta. Se kuuluu Euroopan suurimpiin tutkimuslaitoksiin.

Laitos on rekisteröity yksityiseksi voittoa tavoittelemattomaksi osakeyhtiöksi. Hakiessaan EU:n avustusta se ilmoitti olevansa kansalaisjärjestö. Laitoksen toiminta on kuitenkin tiiviisti sidoksissa valtioon. Valtio antoi laitokselle takauksen sen taloudellisten valmiuksien turvaamiseksi, ja laitoksen ylin hallintoelin koostuu yksinomaan jäsenvaltion viranomaisten edustajista.

- **yhteisöt, jotka on virheellisesti merkitty kansalaisjärjestöiksi:** Kun tilintarkastustuomioistuin vertasi FTS-tietokantaa muihin EU:n tason rekistereihin – eli EU:n avoimuusrekisteriin ja ESR+:n ja turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston AMIFin kansallisilta hallintoviranomaisilta saatuihin tietoihin – se havaitsi 70 yhteisöä, joita ei ollut merkitty komission kirjanpitojärjestelmään

kansalaisjärjestöiksi, vaikka muiden rekistereiden perusteella ne olivat kansalaisjärjestöjä.

- 27** Varainhoitoasetuksen vaatimusten mukaisesti **komissio julkistaa yksittäisille tuensaajille suoritettuja ensimmäisen tason maksutapahtumia koskevat tiedot**. Avustussopimuksissa voidaan määrätä mahdollisuudesta myöntää osa EU:n varoista toiselle yhteisölle. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi otoksessaan yhden tuensaajan, joka sai rahoitusta kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelmasta (CERV), joka myönsi osan rahoituksesta edelleen toiselle yhteisölle. Komission mukaan CERV-ohjelman osalta edelleen myönnettyt määrät olivat 3,9 miljoonaa euroa vuonna 2022 ja 3,7 miljoonaa euroa vuonna 2023. Näiden määrien osuus oli kaksi prosenttia kyseisille vuosille sidotusta CERV-rahoituksesta.
- 28** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös **eroja FTS-järjestelmässä ilmoitettujen määrien** ja komission ja tuensaajien sopimuksessa sopimien määrien **välillä**. Yhdessä avustussopimuksessa, jossa eräs tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneista kansalaisjärjestöistä oli osallisena, komissio teki sopimuksen 549 miljoonan euron sitomisesta, mutta FTS-järjestelmässä näkyvä määrä oli vain 317 miljoonaa euroa. Komissio totesi ilmoittaneensa ainoastaan vuotuisen talousarviositoumusten kumulatiivisen määrän, joten myönnetyn kokonaismäärän on tarkoitus näkyä FTS-järjestelmässä sopimuksen viimeisenä voimassaolovuotena. Näin ei kuitenkaan aina ollut komission muiden sitoumusten kohdalla: se ilmoitti näissä tapauksissa kaikki sopimuksissa sovitut määrät heti sopimusten tultua voimaan.
- 29** Komissio päivittää FTS-järjestelmänsä vuosittain kunkin vuoden kesäkuuhun mennessä, kuten varainhoitoasetuksessa edellytetään. Tämä tarkoittaa, että tiedot sidotuista määristä vuoden lopussa julkistetaan myöhässä; viive voi olla jopa puolitoista vuotta, sillä vuoden n tammikuussa sidotut määrät ilmoitetaan vasta vuoden $n+1$ kesäkuuhun mennessä. Komissio ei myöskään päivitä FTS-järjestelmän rahoitustietoja sen jälkeen, kun avustussopimukseen on tehty muutoksia sen vuotuisissa päivityksissä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi suoran hallinnoinnin otoksessaan kolme tapausta (kymmenen prosenttia otoksesta), joissa FTS-järjestelmän tiedot eivät tästä syystä olleet ajan tasalla. Kahdessa tapauksessa avustussopimukseen tehtyjen muutosten jälkeisiä rahoitustietoja ei julkistettu FTS-järjestelmässä, ja kolmannessa tapauksessa allekirjoitettuun avustussopimukseen perustuva sitoumus julkistettiin vuoden viiveellä.

Välillinen hallinnointi

- 30** Välillisen hallinnoinnin yhteydessä komissio otti Erasmus+ -ohjelman ja Euroopan solidaarisuusjoukkojen (ESC) osalta käyttöön projektinhallintamoduulin (PMM), joka on verkkopohjainen tietojärjestelmä, jossa toteutuskumppanit raportoivat tietoja. PMM

kattaa hankkeen koko elinkaaren hakemuksesta loppumaksuihin. Komissio seuraa tietoja, poimii dataa lisäanalyysia varten ja käyttää saamiaan tietoja vuotuisissa toimintakertomuksissaan ja niiden liitteissä. PMM:n kautta komissiolla on pääsy yksittäisiin hankeasiakirjoihin.

- 31** Tietojen tallennusjärjestelmiin tehtiin parannuksia näiden kahden ohjelman kohdalla. Tästä huolimatta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että varainhoidon avoimuuden järjestelmään sisältyvät julkiset tiedot, jotka koskivat välillisesti hallinnoituista ohjelmista peräisin olevien EU:n varojen saajia, olivat puutteellisia. Tämä johtuu siitä, että FTS-järjestelmässä julkistetaan rahoitustiedot ainoastaan ensimmäisen tason maksutapahtumista eli komission ja sen toteutuskumppaneiden välisistä tapahtumista. Toteutuskumppaneiden on julkaistava verkkosivustoillaan tietoa EU:n rahoituksesta, jota ne ovat jakaneet lopullisille tuensaajille, joista osa on kansalaisjärjestöjä. Toisin kuin yhteistyöhön perustuvassa hallinnoinnissa, toteutuskumppaneiden ei tarvitse julkaista näitä tietoja koneellisesti luettavassa muodossa, joka mahdollistaisi tietojen yhdistämisen ja massadatan analysoinnin.
- 32** Komissio sitoi kaudella 2021–2023 toteutuskumppaneilleen Erasmus+ -ohjelmaan ja Euroopan solidaarisuusjoukkoihin 1 363 miljoonaa euroa, ja tämä määrä merkittiin FTS-järjestelmään kansalaisjärjestöille osoitetuksi rahoitukseksi. Komission PMM:n tiedot kolmen tarkastukseen valitun toteutuskumppanin osalta osoittavat kuitenkin, että vain kymmenen prosenttia niiden saamista määristä toimitettiin kansalaisjärjestöille ja 90 prosenttia muuntotyypisille tuensaajille. Komissio suorittaa maksuja myös sellaisille toteutuskumppaneille, jotka eivät ole kansalaisjärjestöjä ja jotka voivat myöhemmin siirtää varat kansalaisjärjestöille. Komissio ei seurannut kansalaisjärjestöille tällä tavoin siirrettyjä määriä.
- 33** Tilintarkastustuomioistuimen tarkempaan tutkintaan valitsemat kolme toteutuskumppania noudattivat erilaisia menettelyjä hallinnoimaansa EU:n rahoitusta koskevien tietojen julkistamiseen. [Taulukossa 1](#) esitetään toteutuskumppanien myönnettyistä avustuksista toimittamat tiedot.

Taulukko 1 | Erot siinä, miten tarkastukseen valitut toteutuskumppanit julkistavat hallinnoimaansa EU:n rahoitusta koskevat tiedot

Tiedot	Saksassa	Puolassa	Sloveniassa
Hakemuksen numero		✓	✓
Erasmus-koodi	✓		
Hakijan nimi	✓	✓	✓

Tiedot	Saksassa	Puolassa	Sloveniassa
Sijaintipaikka (kaupunki)	✓	✓	✓
Hankkeen nimi			✓
Budjetti	✓	✓	✓
Myönnetyt pisteet			✓
Arvioinnin tulos		✓	
Muoto	Ei koneellisesti luettavissa	Ei koneellisesti luettavissa	Ei koneellisesti luettavissa
Tietojen järjestys	Vuosi ja toimi	Vuosi, toimi ja määrärahat	Vuosi ja toimi

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 34** Komission mukaan Erasmus+ -ohjelmalla ja Euroopan solidaarisuusjoukkojen ohjelmalla on yhteensä 54 toteutuskumppania, jotka sijaitsevat EU:ssa ja ohjelmiin assosioituneissa kolmansissa maissa. Tämä tarkoittaa, että varojen lopullisia saajia koskevat tiedot ovat hajallaan useissa eri tietolähteissä, joissa tiedot esitetään eri muodoissa. Toteutuskumppanit eivät myöskään erottele eri tyyppisiä varojen lopullisia saajia, joten kansalaisjärjestöille tämän hallinnointitavan yhteydessä myönnettyistä EU:n varoista ei ole mahdollista saada luotettavaa yhdistettyä tietoa.

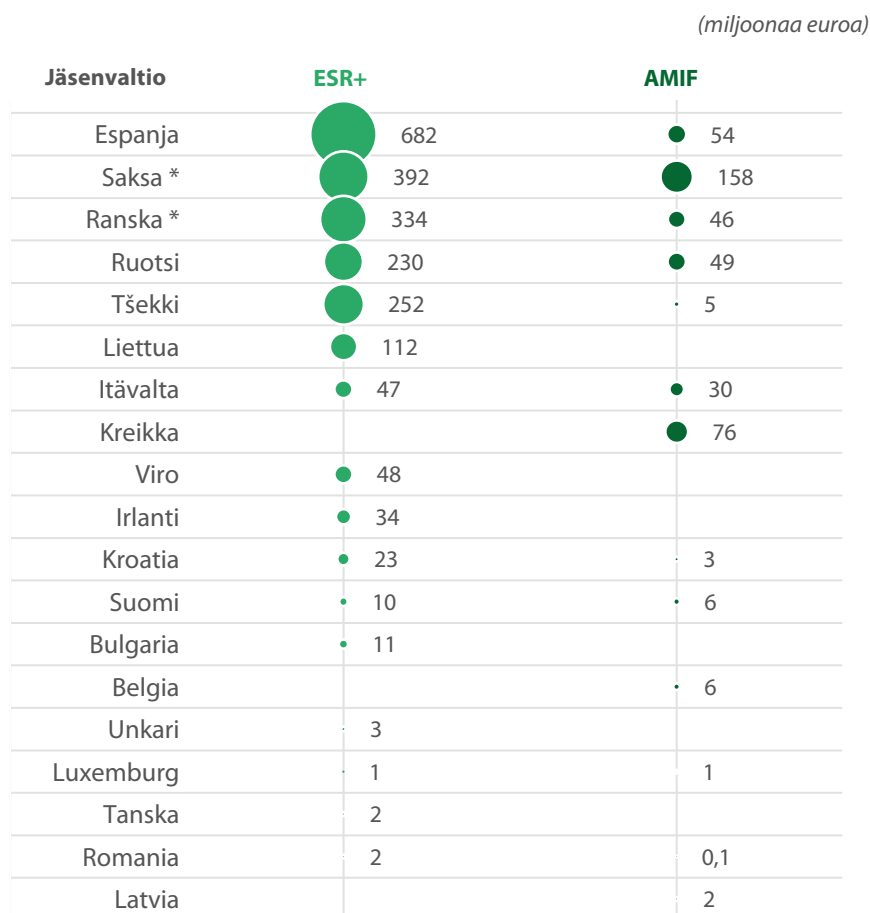
Yhteistyöhön perustuva hallinnointi

- 35** Yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin osalta voidaan todeta, että vaikka kansallisten viranomaisten on julkistettava tiedot niiden EU:n varojen määrästä, jotka ne ovat sitoneet varojen saajille, niiden ei tarvitse kirjata kansalaisjärjestöjen osuutta kyseisistä varoista. Tämä tarkoittaa, että tietoja rahoituksesta, jota EU osoittaa kansalaisjärjestöille yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä, ei ole helposti saatavilla. Lisäksi jäsenvaltioilla on erilaisia – tai ei ollenkaan – kriteerejä, joiden perusteella EU:n tuensaajia voidaan yksilöidä kansalaisjärjestöiksi. Tämä johtaa siihen, että tiedot eivät ole yhdenmukaisia eivätkä kattavia (ks. kohdat **18** ja **19**).
- 36** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että tarkastuskäynnin kohteena olleiden kolmen jäsenvaltion kansallisissa tietokannoissa ei luetella konsortioihin kuuluvia tuensaajia eikä saajille maksettuja määriä, sillä vain sidotut määrät on ilmoitettu. Näitä tietokantoja päivitetään kuitenkin useammin kuin komission FTS-järjestelmää, ja niissä annetaan tietoja myös avustussopimusten muutoksista.

37 Koska hallintoviranomaisten ei tarvitse julkaista erillisiä tietoja kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta, tilintarkastustuomioistuin pyysi kaikkia tarkastukseen valituista ohjelmista (AMIF ja ESR+) vastaavia jäsenvaltioiden hallintoviranomaisia toimittamaan tiedot kansalaisjärjestöille sidotun EU:n rahoituksen määrästä. Nämä tiedot saatiin kaikilta muilta mailta paitsi Saksalta ja Ranskalta; ks. *kaavio 4*.

- Saksan viranomaiset totesivat, että maalla ei ole kansalaisjärjestöille erityistä lainsäädäntöä, rekisteröintitapaa tai tunnistenumeroita. Lisäksi vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehysessä ei osoiteta erikseen ESR+:n/AMIFin rahoitusta kansalaisjärjestöille.
- Ranskan viranomaiset eivät keränneet rahoitustietoja, koska Ranskalla ei ole oikeudellista määritelmää maassa toimiville kansalaisjärjestöille.

