

Insynen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer

Trots framsteg finns det fortfarande ingen tillförlitlig överblick



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Innehållsförteckning

Punkt

01–15 | **Huvudbudskap**

01–06 | Varför detta område är viktigt

07–15 | Vad vi konstaterade och rekommenderar

16–64 | **Våra iakttagelser mer i detalj**

16–43 | **Trots förbättringar förhindras insynen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer av att det saknas en tillförlitlig överblick**

17–24 | Enheter identifieras och registreras inte alltid på ett enhetligt och tillförlitligt sätt som icke-