Kaavio 4 | Jäsenvaltioiden ESR+:sta ja AMIF-rahastosta kaudella 2021–2023 kansalaisjärjestöille myöntämässä määrissä on merkittäviä eroja



* Saksan ja Ranskan osalta tilintarkastustuomioistuin analysoi AMIF- ja ESR+ -varojen saajia koskevat tiedot, jotka kansalliset (tai ”kyseisen maan” viranomaiset, jos kyse on myös alueellisista viranomaisista) viranomaiset ovat julkaisseet, arvioidakseen kansalaisjärjestöjen kanssa tehtyjen sopimusten kohteena olevat määrät.

** Italia, Kypros, Malta, Alankomaat, Puola, Portugali, Slovenia ja Slovakia eivät raportoineet sopimusten kohteena olleista määristä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin kansallisilta hallintoviranomaisilta saatujen tietojen perusteella.

- 38** Tilintarkastustuomioistuin täsmäytti otoksessaan hallintoviranomaisten ilmoittamat määrät toimien perustana olevien asiakirjojen eli avustuspäätösten kanssa, eikä havainnut ristiriitaisuuksia.

Luotettavan kokonaiskuvan puuttuminen kansalaisjärjestöille suunnatuista EU:n varoista vaikeuttaa hyödyllisen analyysin tekemistä

- 39** Edellisistä kohdista käy ilmi, että kansalaisjärjestöille sidotun tai maksetun EU:n rahoituksen osalta ei ole politiikanaloittain ja hallinnointitavoittain eriteltyä kattavaa ja luotettavaa kokonaiskuvaa. Päivitetystä varainhoitoasetuksessa edellytetään, että

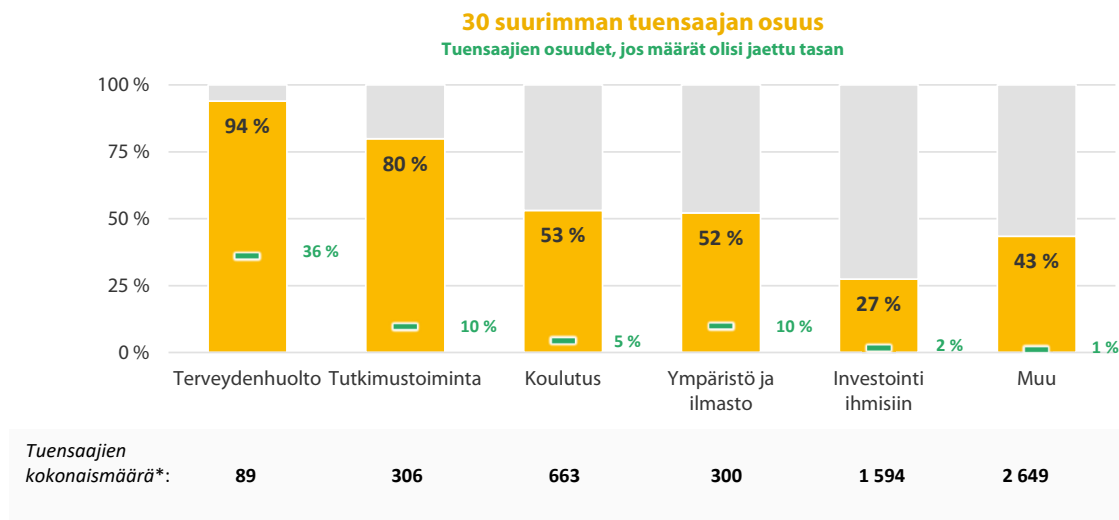
komissiolla on yksi verkkosivusto, jolla kootaan yhteen, keskitetään ja julkaistaan EU:n varainkäyttöä koskevat rahoitustiedot kaikkien kolmen hallinnointitavan osalta⁵.

Verkkosivuston olisi oltava saatavilla vuoden 2027 jälkeisestä monivuotisesta rahoituskehyksestä lähtien. Ennen kuin mainittu vaatimus täyttyy ja kansalaisjärjestöt on rekisteröity asianmukaisesti, on käytännössä mahdotonta saada luotettavaa tietoa kaikista kansalaisjärjestöjen saamista EU:n varoista.

- 40** Lisäksi yhteisen tunnisteen puuttuminen vaikeuttaa EU:n varainkäyttöä koskevien rahoitustietojen ristiintarkastusta ja yhdistämistä. Tilintarkastustuomioistuin on jo aiemmin todennut mustalle listalle asettamista koskevassa erityiskertomuksessaan, että käytössä ei ole yhteistä tunnistetta. Tilintarkastustuomioistuin raportoi, että tämä aiheuttaa ongelmia vastapuolten tunnistamisessa ja näitä koskevien tietojen vertaamisessa eri rekistereihin.
- 41** Luotettava kokonaiskuva kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta lisäisi EU:n varainkäytön avoimuutta ja mahdollistaisi myös EU:n varojen keskittymisen analysoinnin. Tällainen analyysi voisi olla hyödyllinen haluttaessa esimerkiksi pienentää riskiä siitä, että EU:n varojen liiallinen keskittyminen pienelle määrälle kansalaisjärjestöjä estää laajemman osallistumisen EU:n politiikantekoon tai ohjelmien täytäntöönpanoon.
- 42** Käytettävissä olevien rahoitustietojen rajallisuudesta huolimatta tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että suuri osa kansalaisjärjestöille suoran hallinnoinnin yhteydessä myönnetystä EU:n rahoituksesta osoitettiin pienelle määrälle kansalaisjärjestöjä. Yli 4 400 kansalaisjärjestöstä 30 sai yli 40 prosenttia varojen kokonaismäärästä vuosina 2014–2023 (eli 3,3 miljardia euroa). *Kaaviossa 5* esitetään kansalaisjärjestöille myönnetyn EU:n rahoituksen keskittyminen eri politiikanaloilla.

⁵ Asetus 2024/2509, 38 artikla.

Kaavio 5 | Komissio osoittaa kullakin tarkastukseen valitulla politiikanalalla merkittävän osan EU:n talousarviosta myönnettävästä rahoituksesta suoraan 30 suurimmalle kansalaisjärjestölle



* Jotkin kansalaisjärjestöt saivat maksuja useammasta kuin yhdestä rahastosta.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission kirjanpitojärjestelmän rahoitustietojen perusteella.

- 43** Vuonna 2024 lainsäätäjät hyväksyivät komission ehdotuksen erittäin vähäisten avustusten käyttöönotosta uutena avustusluokkana. Tavoitteena on helpottaa rahoituksen saantia pienempien hankkeiden kohdalla. Komission mukaan tämän pitäisi vähentää keskittymistä. Tällaisten avustusten hakijoiden, myös kansalaisjärjestöjen, on toimitettava vähemmän asiakirjoja (esim. taloudellisia valmiuksia hankkeen toteuttamiseen ei tarvitse osoittaa).

EU:n varojen hallinnoijat tarkistavat, noudattavatko tuensaajat avoimuusvaatimuksia, mutta ne eivät tarkista ennakoivasti EU:n arvojen kunnioittamista

- 44** Varainhoitoasetuksessa ja alakohtaisessa lainsäädännössä vahvistetaan avoimuusvaatimukset EU:n varojen saannille (ks. liite II). Komission, jäsenvaltioiden ja täytäntöönpanoelinten olisi varmistettava, että kansalaisjärjestöt noudattavat EU:n rahoituksen saajina näitä avoimuusvaatimuksia ennen EU:n varojen myöntämistä ja koko

avustussopimuksen keston ajan. Tässä osiossa tilintarkastustuomioistuin arvioi, ovatko komissio, sen toteutuskumppanit ja jäsenvaltioiden viranomaiset

- järjestäneet avoimia avustuspyyntöjä avoimella tavalla
- tarkistaneet, että EU:n varojen saajat kunnioittavat EU:n arvoja.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös otokseensa kuuluneiden kansalaisjärjestöjen avoimuutta sen suhteen, miten ne esittävät tietoja tuenantajistaan ja toimistaan.

Tilintarkastustuomioistuimen otokseen sisältyneet ehdotuspyynnöt toteutettiin avoimella tavalla

- 45** Tilintarkastustuomioistuin tarkasti tarkastuksen kattamia ohjelmia koskevan EU:n oikeudellisen kehyksen ja yksilöi vaatimukset, jotka edistävät julkista avoimuutta (*liitteessä II* annetaan viittauksia säädöksiin). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että nämä vaatimukset olivat johdonmukaisia EU:n talousarviovarojen eri hallinnointitapojen välillä.
- 46** Ehdotuspyyntöjä julkaistessaan tuen myöntävät viranomaiset (tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluivat komissio, kolme toteutuskumppania ja kuusi AMIFin ja ESR+:n hallintoviranomaista tarkastukseen valituissa jäsenvaltioissa) vaativat hakijoita toimittamaan useita asiakirjoja, jotta niiden oikeudellinen asema (esim. perussäännöt ja lailliset edustajat) ja taloudelliset valmiudet voidaan arvioida. Sen lisäksi, että näissä asiakirjoissa arvioidaan hakijoiden valmiuksia saattaa hanke päätökseen, niissä annetaan avustuksen myöntäville viranomaisille joitakin tietoja varojen mahdollisista saajista.
- 47** Tilintarkastustuomioistuimen kyselyssä kysyttiin kansalaisjärjestöiltä, pitävätkö ne ehdotuspyyntöihin sisältyviä EU:n ja kansallisia avoimuusvaatimuksia liiallisina. Yli 90 prosenttia vastanneista kansalaisjärjestöistä ei pitänyt vaatimuksia liiallisina. Vaatimuksia liiallisina pitäneet olivat enimmäkseen pienempiä kansalaisjärjestöjä. Ne viittasivat pääasiassa hankaliin kansallisiin vaatimuksiin raportoida siitä, miten niiden saamat varat on käytetty.
- 48** Tilintarkastustuomioistuin tutki avoimuutta niiden ehdotuspyyntöjen kohdalla, joissa otokseen valitut 90 kansalaisjärjestöä olivat tulleet hyväksytyiksi. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että nämä ehdotuspyynnöt olivat kaiken kaikkiaan avoimia, sillä ne olivat ehdotuspyynnöistä potentiaalisesti kiinnostuneiden osapuolten ja yleisön saatavilla. EU:n varojen saamisen osalta julkaistut kriteerit olivat selkeitä.

49 Tilintarkastustuomioistuin tutki myös hakemuksia koskevia komission ja täytäntöönpanoelinten tarkastuksia ja päätöksiä varmistaakseen, kuinka avoimesti ne olivat toimineet EU:n varojen saajia valittaessa. Komission eGrants-tietokannassa, joka on standardoitu kaikissa yksiköissä ja virastoissa, on riittävästi tietoa rahoituksen myöntämistä koskevista päätöksistä (eli siitä, miksi kansalaisjärjestöt ovat saaneet varat). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin kolmessa tarkastuskäynnin kohteena olleessa jäsenvaltiossa eroja valintaprosessin avoimuudessa. Ruotsissa avustushakemusten arvioinnissa käytetty menetelmä jättää arvioijille enemmän harkintavaltaa kuin Saksassa ja Espanjassa, jotka antavat enemmän ohjeita avustushakemusten arvioinnista (ks. [laatikko 5](#)).

Laatikko 5

Valintaprosessiin liittyvä avoimuus vaihtelee eri jäsenvaltioissa

Saksassa hallintoviranomaiset dokumentoivat yksityiskohtaisesti, miten pisteet on myönnetty. Nämä pisteet on jaettu alaluokkiin, joista kunkin osalta esitetään yksityiskohtaiset perustelut. Vähimmäiskynnyksen ylittävät hankkeet saavat rahoitusta. Valintaprosessia koskevat asiakirjat eivät kuitenkaan ole julkisesti saatavilla.

Espanjassa hallintoviranomaiset käyttävät hakijoiden arvioinnissa ja pisteytyksessä myöntämisperusteita ja objektiivisia perusteita, jotka on julkaistu ehdotuspyynnöissä. Pisteet annetaan kullekin hankkeelle käyttäen arviointilomaketta, jossa lasketaan kokonaispistemäärä mainittujen ennalta määriteltujen parametrien perusteella.

Ruotsissa hakukriteerien yksityiskohtainen arviointimenetelmä kuvataan hallintoviranomaisten sisäisissä ohjeissa, mutta ne eivät ole julkisesti saatavilla. Pisteytysjärjestelmässä ei esimerkiksi määritellä, mikä on ”vahva” tai ”heikko” hanke, vaikka se on rahoituksen myöntämisperuste. Hallintoviranomaiset antoivat pisteet vertailemalla hankkeita ja käyttämällä ammatillista harkintaa.

50 Joillakin EU:n kansalaisjärjestöille myöntämällä toiminta-avustuksilla saatetaan rahoittaa edunvalvontatoimia, kuten lobbausta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi otoksessaan kaksi tapausta, joissa Life-ohjelmasta rahoitettuja toiminta-avustuksia käytettiin poliittisiin päättäjiin kohdistuviin edunvalvontatoimiin (ks. [laatikko 6](#)). Kumpikin kansalaisjärjestö on rekisteröity [EU:n avoimuusrekisteriin](#) edunvalvojana; rahoitus- ja tarjouskilpailuportaalin tiedoissa ei kuitenkaan ilmoiteta tällaisia toimia. Vaikka kansalaisjärjestöille myönnettäviin toiminta-avustuksiin ei liity oikeudellisia vaatimuksia julkistaa tietoja edunvalvontatoimista, tilintarkastustuomioistuin katsoo, että EU:n varoista rahoitettujen edunvalvontatoimien arkaluonteisuus edellyttää avoimuuden lisäämistä.

Laatikko 6

Toiminta-avustukset, joiden yhteydessä ei julkistettu edunvalvontatoimia

Kahden edellä mainitun toiminta-avustuksen tapauksessa rahoitus- ja tarjouskilpailuportaalissa esitetään näiden avustusten tavoitteet vakiomuodossa vähemmän yksityiskohtaisesti kuin tehdyissä avustussopimuksissa, joissa kuvataan, mitä työtä ja toimiakansalaisjärjestön on suoritettava saadakseen rahoitusta. Yksi tilintarkastustuomioistuimen valitsemista toiminta-avustuksista sisälsi edunvalvontatoimia, kuten tapaamisten järjestämistä Euroopan parlamentin jäsenten ja komission korkean tason edustajien kanssa. Näitä tietoja ei ilmoitettu rahoitus- ja tarjouskilpailuportaalissa.

- 51** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen aikana komissio pyrki lieventämään EU:hun kohdistuvaa maineriskiä antamalla toukokuussa 2024 [ohjeita](#) siitä, että avustussopimuksissa ei pitäisi edellyttää tuensaajilta lobbaustoimintaa EU:n toimitelmissä. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi kansalaisjärjestöille vuoden 2023 loppuun mennessä myönnetyn EU:n rahoituksen, joten tarkastuksessa ei tutkittu näiden ohjeiden täytäntöönpanoa.

EU:n arvojen kunnioittamista ei tarkisteta ennakoivasti

- 52** Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa määritellyt unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon, vapauden, demokratian, tasa-arvon, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuna⁶. Vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten alusta lähtien EU:n arvojen kunnioittaminen on ollut varojen saajille, myös kansalaisjärjestöille, sopimusvelvoite EU:n rahoituksen saamiseksi. Näin ollen tilintarkastustuomioistuin olettaa, että kaikkiin EU:n avustussopimukseen sisällytetään velvoite kunnioittaa EU:n arvoja kaikissa tuensaajien toimissa, ei pelkästään EU:n rahoittamissa toimissa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin olettaa, että komissio ja täytäntöönpanoelimet tarkistavat ennakoivasti EU:n arvojen kunnioittamista koskevan velvoitteen noudattamisen. EU:n uskottavuuden kannalta on ratkaisevan tärkeää arvioida, toimivatko tuensaajat EU:n arvojen mukaisesti.
- 53** Komissio käyttää tarkastukseen valituissa suoran hallinnoinnin piiriin kuuluvissa rahastoissa yrityksille tarkoitettua avustussopimusmallia, johon sisältyy tuensaajien velvoite kunnioittaa EU:n arvoja yleisesti, ei pelkästään EU:n rahoittamien toimien osalta.

⁶ Sopimus Euroopan unionista, 2 artikla.

Tuensaajien on annettava oma ilmoitus siitä, että ne kunnioittavat EU:n arvoja. Välillisessä hallinnoinnissa komissio on soveltanut samanlaista lähestymistapaa vuodesta 2024 lähtien⁷. Yhteistyöhön perustuvassa hallinnoinnissa on eroja siinä, miten kansalliset viranomaiset vaativat tuensaajia, myös kansalaisjärjestöjä, kunnioittamaan EU:n arvoja. Tämä tarkoittaa, että tilanne ei ole yhtä yhtenäinen kuin suorassa ja välillisessä hallinnoinnissa. **Taulukossa 2** tuodaan esiin erot siinä, miten EU:n varojen hallinnoijat tarkistavat EU:n arvojen kunnioittamisen.

Taulukko 2 | Komissio ja jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset tarkistavat EU:n arvojen kunnioittamisen eri tavoin

Vaihe	EU:n arvojen kunnioittaminen	Suora	Välillinen ⁽¹⁾	Yhteistyöhön perustuva ⁽²⁾	
Hakemus	Komissio/hallintoviranomaiset tarkistavat, ovatko kansalaisjärjestön perussäännöt EU:n arvojen mukaisia (hyväksymiskriteerit)	✓	✓	✗ ⁽³⁾	
	Komissio/hallintoviranomaiset tarkistavat ennakoivasti, onko hanke EU:n arvojen mukainen (tukikelpoisuuskriteerit)	✗	✗	✗	
	Hanke saa enemmän pisteitä, jos sillä pyritään kehittämään EU:n arvoja (myöntämiskriteerit)	✗	✓	✗ ⁽⁴⁾	
Avustussopimus/päätös	EU:n arvojen kunnioittaminen on avustussopimukseen/päätökseen sisältyvä velvoite	✓	✓	✓	
Seuranta	EU:n arvojen noudattamatta jättäminen on peruste varojen perimiselle takaisin tuensaajalta	kun on kyse rahoitetusta hankkeesta	✓	✓	✓
		kun on kyse kansalaisjärjestön muusta toiminnasta	✓	✓	✗

⁽¹⁾ Koulutuksen, nuorisoasioiden, urheilun ja kulttuurin pääosaston vuodesta 2024 alkaen hallinnoimien ohjelmien osalta.

⁽²⁾ Tarkastuskäynnin kohteena olleissa kolmessa jäsenvaltiossa eli Saksassa, Espanjassa ja Ruotsissa.

⁽³⁾ Ainoastaan Espanjan hallintoviranomaiset tarkistavat hyväksymiskriteerinä, kunnioittaako kansalaisjärjestö EU:n arvoja.

⁽⁴⁾ Vain espanjalaisilla AMIF-rahaston hallintoviranomaisilla on myöntämiskriteerit, jotka liittyvät EU:n arvojen kehittämiseen.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

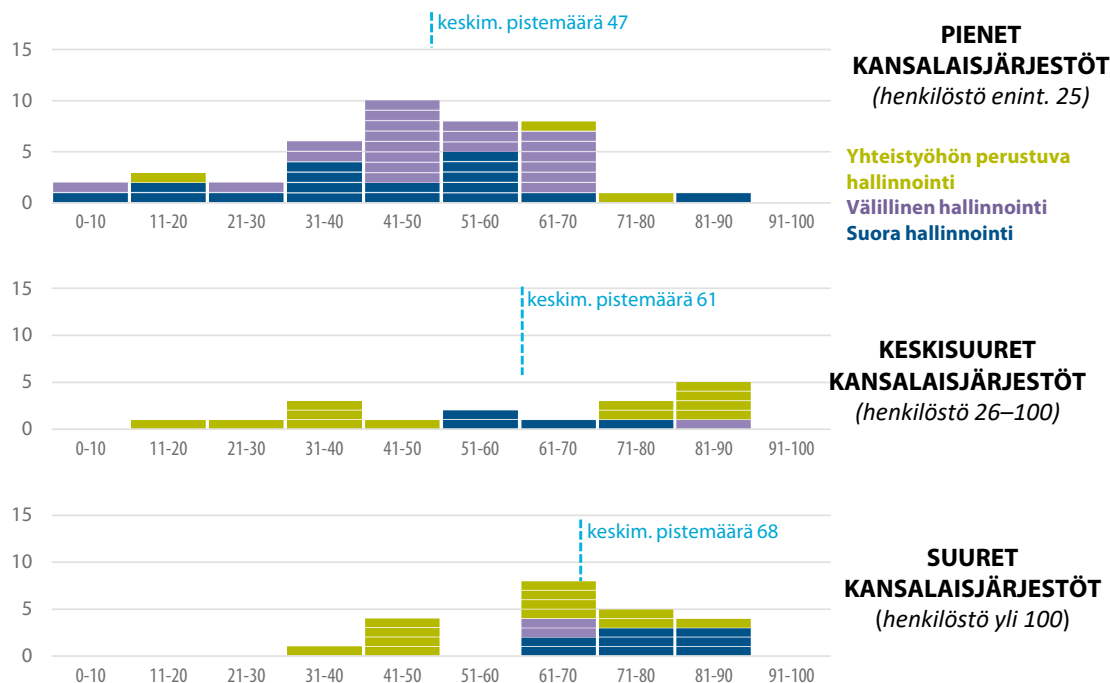
⁷ Erasmus+ -ohjelmaopas 28. marraskuuta 2023.

- 54** Sopimuksissa tai avustuspäätöksissä edellytetään, että tuensaajat, myös kansalaisjärjestöt, kunnioittavat EU:n arvoja. Komissio ja muut täytäntöönpanoelimet luottavat pääasiassa hakijoiden omiin ilmoituksiin. Jotkin komission yksiköt ja muut EU:n talousarviota toteuttavat elimet eivät käytä järjestelmällisesti täydentäviä tietoja, ellei, kuten komissio toteaa, asioita saateta niiden tietoon. Tilintarkastustuomioistuimen otoksen perusteella ei saatu evidenssiä siitä, että muita tietolähteitä olisi käytetty, paitsi ennakkotarkastusten (joissa esimerkiksi tutkittiin, ovatko tuensaajien perussäännöt EU:n arvojen mukaisia), poissulkemistilanteita koskevien tarkastusten ja hakijoiden ilmoitusten osalta.
- 55** Komissio on vuoden 2023 puolivälistä lähtien järjestänyt koulutusta ja esitelmää lieventääkseen maineriskiä, joka liittyy EU:n arvojen vastaisesti toimiviin EU:n rahoitusyhteisöihin. Se antoi vuonna 2024 myös sisäiset ohjeet siitä, mitä olisi tehtävä, jos EU:n arvoja ei kunnioiteta. Mahdolliset toimet vaihtelivat maksujen keskeyttämisestä tuen vähentämiseen tai lopettamiseen. Ohjeissa ei kuitenkaan mainittu, miten tämän velvoitteen noudattaminen olisi tarkistettava tai miten noudattamatta jättämisen vakavuutta olisi arvioitava. Esimerkiksi yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin osalta Ruotsin viranomaiset ilmoittivat tilintarkastustuomioistuimelle, että ne eivät olleet vielä saaneet ohjeita ja että ne tutkisivat tapauksia vain, jos ne epäilisivät säännösten noudattamatta jättämistä.
- 56** Toisin kuin muilla yksityisillä voittoja tavoittelevilla yhteisöillä, joiden osalta vaaditaan tietoja edunsaajaomistajista, kansalaisjärjestöillä ei ole omistajia. Tämä tarkoittaa, että kysymykseen siitä, mikä taho niiden takana on, ei ole helppo vastata. Voimassa oleva EU:n lainsäädäntö ei velvoita komissiota ja muita täytäntöönpanoelimiä tarkistamaan kansalaisjärjestöjen rahoituslähteitä. Lainsäädännössä säädetty rahoitusvakauden tarkastus tarjoaa EU:n varojen hallinnoijille mahdollisuuden arvioida kansalaisjärjestöjen rahoituslähteitä ja siten tunnistaa, mikä taho niiden takana on. Näin voidaan määrittää mahdolliset eturistiriidat tai riskit, jotka heikentävät kansalaisjärjestöjen riippumattomuutta tietyistä tuenantajista. Tilintarkastustuomioistuimen otoksen perusteella ei saatu evidenssiä siitä, että tällaisia rahoituslähteiden tarkistuksia olisi tehty.
- 57** Tilintarkastustuomioistuin teki lisätarkistuksia esim. tutkimalla ulkoisten tietojen toimittajien tietokantoja (julkisesti saatavilla olevien tietojen perusteella) ja pyytämällä tietoja suoraan kansalaisjärjestöiltä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että viranomaiset olivat useimpien tuensaajien pääasiallinen rahoituslähde. Tilintarkastustuomioistuin sai tietoja 51:stä otokseensa kuuluneista 90 yhteisöstä. Yli 85:tä prosenttia näistä 51 kansalaisjärjestöstä rahoitettiin pääasiassa julkisista lähteistä vuosina 2022 ja 2023. Lisäksi se, että EU:n talousarvio oli pääasiallinen rahoituslähde puolelle näistä kansalaisjärjestöistä, korostaa tarvetta tarkastaa perusteellisesti, toimivatko tuensaajat EU:n arvojen mukaisesti.

Tilintarkastustuomioistuimen otoksessa avoimuuskäytännöt vaihtelevat suuresti, ja avoimuus toteutuu paremmin suuremmissa kansalaisjärjestöissä

- 58** Tilintarkastustuomioistuin arvioi otokseen valittujen kansalaisjärjestöjen avoimuutta tutkimalla tietoja, jotka ne julkistivat itsestään. Tilintarkastustuomioistuin arvioi julkisesti saatavilla olevia tietoja hyödyntämällä avoimuusstandardeja, joita kansalaisjärjestöjä koskevasta lainsäädännöstä vastaava Euroopan neuvoston kansainvälisten kansalaisjärjestöjen konferenssin asiantuntijaneuvosto soveltaa, sekä lähestymistapaa, jota noudattaa kaksi espanjalaista järjestöä: *La Coordinadora de ONG para el desarrollo (CONGE)*, ja yksityinen säätiö, joka toimii riippumattomana kansalaisjärjestöjen arvioijana (*Fundación Lealtad*). Tilintarkastustuomioistuin keskittyi aloihin, joilla annetaan tietoa siitä, mitä kansalaisjärjestöt ovat ja mitä ne tekevät. Tilintarkastustuomioistuin ryhmitteli järjestöt neljään avoimuusosiioon: hallintoelimet; tehtävä, visiot ja arvot; sosiaalinen perusta ja tuki; suunnittelu ja raportointi. *Liitteessä IV* annetaan yksityiskohtaisia tietoja menetelmistä, joita tilintarkastustuomioistuin on käyttänyt kansalaisjärjestöjen avoimuuden arvioinnissa, sekä piirteistä, jotka parantavat niiden saamaa pisteytystä.
- 59** Kansalaisjärjestöjen vapaaehtoisessa avoimuudessa on huomattavia eroja. Asteikolla 0–100 tilintarkastustuomioistuin antoi otokseen kuuluneille kansalaisjärjestöille keskimäärin 55 pistettä. Yksittäisten pisteiden vaihteluväli oli kuitenkin 5–90 pistettä; ks. *liite III*. Tilintarkastustuomioistuimen arvio osoittaa, että kansalaisjärjestöt saivat hyviä pisteitä hallintoelimiä ja niiden tehtäviä, visioita ja arvoja koskevien tietojen julkistamisen osalta. Ne eivät kuitenkaan yleensä ole yhtä avoimia sosiaalisesta perustastaan, tuestaan ja tilinpäätöksestään. Vaikka kansalaisjärjestöt yleensä ilmoittavat pääasialliset tuenantajansa, ne ilmoittavat vain harvoin lahjoitetut määrät ja kyseessä olevat ajanjaksot. *Kaaviossa 6* esitetään yhteenveto arvioinnista, jonka tilintarkastustuomioistuin suoritti kansalaisjärjestöjen vapaaehtoisen avoimuuden osalta. *Liitteessä V* eritellään yksityiskohtaiset tulokset osioista, jotka tilintarkastustuomioistuin otti arvioidessaan vapaaehtoista avoimuutta.

Kaavio 6 | Pienet kansalaisjärjestöt saivat tilintarkastustuomioistuimen suorittamassa vapaaehtoisen avoimuuden arvioinnissa vähemmän pisteitä kuin keskikokoiset ja suuret kansalaisjärjestöt



Huom. Keskimääräiset pisteet perustuvat 90 tuensaajan otokseen. Kaavioissa esitetään tiedot 80 kansalaisjärjestöstä, jotka tilintarkastustuomioistuin pystyi luokittelemaan koon mukaan. Jokainen palkki edustaa yhtä otokseen kuulunutta kansalaisjärjestöä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 60** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että keskeinen tekijä, joka määrittää kansalaisjärjestöjen avoimuuden tason erityisesti hallinnollisten valmiuksien osalta, on järjestön koko. Tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneet pienet kansalaisjärjestöt, jotka työllistävät alle 25 työntekijää, saivat keskimäärin 47 pistettä, mikä on alle koko otoksen keskiarvon (55 pistettä); suuret kansalaisjärjestöt, joilla on yli 100 työntekijää, saivat keskimäärin 68 pistettä. Seitsemässä tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneessa organisaatiossa ei ollut vakinaista henkilöstöä, koska ne palkkasivat henkilöstöä ainoastaan toteuttamaan hankkeita, joihin oli saatu rahoitusta.
- 61** Espanjassa, joka oli yksi tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskäynnin kohteena olleista kolmesta jäsenvaltiosta, käytiin läpi erilaisia akkreditointiprosesseja, joita kansalaisjärjestöt voivat toteuttaa sopimukseen, EU:n lainsäädäntöön ja kansalliseen lainsäädäntöön perustuvien raportointivelvoitteiden lisäksi. Akkreditointiprosessit liittyvät kansalaisjärjestöjen hallintoihin, hallintotapaan ja avoimuuteen. Espanjan kansalaisjärjestöjen akkreditointiprosessien tavoitteena on tarkistaa julkisten ja yksityisten rahoituslähteiden, sosiaalisen perustan ja tuen alkuperä (mukaan lukien järjestöjen työtä

tukevat ryhmät ja yhteisöt, kuten yksityishenkilöt, tuenantajat ja vapaaehtoistyöntekijät), suuret tuenantajat ja verkostot, joihin kansalaisjärjestöt kuuluvat.

- 62** Yhteistyössä hallinnoitua rahoitusta koskevassa otoksessa espanjalaiset kansalaisjärjestöt saivat keskimäärin 71 pistettä. Tämä osoittaa, että akkreditointiprosessi voisi kannustaa kansalaisjärjestöjä toimimaan avoimemmin. Kymmenestä espanjalaisesta kansalaisjärjestöstä viidellä on avoimuutta koskeva akkreditointi. Näistä järjestöistä neljä on keskisuuria ja yksi pieni. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että Saksan ja Ruotsin kansalaisjärjestöjen pisteet olivat lähellä keskiarvoa, ja myös yhdellä suurella saksalaisella kansalaisjärjestöllä oli tämältyyppinen akkreditointi.
- 63** Akkreditointiprosessin läpikäynti avoimuustodistuksen saamiseksi ei ole yleistä EU:n rahoittamien kansalaisjärjestöjen keskuudessa. Tilintarkastustuomioistuimien yksilöi 90 tuensaajan otoksessa kahdeksan kansalaisjärjestöä, joilla on avoimuussertifiointi. Sertifioinnin olivat suorittaneet kansalaisjärjestöistä riippumattomat yksityiset yhteisöt. Kaksi kansalaisjärjestöjen hallintoon ja avoimuuteen erikoistunutta espanjalaista järjestöä sertifioi viisi espanjalaista kansalaisjärjestöä, kun taas ruotsalainen kansalaisjärjestöjen varainhankintaan erikoistunut järjestö sertifioi yhden ruotsalaisen kansalaisjärjestön. Tilintarkastustuomioistuimien havaitsi myös yhden saksalaisen ja toisen belgialaisen kansalaisjärjestön, joilla oli omassa maassa toimivien sertifiointiorganisaatioiden myöntämät avoimuustodistukset.
- 64** Tilintarkastustuomioistuimien ei havainnut olennaisia eroja kansalaisjärjestöjen vapaaehtoisissa avoimuuspisteissä, jotka liittyivät myönnetyn rahoituksen hallinnointitapaan. Välillisen hallinnoinnin puitteissa rahoitetut kansalaisjärjestöt saivat hieman vähemmän pisteitä lähinnä siksi, että ne ovat pieniä, ja monet niistä työllistävät alle viisi henkilöä. Syynä tähän on se, että välillistä hallinnointia koskeva osa tilintarkastustuomioistuimen otoksesta rahoitetaan Erasmus+ -ohjelmasta ja Euroopan solidaarisuusjoukoista, joiden tuensaajia ovat usein pienet kansalaisjärjestöt.

Tilintarkastustuomioistuimen V jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Jan Gregorin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 25. helmikuuta 2025 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tony Murphy
presidentti

Liitteet

Liite I – Tietoa tarkastuksesta

EU:n tuki kansalaisjärjestöille ja sovellettavat avoimuusvaatimukset

- 01** Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa korostetaan avoimen ja säännöllisen vuorovaikutuksen merkitystä etujärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa¹, joista kansalaisjärjestöt muodostavat alaryhmän. Esimerkkejä kansalaisyhteiskunnan organisaatioista ovat ammattiliitot, työnantajajärjestöt ja uskonnolliset instituutiot. Kansalaisjärjestöille on kuitenkin ominaista, että niiden odotetaan toimivan valtiosta riippumattomasti. Kansalaisjärjestöt toimivat pääasiassa sosiaalisen osallisuuden, yhtäläisten mahdollisuuksien, sukupuolten tasa-arvon, ilmaston- ja ympäristönsuojelun sekä tutkimuksen ja innovoinnin aloilla joko EU:n ulkoisen toiminnan tai EU:n sisäisten politiikkojen puitteissa. Komissio on sitoutunut tukemaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioita niiden roolissa demokraattisessa politiikanteossa ja vahvemman Euroopan luomisessa. Tukea annetaan EU:n rahoituksen ja erilaisten toimintapoliittisten aloitteiden kautta².
- 02** Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) määrittelee kansalaisjärjestöt voittoa tavoittelemattomiksi yhteisöiksi, jotka ovat organisoituneet pyrkimään yhteisiin tavoitteisiin ja ihanteisiin ilman merkittävää valtion valvontaa tai edustusta³. Joissakin jäsenvaltioissa kansalaisjärjestöt määritellään lainsäädännön ja toisissa jäsenvaltioissa niiden toiminnan luonteen perusteella. Tilintarkastustuomioistuin totesi vuonna 2018 kansalaisjärjestöille myönnettävästä EU:n rahoituksesta antamassaan erityiskertomuksessa, jossa keskityttiin ulkoisiin toimiin, että vaikka termiä ”kansalaisjärjestö” käytetään laajalti, sille ei ole yhteistä määritelmää EU:n rahoittamien toimien puitteissa. Tilintarkastustuomioistuin suositteli, että komissio laatisi selkeät

¹ Sopimus Euroopan unionista, 11 artikla.

² Komission verkkosivusto.

³ Development Assistance Committee Members and Civil Society, OECD, 2020, s. 28.

kriteerit kansalaisjärjestöjen yksilöimiseksi, jotta niille myönnettävää EU:n rahoitusta koskevat tiedot olisivat luotettavampia. Tilintarkastustuomioistuin suositteli myös kansalaisjärjestöjen hallinnoimia varoja koskevien tietojen parantamista sen varmistamiseksi, että tiedot julkaistaan oikein. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin suositteli, että avustusten edelleen myöntämistä koskevien sääntöjen soveltamista tarkistettaisiin. Komissio on pitkälti pannut nämä suositukset täytäntöön⁴.

- 03** Syyskuussa 2024 EU:n lainsäätäjät saattoivat [varainhoitoasetuksen](#) ajan tasalle ja määrittelivät kansalaisjärjestön 2 artiklan 49 kohdassa seuraavasti: *'valtiosta riippumattomalla järjestöllä' [tarkoitetaan] valtiosta itsenäistä voittoa tavoittelematonta vapaaehtoisjärjestöä, joka ei ole poliittinen puolue tai ammattiliitto'*. Koska määritelmä otettiin käyttöön avoimuuden lisäämiseksi niiden EU:n varojen saajien osalta, jotka ovat kansalaisjärjestöjä⁵, lainsäätäjät säätivät myös, että EU:n avustusten hakijoiden on ilmoitettava, täyttävätkö ne tämän määritelmän.
- 04** Kansalaisjärjestöt eivät ole homogeeninen ryhmä. Ne voivat olla pieniä organisaatioita, jotka harjoittavat toimintaa paikallistasolla, tai suuria kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä, jotka toimivat monissa maissa. Joidenkin kansalaisjärjestöjen vuotuiset määrärahat ovat alle 10 000 euroa, ja ne työllistävät henkilöstöä vain tiettyjen hankkeiden toteuttamiseen, kun taas toisilla järjestöillä on yli miljardin euron vuosibudjetti ja useita tuhansia työntekijöitä.
- 05** Kansalaisjärjestöt voivat saada EU:n avustuksia esimerkiksi EU-hankkeen toteuttamiseen. Samalla ne voivat olla myös edunvalvoja (organisaatioita, yhdistyksiä, ryhmiä ja itsenäisiä ammatinharjoittajia), jotka harjoittavat tiettyä toimintaa vaikuttaakseen EU:n politiikkaan ja päätöksentekoon. Kesäkuuhun 2024 mennessä EU:n avoimuusrekisteriin oli rekisteröity yli 3 500 kansalaisjärjestöä, foorumia, verkostoa ja vastaavaa. Niistä yli 900 sai EU:n avustuksia vuosina 2021–2023⁶. Vuonna 2022 tapahtuneen 'Qatargate'-skandaalin jälkeen paine tiukentaa EU:n rahoitusta saavien kansalaisjärjestöjen avoimuusvaatimuksia kasvoi. Tämän vuoksi Euroopan parlamentti hyväksyi tammikuussa 2024 päätöslauselman⁷, jossa se kehotti lisäämään avoimuutta ja vastuuvollisuutta EU:n rahoituksen jakamisessa edunsaajille, myös kansalaisjärjestöille.

⁴ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomus EU:n talousarvion tuloksellisuudesta – tilanne vuoden 2021 lopussa

⁵ Asetus 2024/2509, johdanto-osan 8 kappale.

⁶ Eurooppalaisen datan virallinen portaali.

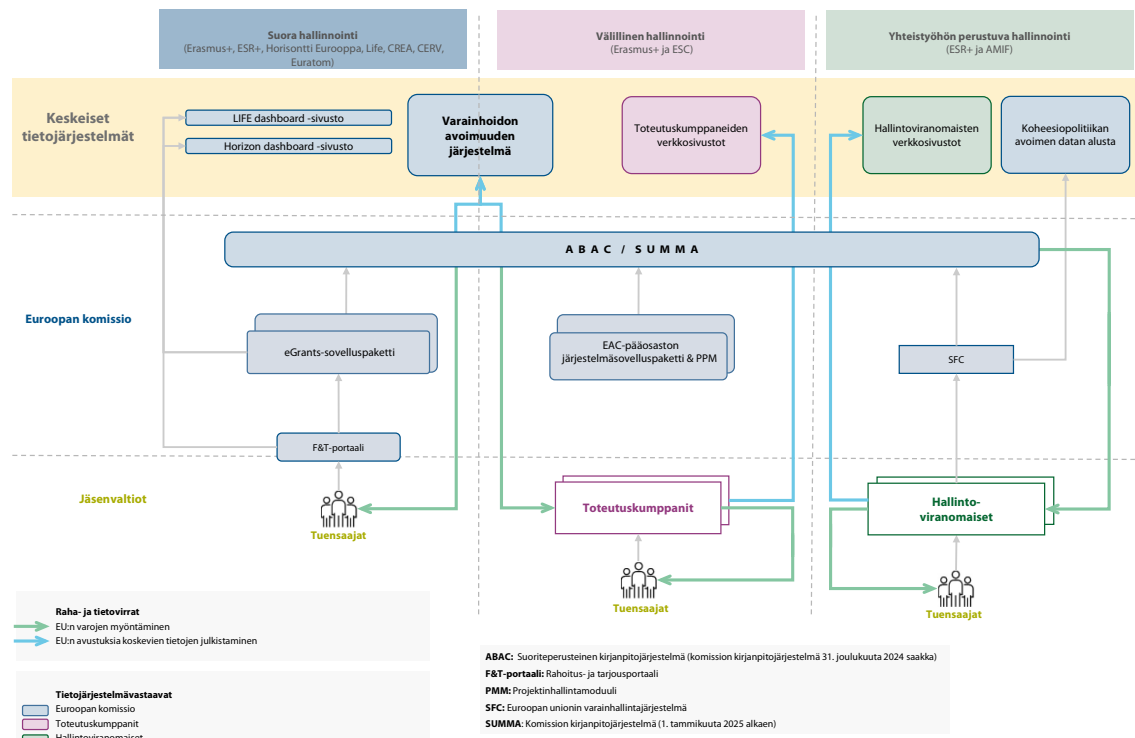
⁷ Euroopan parlamentin päätöslauselma 17. tammikuuta 2024 EU:n talousarviosta rahoitettavien valtiosta riippumattomien järjestöjen avoimuudesta ja vastuuvollisuudesta (2023/2122(INI)).

- 06** Kansainvälisten standardien mukaan⁸ julkisessa avoimuudessa on kyse siitä, että kansalaiset saavat asianmukaista tietoa, jotta he voivat saattaa julkiset päättäjät vastuuseen. Avoimuudessa on kyse paitsi siitä, kenelle, miksi ja mihin tarkoitukseen EU:n varoja on myönnetty, myös siitä, miten ne on käytetty ja millaisista määristä on kyse. Avoimuusvaatimusten täyttäminen sisältää *kaaviossa 1* kuvatut tekijät.
- 07** Varainhoitoasetuksessa vahvistetaan avoimuus yhdeksi ohjaavista budjettiperiaatteista, ja edellytetään, että komissio asettaa käytettävissä olevia EU:n varoja koskevat tiedot saataville asianmukaisesti ja oikea-aikaisesti⁹. Varainhoitoasetus sisältää erityisiä avoimuusvaatimuksia, joiden mukaan komission ja EU:n talousarviota toteuttavien elinten on julkaistava tiedot suoraan hallinnoitavien EU:n varojen saajista. Avustusten ja sopimusten hallinnointimenettelyjen osalta varainhoitoasetuksessa ja alakohtaisessa lainsäädännössä säädetään avoimuutta koskevista lisävaatimuksista. Joillakin jäsenvaltioilla on omat avoimuutta koskevat lisävaatimuksensa. Kansalaisjärjestöt voivat myös itse säännellä avoimuuskäytäntöjään ja antaa tietoja omasta aloitteestaan. *Liitteessä II* on lisätietoja EU:n avoimuusvaatimuksista.
- 08** *FTS-järjestelmä* on julkisesti saatavilla oleva tietokanta EU:n talousarviosta myönnettävän rahoituksen saajista. Siinä esitetään rahoitustiedot ensimmäisen tason maksutapahtumista, joita hallinnoidaan suoraan ja välillisesti. FTS-järjestelmä on tärkein avoimuusväline näiden kahden hallinnointitavan piiriin kuuluvien EU:n varojen saajille. Yhteisön merkitseminen kansalaisjärjestöksi FTS-järjestelmässä perustuu EU:n varojen saajien omaan ilmoitukseen. Toteutuskumppaneiden ja jäsenvaltioiden viranomaisten on julkaistava verkkosivustoillaan tiedot tuensaajille myöntämästään EU:n rahoituksesta. *Kaaviossa 1* esitetään keskeiset tietojärjestelmät, joita komissio ja muut täytäntöönpanoelimet käyttävät EU:n rahoitusta koskevien tietojen julkistamiseen.

⁸ OECD (2017), *OECD Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management*, OECD Publishing, Pariisi; International Monetary Fund; ja Transparency International.

⁹ Asetus 2024/2509, 38 artikla.

Kaavio 1 – EU:n varojen hallinnoinnissa lukuisia eri tietojärjestelmiä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kansalaisjärjestöille myönnetty EU-rahoitus

- 09** EU:n rahoitus kansalaisjärjestöille myönnetään pääasiassa avustuksina, joilla on erityyppisiä tuensaajia. Kansalaisjärjestöjen on siksi noudatettava EU:n avoimuusvaatimuksia (*liite II*), joita sovelletaan kaikentyyppisiin tuensaajiin.
- 10** Komissio ilmoitti FTS-järjestelmässään kaudella 2021–2023, että se oli sitonut kansalaisjärjestöille 3,4 miljardia euroa rahoituksesta, jota se hallinnoi suoraan sisäisten poliitikkojen osalta, ja 1,4 miljardia euroa toimiin, joita se hallinnoi välillisesti toteutuskumppaneidensa kautta. Nämä määrät, joiden saajina oli 5 000 kansalaisjärjestöä, muodostavat yhteensä viisi prosenttia kaikista suoraan ja välillisesti hallinnoituista sisäisten poliitikkojen menoista. Komissio kohdensi mainituista määristä 261 miljoonaa euroa yksinomaan kansalaisjärjestöille toiminta-avustuksina.
- 11** Tietoja yhteistyössä hallinnoitavien ohjelmien puitteissa kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta ei ole konsolidoitu eikä saatavilla EU:n tasolla. Tilintarkastustuomioistuimen pyynnöstä jäsenvaltiot ilmoittivat myöntäneensä

2,6 miljardia euroa noin 7 500 kansalaisjärjestölle kahdesta suurimmasta EU:n rahoituslähteestä vuosina 2021–2023:

- 2,2 miljardia euroa ESR+:sta, mikä on yli kaksi prosenttia vuoden 2023 loppuun mennessä sidotusta 95,1 miljardin euron kokonaismäärästä
- 0,4 miljardia euroa AMIF-rahastosta, mikä on yli seitsemän prosenttia vuoden 2023 loppuun mennessä sidotusta 5,5 miljardin euron kokonaismäärästä.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

- 12** Euroopan parlamentin kehoitus lisätä EU:n rahoitukseen liittyvää avoimuutta ja vastuuvollisuutta, kansalaisjärjestöjen tärkeän rooli demokraattisessa politiikanteossa ja vuoden 2024 varainhoitoasetuksen tavoite parantaa avoimuutta EU:n varojen saajina olevien kansalaisjärjestöjen suhteen (ks. kohta **03**) olivat syitä, joiden perusteella tilintarkastustuomioistuin päätti arvioida kansalaisjärjestöille myönnettävän EU:n rahoituksen avoimuutta EU:n sisäisissä politiikoissa.
- 13** Tilintarkastustuomioistuin tutki erityisesti, olivatko komissio, sen toteutuskumppanit ja jäsenvaltiot
- keränneet ja julkistaneet luotettavia tietoja kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta
 - arvioineet asianmukaisesti keskeisiä avoimuusvaatimuksia, joita sovelletaan EU:n varoja saaviin kansalaisjärjestöihin, sekä sitä, kunnioittavatko kansalaisjärjestöt EU:n arvoja.
- 14** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi EU:n sisäisten politiikkojen rahoituksen kaudella 2021–2023. Tilintarkastustuomioistuin tutki kansalaisjärjestöille myönnettyä EU:n rahoitusta kaikkien hallinnointitapojen osalta: komission toteuttama suora tai (toteutuskumppaneiden kautta tapahtuva) välillinen hallinnointi ja jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä toteutettava hallinnointi (kansallisten tai alueellisten viranomaisten kautta). Tässä kertomuksessa käytetään ilmaisua 'sisäiset politiikat' kaikkien muiden paitsi ulkoisiin toimiin liittyvien EU:n ohjelmien osalta (otsake 6: Naapurialueet ja muu maailma).

Tarkastus kattoi seuraavat EU:n keskeiset sisäiset politiikat ja ohjelmat, joista kansalaisjärjestöt saivat rahoitusta:

- Investointi ihmisiin, sosiaalinen koheesio ja arvot: ESR+, Erasmus+, Euroopan solidaarisuusjoukot, Luova Eurooppa ja Kansalaiset, tasa-arvo, perusoikeudet ja arvot -ohjelma
- Tutkimus ja innovointi: Horisontti Eurooppa -puiteohjelma ja Euratomin tutkimus- ja koulutusohjelma
- Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto: AMIF
- Ympäristö- ja ilmastotoimet: Life-ohjelma:

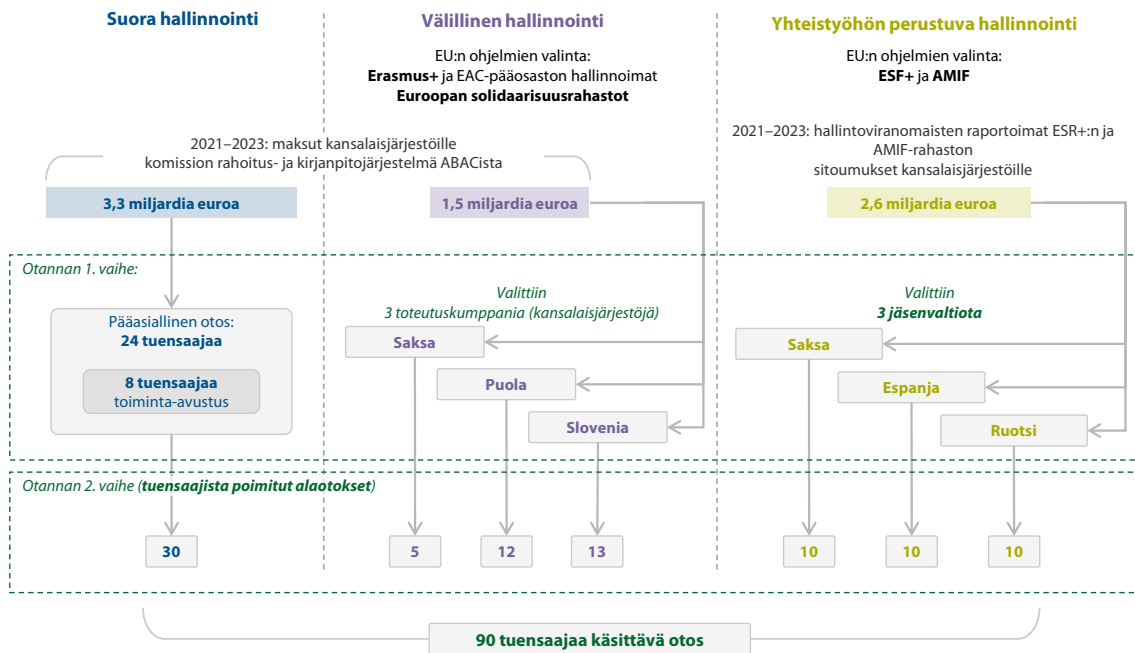
15 Tilintarkastustuomioistuin jätti EU:n ulkopoliittikan tarkastuksensa ulkopuolelle, sillä sitä käsiteltiin tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2018 kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta antamassa kertomuksessa¹⁰ ja kertomuksen pohjalta vuonna 2021 toteutetussa seurannassa¹¹.

16 Tilintarkastustuomioistuin arvioi, kuinka luotettavia komission, sen toteutuskumppaneiden ja jäsenvaltioiden viranomaisten julkaisemat, kansalaisjärjestöille myönnettävää EU:n rahoitusta koskevat tiedot olivat, täsmäyttämällä nämä tiedot 90 tuensaajaa käsittäneeseen satunnaisotokseen perustuvien tietojen kanssa. *Kaaviossa 2* kuvataan otoksen poimintaa ja osittamista. Tilintarkastustuomioistuimen otos kattoi kaikki kolme hallinnointitapaa, joista kunkin osalta otoksessa oli mukana 30 tuensaajaa (ks. *liite III*). Saadakseen kansalaisjärjestöiltä näkemyksiä EU:n avoimuusvaatimuksista tilintarkastustuomioistuin lähetti tuensaajista poimitulle otokselle kyselyn ja kuuli neljää muuta kansalaisjärjestöä tai yhdistystä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös, oliko näitä tietoja helppo käyttää tarkempaa analyysia varten. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin arvioi tärkeimmät järjestelmät, joita komissio, sen toteutuskumppanit ja jäsenvaltioiden viranomaiset käyttävät kerätäkseen tietoja kaikesta EU:n rahoituksesta.

¹⁰ Erityiskertomus 35/2018.

¹¹ Kertomus EU:n talousarvion tuloksellisuudesta – tilanne vuoden 2021 lopussa.

Kaavio 2 – Tilintarkastustuomioistuimen poimima otos



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 17** Saadaksean evidenssiä siitä, ovatko EU:n varojen hallinnoijat arvioineet kansalaisjärjestöjä koskevat keskeiset avoimuusvaatimukset asianmukaisesti (ks. *liite II*), tilintarkastustuomioistuin tutki paitsi käyttöön otetut menettelyt myös sen, miten vaatimusten noudattaminen tarkistettiin sen poimimassa 90 tuensaajan otoksessa. Tässä yhteydessä arvioitiin, oliko avustuspäätökset perusteltu avoimesti ja sisälsivätkö ne samantasoiset tiedot EU:n eri rahastoista. Tilintarkastustuomioistuin tutki myös, ovatko järjestelmät, joita EU:n varojen hallinnoijat ovat ottaneet käyttöön tarkistaakseen, kunnioittavatko tuensaajat EU:n arvoja, luotettavia, ja pystytäänkö niiden avulla havaitsemaan mahdolliset tapaukset, joissa EU:n arvoja ei ole kunnioitettu.
- 18** Työnsä täydentämiseksi tilintarkastustuomioistuin haastatteli komission henkilöstön jäseniä, jotka edustivat budjettipääosastoa; työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosastoa; tutkimuksen ja innovoinnin pääosastoa; muuttoliike- ja sisäasioiden pääosastoa; Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirastoa; Euroopan koulutuksen ja kulttuurin toimeenpanovirastoa; Euroopan tutkimusneuvoston toimeenpanovirastoa, ja Euroopan terveys- ja digitaaliasioiden toimeenpanovirastoa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin lähetti kansallisille ja alueellisille viranomaisille kyselylomakkeet, joiden avulla hankittiin tietoa kansalaisjärjestöille myönnetystä yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin piiriin kuuluvasta EU-rahoituksesta sekä kansallisista avoimuusvaatimuksista ja niihin liittyvistä tarkistusjärjestelmistä.
- 19** Tilintarkastustuomioistuin valitsi tarkastuskäyntien kohteeksi kolme jäsenvaltiota (Saksa, Espanja ja Ruotsi). Tilintarkastustuomioistuimen keskeisenä valintakriteerinä oli näiden

maiden kansalaisjärjestöille vuosina 2021–2023 myönnetyn EU:n rahoituksen olennaiseen määrään. Tavoitteena oli tasapainoinen analyysi. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin käytti data-analyysitekniikoita ristiintarkastuksiin sellaisten järjestelmien, tietokantojen ja portaalien välillä, jotka sisältävät rahoitustietoja kansalaisjärjestöille myönnetystä EU:n rahoituksesta.

Liite II — EU:n oikeusperusta tarkastukseen valittuja EU:n ohjelmia koskeville avoimuusvaatimuksille

Avoimuusvaatimuksia sisältävät EU:n asetukset

Avoimuusvaatimus	Varainhoitoasetus – 2018	Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus	Muiden EU-ohjelmien oikeusperusta
Avustusten myöntäminen julkaistujen ehdotuspyyntöjen perusteella	189 artikla	49 artikla	
Varojen saajia koskevien ja muiden tietojen julkaiseminen	38 artikla	48 artikla	
EU:n varojen näkyvyys	63 artiklan 1 kohta, 154 artiklan 2 kohta ja 201 artikla	Artikkelit 46 ja 47	
Ilmoittaminen EU:n rahoituksen saamisesta		50 artikla	Asetus 1293/2013, 21 artikla (Life) Asetus 2021/695, 51 artikla (Horisontti Eurooppa) Asetus 2021/817, 25 artikla (Erasmus+) Asetus 2021/888, 22 artikla (Euroopan solidaarisuusjoukot) Asetus 2021/692, 20 artikla (kansalaiset, tasa- arvo, perusoikeudet ja arvot) Asetus 2021/818, 23 artikla (Luova Eurooppa)

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite III — Perustiedot tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneista yhteisöistä

Tiedot tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneista yhteisöistä, jotka kattoivat 14 maata

Otoksen viite	Jäsenvaltio	EU:n ohjelma	Avustuksen määrä (tuhansina euroina)	Koko (henkilöstömäärä)	Avoimuutta koskeva sertifiointi	Tilintarkastustuomioistuimen antamat avoimuutta koskevat pisteet – yhteensä
DM01	ES	Horisontti Eurooppa	5 460	suuri	EI	80
DM02	ES	Horisontti Eurooppa	2 241	suuri	EI	65
DM03	BE	Erasmus+	140	pieni	EI	60
DM04	BE	Horisontti Eurooppa	4 187	pieni	EI	5
DM05	FR	Erasmus+	2 220	keskikokoinen	EI	50
DM06	SE	CREA	160	pieni	EI	55
DM07	AT	Erasmus+	280	-	EI	65
DM08	DE	Horisontti Eurooppa	7 317	suuri	EI	60
DM09	BE	CREA	1 153	pieni	KYLLÄ	90
DM10	BE	ESR+	174	pieni	EI	40
DM11	DE	Horisontti Eurooppa	975	suuri	EI	80
DM12	MT	Horisontti Eurooppa	1 061	pieni	EI	15

Otoksen viite	Jäsenvaltio	EU:n ohjelma	Avustuksen määrä (tuhansina euroina)	Koko (henkilöstömäärä)	Avoimuutta koskeva sertifiointi	Tilintarkastustuomioistuimen antamat avoimuutta koskevat pisteet – yhteensä
DM13	DE	Horisontti Eurooppa	8 865	suuri	EI	90
DM14	PT	Horisontti Eurooppa	1 625	suuri	EI	90
DM15	AT	CERV	503	pieni	EI	60
DM16	SK	CERV	257	pieni	EI	20
DM17	DE	CERV	525	pieni	EI	55
DM18	IT	Erasmus+	86	-	EI	70
DM19	IT	Life-ohjelma	1 580	-	EI	30
DM20	EL	ISF	283	pieni	EI	35
DM21	DE	Euratom	102 000	-	EI	75
DM22	BE	Erasmus+	125	pieni	EI	50
DM23	BE	ESR+	1 023	pieni	EI	35
DM24	FR	CREA	255	pieni	EI	25
DM25	BE	CREA	483	pieni	EI	40
DM26	BE	ESR+	816	pieni	EI	55
DM27	SE	ESR+	165	pieni	KYLLÄ	70
DM28	BE	Life-ohjelma	700	keskikokoinen	EI	75

Otoksen viite	Jäsenvaltio	EU:n ohjelma	Avustuksen määrä (tuhansina euroina)	Koko (henkilöstömäärä)	Avoimuutta koskeva sertifiointi	Tilintarkastustuomioistuimen antamat avoimuutta koskevat pisteet – yhteensä
DM29	DE	Life-ohjelma	700	keskikokoinen	EI	55
DM30	IL	Horisontti Eurooppa	1 300	suuri	EI	80
IM01	DE	Erasmus+	213 200	suuri	EI	70
IM02	PL	Erasmus+	200 722	suuri	EI	60
IM03	SI	Erasmus+	7 665	-	EI	45
IM04	SI	Erasmus+	151	pieni	EI	65
IM05	SI	Erasmus+	23	pieni	EI	40
IM06	SI	Erasmus+	60	pieni	EI	40
IM07	SI	ESC	28	-	EI	55
IM08	SI	ESC	7	pieni	EI	65
IM09	SI	ESC	28	pieni	EI	60
IM10	SI	Erasmus+	44	-	EI	50
IM11	SI	Erasmus+	120	pieni	EI	70
IM12	SI	Erasmus+	10	pieni	EI	65
IM13	SI	ESC	48	pieni	EI	45
IM14	SI	Erasmus+	309	pieni	EI	55

Otoksen viite	Jäsenvaltio	EU:n ohjelma	Avustuksen määrä (tuhansina euroina)	Koko (henkilöstömäärä)	Avoimuutta koskeva sertifiointi	Tilintarkastustuomioistuimen antamat avoimuutta koskevat pisteet – yhteensä
IM15	SI	Erasmus+	29	pieni	EI	55
IM16	PL	Erasmus+	39	pieni	EI	30
IM17	PL	Erasmus+	60	pieni	EI	5
IM18	PL	ESC	30	pieni	EI	45
IM19	PL	Erasmus+	57	pieni	EI	50
IM20	PL	Erasmus+	29	pieni	EI	45
IM21	PL	Erasmus+	400	pieni	EI	85
IM22	PL	Erasmus+	32	pieni	EI	60
IM23	PL	Erasmus+	25	pieni	EI	45
IM24	PL	Erasmus+	52	pieni	EI	50
IM25	PL	Erasmus+	29	pieni	EI	45
IM26	PL	Erasmus+	250	pieni	EI	65
IM27	DE	Erasmus+	291	-	EI	35
IM28	DE	Erasmus+	810	-	EI	60
IM29	DE	Erasmus+	731	-	EI	70
IM30	DE	Erasmus+	400	pieni	EI	45

Otoksen viite	Jäsenvaltio	EU:n ohjelma	Avustuksen määrä (tuhansina euroina)	Koko (henkilöstömäärä)	Avoimuutta koskeva sertifiointi	Tilintarkastustuomioistuimen antamat avoimuutta koskevat pisteet – yhteensä
SM01	DE	AMIF	1 771	keskikokoinen	EI	40
SM02	DE	AMIF	9 742	keskikokoinen	EI	40
SM03	DE	AMIF	12 142	pieni	EI	75
SM04	DE	AMIF	1 922	-	EI	25
SM05	DE	AMIF	707	suuri	EI	65
SM06	DE	ESR+	3 648	-	EI	50
SM07	DE	ESR+	2 866	suuri	KYLLÄ	60
SM08	DE	ESR+	290	-	EI	50
SM09	DE	ESR+	23 559	keskikokoinen	EI	45
SM10	DE	ESR+	63	-	EI	55
SM11	ES	AMIF	95	keskikokoinen	KYLLÄ	85
SM12	ES	AMIF	156	suuri	EI	85
SM13	ES	AMIF	49	keskikokoinen	KYLLÄ	80
SM14	ES	AMIF	159	pieni	EI	70
SM15	ES	AMIF	84	suuri	EI	50
SM16	ES	ESR+	13 591	keskikokoinen	EI	75

Otoksen viite	Jäsenvaltio	EU:n ohjelma	Avustuksen määrä (tuhansina euroina)	Koko (henkilöstömäärä)	Avoimuutta koskeva sertifiointi	Tilintarkastustuomioistuimen antamat avoimuutta koskevat pisteet – yhteensä
SM17	ES	ESR+	46 670	suuri	EI	80
SM18	ES	ESR+	33 800	keskikokoinen	KYLLÄ	90
SM19	ES	ESR+	18 506	keskikokoinen	KYLLÄ	85
SM20	ES	ESR+	4 000	pieni	KYLLÄ	15
SM21	SE	ESR+	2 253	suuri	EI	50
SM22	SE	ESR+	5 512	suuri	EI	80
SM23	SE	ESR+	269	suuri	EI	50
SM24	SE	ESR+	1 238	keskikokoinen	EI	15
SM25	SE	ESR+	1 353	keskikokoinen	EI	35
SM26	SE	AMIF	5 536	suuri	EI	70
SM27	SE	AMIF	818	suuri	EI	50
SM28	SE	AMIF	280	suuri	EI	35
SM29	SE	AMIF	5 654	suuri	EI	70
SM30	SE	AMIF	1 809	keskikokoinen	EI	85

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite IV — Kuvaus menetelmistä, joita tilintarkastustuomioistuin käytti kansalaisjärjestöjen vapaaehtoisen avoimuuden arvioinnissa

Tilintarkastustuomioistuin tutki otokseen valittuja kansalaisjärjestöjä koskevassa arvioinnissaan tietoja, joiden avulla kansalaiset voivat saada käsityksen siitä, mitä kyseiset kansalaisjärjestöt ovat ja mitä ne tekevät.

Tilintarkastustuomioistuin etsi tietoa siitä, miten kansalaisjärjestöt toimivat ja millaiset työtavat niillä on (taloudelliset ja henkilöresurssit); mitkä ovat sisäiset prosessit, päätökset ja saavutetut tulokset; miten nämä tiedot jaetaan avoimesti ja selkeästi, jotta kaikki asianomaiset osapuolet voivat helposti löytää ne.

Menetelmät

Menetelmänsä kehittämiseksi tilintarkastustuomioistuin hyödynsi avoimuusstandardeja, joita kansalaisjärjestöjä koskevasta lainsäädännöstä vastaava Euroopan neuvoston [kansainvälisten kansalaisjärjestöjen konferenssin asiantuntijaneuvosto](#) soveltaa, sekä lähestymistapaa, jota noudattaa kaksi espanjalaista järjestöä: *CONGE* ja *Fundación Lealtad*.

Tilintarkastustuomioistuin jakoi arvioinnin neljään osioon, jotka vastaavat *CONGE*-alustan avoimuutta ja hyvää hallintoa koskevaa menetelmää (ks. 'hallintoelin', 'tehtävä, visio ja arvot', 'sosiaalinen perusta ja tuki' sekä 'suunnittelu ja raportointi'), sillä se kattaa Euroopan neuvoston tärkeimmät sovellettavat standardit ja käsittelee kuhunkin osioon liittyviä erityiskysymyksiä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi otokseensa kuuluneiden 90 kansalaisjärjestön julkisesti saatavilla olevat tiedot ja antoi kustakin osiosta enintään 100 pistettä (ks. [taulukko](#)). Kokonaispistemäärä on kustakin neljästä osiosta saatujen pistemäärien keskiarvo.

Tilintarkastustuomioistuimen arviointitaulukko kansalaisjärjestöjen vapaaehtoisia avoimuustoimenpiteitä varten

Ala Kysymys Enimmäispisteet		
Hallintoelin	Ovatko tiedot hallintoelimen kokoonpanosta käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	30
	Ilmoitetaanko yhteyksistä/sidoksista muihin toimielimiin?	30
	Onko organisaatiokaavio käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	10
	Ovatko perussäännöt ja relevantit säännökset käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	30
Tehtävä, visio ja arvot	Ovatko tehtävä, visio ja arvot käytettävissä, julkisesti saatavilla ja EU:n arvojen mukaisia?	75
	Ovatko aiempia muutoksia koskevat tiedot käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	10
	Ovatko käytännösäännöt (sisäiset tai tilatut) käytettävissä, julkisesti saatavilla, EU:n arvojen mukaisia ja onko niissä asianmukaiset mekanismit mahdollisten eturistiriitojen hallitsemiseksi?	15
Sosiaalinen perusta ja tuki	Näkyvätkö kansalaisjärjestön työtä virallisesti tukevat ryhmät ja yhteisöt julkisesti sen verkkosivustolla?	25
	Ovatko kansalaisjärjestöjen henkilöstöä koskevat määrälliset tiedot julkisesti saatavilla?	15
	Onko olemassa julkinen ja helposti saatavilla oleva luettelo verkostoista tai liitoista, joihin kansalaisjärjestö kuuluu?	15
	Onko luettelo kansalaisjärjestöä rahoittavista julkisista ja yksityisistä oikeushenkilöistä käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	10
	Onko käytettävissä kanavia, joiden kautta voidaan pyytää tietoja ja tehdä valituksia kansalaisjärjestöstä?	15
	Ovatko tiedot kansalaisjärjestön (päätoimipaikan) alueellisesta täytäntöönpanosta käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	10
	Onko julkisesta tuesta ja julkisista ja yksityisistä avustuksista julkinen ja käytettävissä oleva luettelo?	10

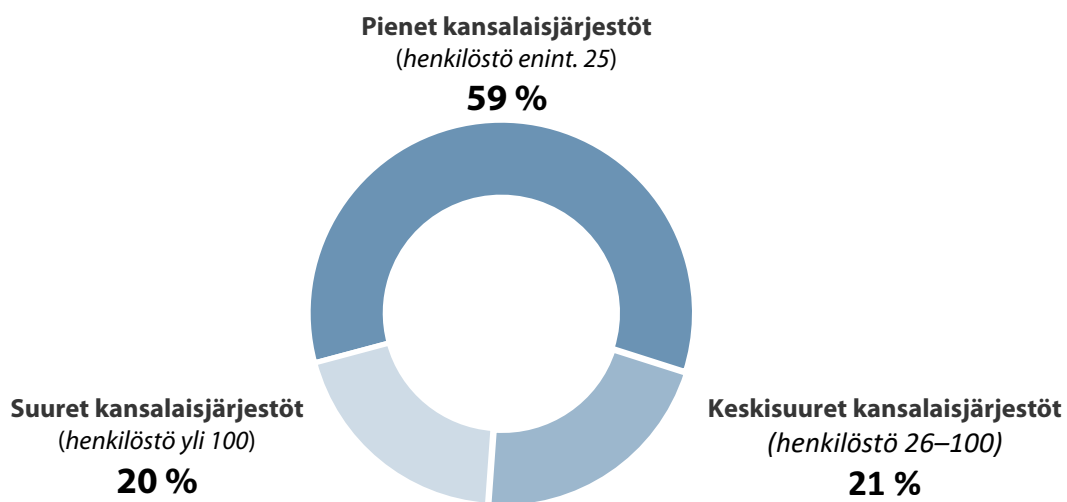
Ala Kysymys Enimmäispisteet		
Suunnittelu ja raportointi	Onko strateginen suunnittelu käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	20
	Ovatko kansalaisjärjestöjen tilinpäätökset käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	25
	Onko olemassa toimintakertomus, joka on käytettävissä ja julkisesti saatavilla?	15
	Raportoiko kansalaisjärjestö saamiensa varojen alkuperästä ja käytöstä?	15
	Annetaanko toimintakertomuksissa tietoja kaikista ohjelmista ja hankkeista?	15
	Onko kansalaisjärjestön rahoitusinvestointipolitiikka julkisesti saatavilla?	10

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [CONGE-alustan avoimuutta ja hyvää hallinnointia koskevan menetelmän](#) perusteella.

Liite V — Kansalaisjärjestöjen vapaaehtoista avoimuutta koskevan tilintarkastustuomioistuimen arvioinnin tulokset

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti tuensaajista poimitun otoksen. *Kaaviossa 1* esitetään tarkastukseen valittujen kansalaisjärjestöjen koko.

Kaavio 1 | Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen otoksesta koostuu pienistä kansalaisjärjestöistä



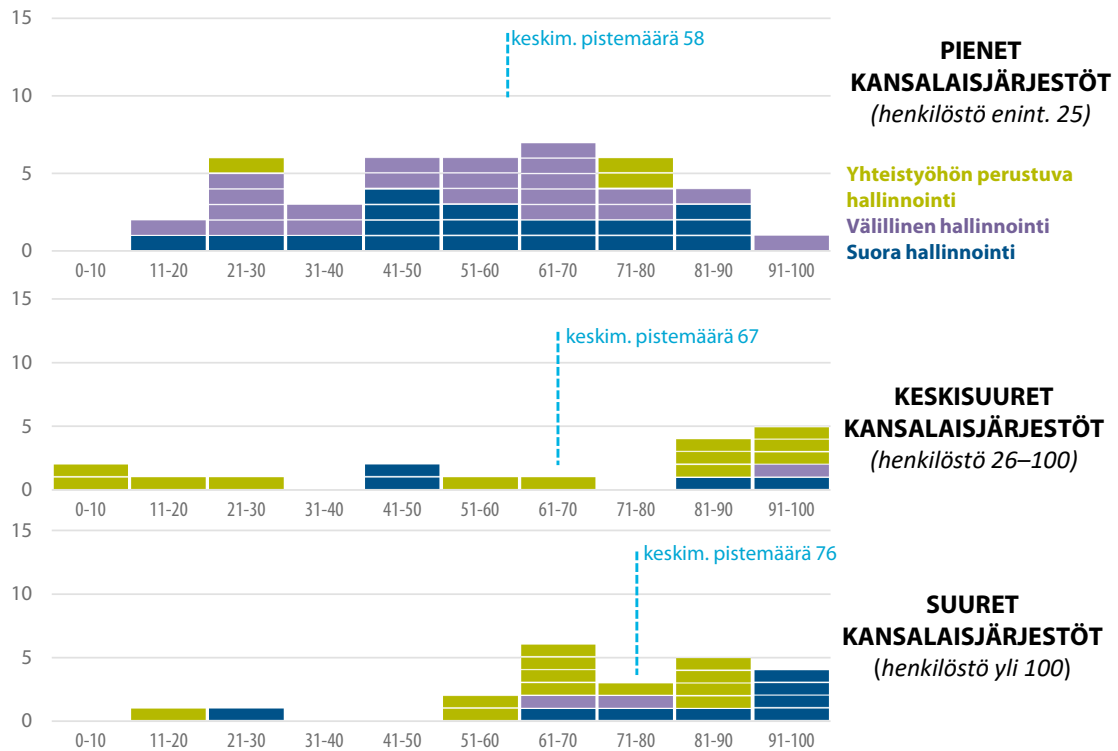
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin kansalaisjärjestöille osoittamansa kyselyn perusteella.

Hallintoelin

Tässä osiossa keskimääräinen kokonaispistemäärä on 65 pistettä ja mediaani 70 pistettä; korottavana tekijänä vaikuttaa suoran ja yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin kautta rahoitettujen kansalaisjärjestöjen saama korkea pistemäärä. Koosta ja hallinnointitavasta riippumatta muutamat kansalaisjärjestöt saivat 91–100 pistettä. Alhaisimmat pisteet – enintään 40 pistettä – saivat pienet kansalaisjärjestöt, joita rahoitetaan pääasiassa välillisen hallinnoinnin kautta.

Muihin laitoksiin liittyvien yhteyksien tai sidoksien julkistaminen ja perussääntöjen saatavuus paransivat merkittävästi pistemääriä.

Kaavio 2 | Avoimuuspisteet hallintoelintä koskevassa osiossa



Huom. Keskimääräiset pisteet perustuvat 90 tuensaajan otokseen. Grafiikassa esitetään tiedot 80 kansalaisjärjestöstä, jotka tilintarkastustuomioistuin pystyi luokittelemaan koon mukaan. Kukin palkki vastaa yhtä kansalaisjärjestöä.

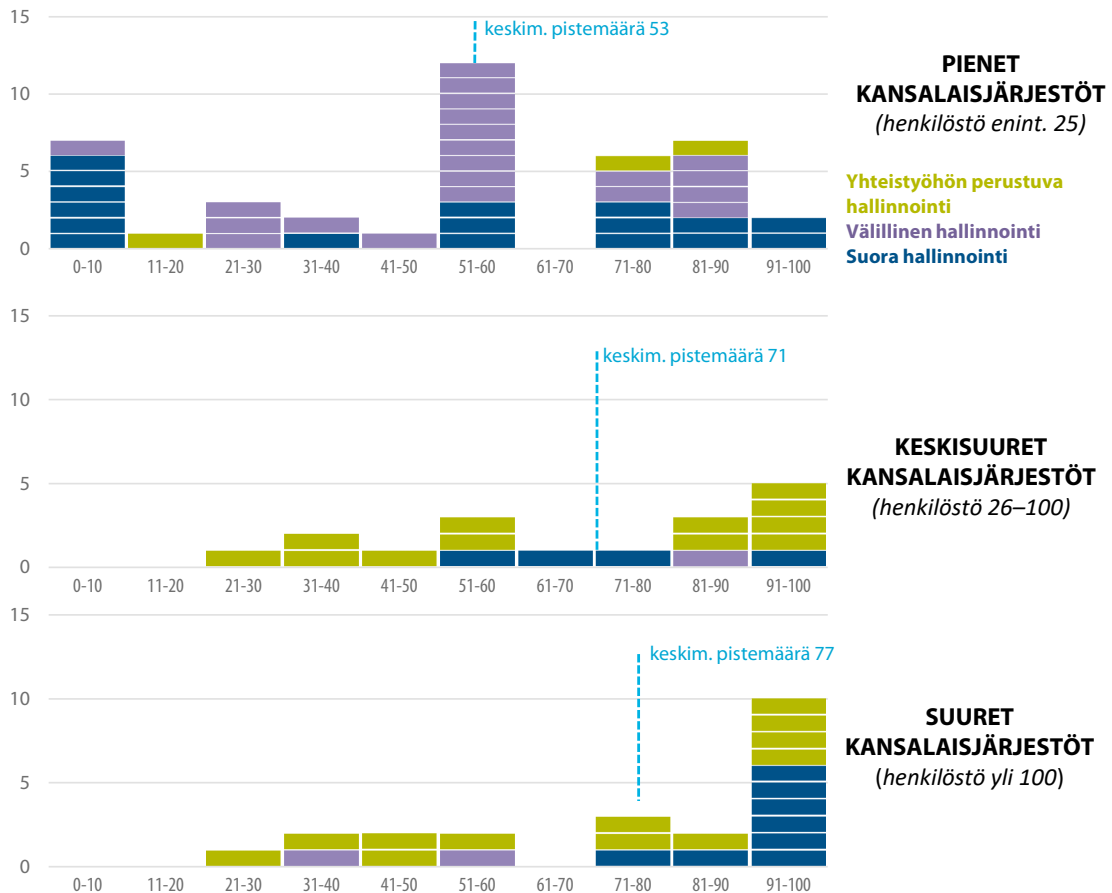
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tehtävä, visio ja arvot

Verkossa saatavilla olevien tietojen ansiosta keskimääräinen kokonaispistemäärä ja mediaanipisteet olivat korkeampia (kokonaispistemäärä 64 ja mediaani 63). Tässä osiossa kahdeksan kansalaisjärjestöä sai enimmäismäärän, 100 pistettä (kuusi järjestöä kuului suoran hallinnoinnin piiriin ja kahta hallinnoitiin yhteistyössä). Sitä vastoin pienillä kansalaisjärjestöillä oli alhaisimmat pisteet: 11 järjestöä sai enintään 30 pistettä.

Kansalaisjärjestön tehtävän, vision ja arvojen selkeä ilmaiseminen oli ratkaisevan tärkeää, jotta järjestö sai korkean pistemäärän. Näin voidaan paitsi todeta, millaisesta järjestöstä on kyse, myös varmistaa, että järjestön määritelmä on tarkoituksenmukainen.

Kaavio 3 | Avoimuuspisteet tehtävää, visiota ja arvoja koskevassa osiossa



Huom. Keskimääräiset pisteet perustuvat 90 edunsaajan otokseen. Grafiikassa esitetään tiedot 80 kansalaisjärjestöstä, jotka tilintarkastustuomioistuin pystyi luokittelemaan koon mukaan. Kukin palkki vastaa yhtä kansalaisjärjestöä.

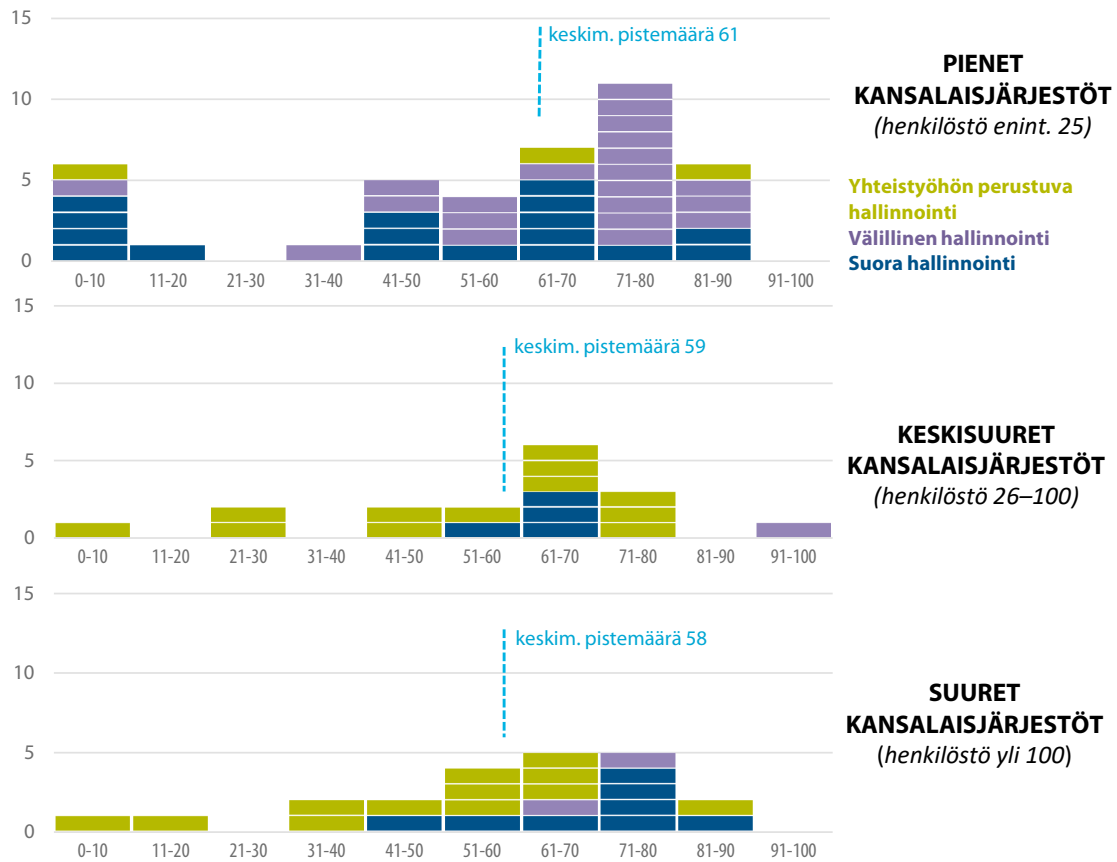
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Sosiaalinen perusta ja tuki

Tässä osiossa annetut vaihtelevat pistemäärät osoittavat, että avoimuuskäytännöt tilintarkastustuomioistuimen otokseen valituissa kansalaisjärjestöissä eroavat toisistaan. Suurinta osaa niistä 28 kansalaisjärjestöstä, jotka saivat yli 71 pistettä, rahoitettiin välillisen hallinnoinnin kautta (15 kansalaisjärjestöä). Näistä kansalaisjärjestöistä yksi sai 100 pistettä. Enintään 40 pistettä saaneiden 15 kansalaisjärjestön keskiarvo oli alhaisempi (58) kuin edellä mainituissa osioissa, mutta mediaani (65) pysyi samalla tasolla.

Paremmasta pistemäärästä saamiseksi oli ratkaisevan tärkeää osoittaa, mikä taho on kansalaisjärjestön takana, olivatpa kyseessä ryhmät/yhteisöt, palkatut työntekijät tai tuenantajat.

Kaavio 4 | Avoimuuspisteet sosiaalista perustaa ja tukea koskevassa osiossa



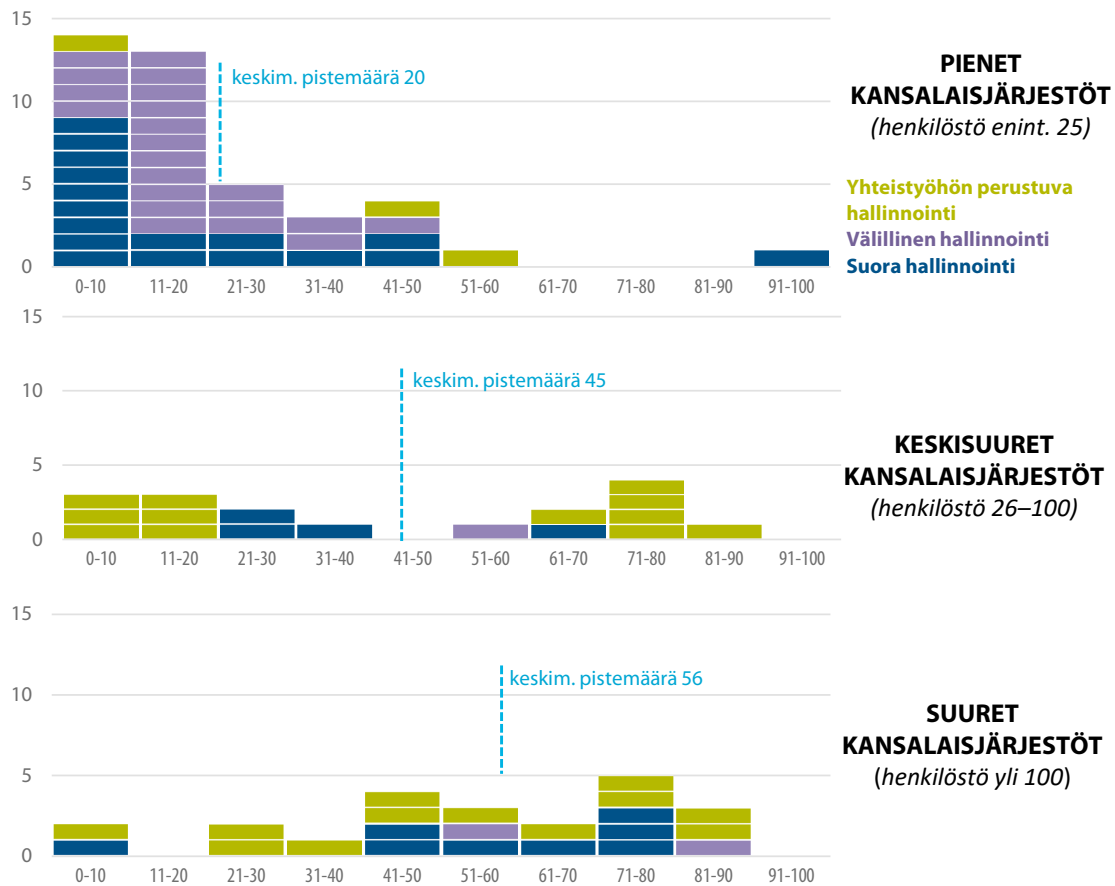
Huom. Keskimääräiset pisteet perustuvat 90 tuensaajan otokseen. Grafiikassa esitetään tiedot 80 kansalaisjärjestöstä, jotka tilintarkastustuomioistuin pystyi luokittelemaan koon mukaan. Kukin palkki vastaa yhtä kansalaisjärjestöä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Suunnittelu ja raportointi

Tässä osiossa saatiin alhaisimmat tulokset. Keskimääräinen kokonaispistemäärä on 33 ja mediaani 25, mikä johtuu pääasiassa siitä, että 49 kansalaisjärjestöä sai enintään 40 pistettä ja 35 järjestöä enintään 20 pistettä. Alhaista pistemäärää selittää se, että useissa tilintarkastustuomioistuimen analysoimissa tapauksissa ei ollut julkisesti saatavilla tilinpäätöstä, varojen alkuperää ja käyttöä koskevaa kertomusta tai toimintakertomuksia, joissa annettaisiin tietoa kaikista ohjelmista ja hankkeista.

Kaavio 5 | Avoimuuspisteet suunnittelua ja raportointia koskevassa osiossa



Huom. Keskimääräiset pisteet perustuvat 90 tuensaajan otokseen. Grafiikassa esitetään tiedot 80 kansalaisjärjestöstä, jotka tilintarkastustuomioistuin pystyi luokittelemaan koon mukaan. Kukin palkki vastaa yhtä kansalaisjärjestöä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Lyhenteet

AMIF: Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotoutumisrahasto

CERV: Kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelma

CINEA: Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto

CONGE: *La Coordinadora de ONG para el desarrollo*

CREA: Luova Eurooppa -ohjelma

EACEA: Euroopan koulutuksen ja kulttuurin toimeenpanovirasto

ESC: Euroopan solidaarisuusjoukot

ESR+: Euroopan sosiaalirahasto plus

FTS: Varainhoidon avoimuuden järjestelmä

MRK: Monivuotinen rahoituskehys

OECD: Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö

PMM: Projektinhallintamoduuli

PO EMPL: Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto

SEDIA: Keskitetty sähköisten tietojen vaihtamisjärjestelmä

Sanasto

Avustus: Budjettituki, jota EU maksaa tukikelpoista hanketta tai ohjelmaa varten edunsaajalle aiheutuneiden menojen perusteella. Avustusta ei yleensä tarvitse maksaa takaisin.

eGrants: Komission verkkoalusta, jolla hallinnoidaan EU:n tutkimusavustuksia koko niiden elinkaaren ajan.

Ensimmäisen tason maksutapahtuma: Maksu/sitoumus, jonka komissio suorittaa tuensaajalle tai toteutuskumppanille. Tuensaajan tai toteutuskumppanin näistä varoista toiselle organisaatiolle, ('toisen tason vastaanottaja'), suorittamaa maksua / tekemää sitoumusta kutsutaan toisen tason maksutapahtumaksi.

Euroopan neuvosto: Kansainvälinen järjestö, johon kuuluu 47 Euroopan maata ja joka edistää demokratiaa ja suojelee ihmisoikeuksia sekä oikeusvaltioperiaatetta Euroopassa. Ei ole EU:n toimielin.

Hallintoviranomainen: Kansallinen, alueellinen tai paikallinen (julkinen tai yksityinen) viranomainen, jonka jäsenvaltio on nimennyt hallinnoimaan EU:n rahoittamaa ohjelmaa.

Kansalaisyhteiskunta: Valtiosta ja liike-elämästä erillinen yhteiskunnan osa, joka koostuu yhdistyksistä ja muista ryhmittymistä, jotka edustavat yleistä etua.

Sitoumus: Talousarviossa tietyn menoerän, kuten sopimuksen tai avustussopimuksen, rahoitukseen varattu määrä. Sitoumuksen taustalla on oltava maksusitoumusmääräraha.

Suora hallinnointi: Yhteistyöhön perustuvasta hallinnoinnista ja välillisestä hallinnoinnista poiketen komissio hallinnoi EU:n rahastoa tai ohjelmaa yksin.

Tietokanta: Joukko sähköisesti tallennettuja jäsenettyjä tietoja, jotka ovat saatavilla hakuja ja poimintaa varten.

Toiminta-avustus: Taloudellinen tuki EU:n toimintapoliittiseen tavoitteeseen pyrkivän organisaation toimintakustannusten kattamiseksi.

Välillinen hallinnointi: EU:n talousarvion toteuttamistapa, jossa komissio siirtää toteuttamiseen liittyviä tehtäviä muille organisaatioille (kuten EU:n ulkopuolisille maille tai kansainvälisille organisaatioille).

Yhteistyöhön perustuva hallinnointi: EU:n talousarviovarojen käyttöön sovellettava menetelmä, jossa komissio siirtää tehtäviä jäsenvaltioille (toisin kuin suorassa

hallinnoinnissa); lopullinen vastuu EU:n talousarvion toteuttamisesta on kuitenkin edelleen komissiolla.

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2025-11>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2025-11>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät tavoitteenaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Se ottaa huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen kohdistuvat riskit, tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuuntaukset sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi V tarkastusjaosto, jonka erikoisalana on unionin rahoitus ja hallinto. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Jan Gregor. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Laima Liucija Andrikienèn johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Tomas Mackevičius ja kabinettiaavustaja Aldona Drėgvaitė; toimialapäälliköt Margit Spindelegger ja Jindřich Doležal; tehtävävastaava Tomasz Kokot; tarkastajat Sara Danif ja Anthony Balby sekä avustava tarkastaja Sara Pérez Miguel. Graafista tukea antoi Jesús Nieto Muñoz.



Vasemmalta oikealle: Aldona Drėgvaitė, Sara Danif, Tomasz Kokot, Laima Liucija Andrikienė, Tomas Mackevičius, Sara Pérez Miguel ja Jindřich Doležal.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2025

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patenteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-4855-0	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/8725762	QJ-01-25-021-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4856-7	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/6748385	QJ-01-25-021-FI-N

LAINAUKSET

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [erityiskertomus 11/2025](#), *Kansalaisjärjestöille myönnettyyn EU-rahoitukseen liittyvä avoimuus – Edistystä tapahtunut, mutta kokonaiskuva ei vielä ole luotettava*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2025.

Avoimuuden ansiosta kansalaiset saavat tietoa, jonka perusteella he voivat saattaa julkiset päättäjät vastuuseen. Kansalaisjärjestöillä on tärkeä asema EU:n politiikan keskiössä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi EU:n sisäpolitiikan aloilla kansalaisjärjestöille myöntämän rahoituksen avoimuutta. Tarkastuksessa kävi ilmi, että kansalaisjärjestöjen epäjohtonmukainen luokittelu ja tietojen laatuun liittyvät ongelmat ovat parannuksista huolimatta haitanneet kansalaisjärjestöille myönnettyyn EU-rahoitukseen liittyvää avoimuutta.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että komissio ja muut elimet eivät tarkista ennakoivasti, toimivatko tuensaajat EU:n arvojen mukaisesti. Lisäksi se totesi, että komissio rahoitti tiettyjä edunvalvontatoimia tavalla, joka ei ollut täysin avoin. Tarkastajat suosittelivat, että komissio luokittelee kansalaisjärjestöt johdonmukaisesti, parantaa EU:n varainkäyttöä koskevien tietojen laatua ja tarkistaa, onko kansalaisjärjestöjen toiminta EU:n arvojen mukaista.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact

Verkkosivut: eca.europa.eu

X: @EUauditors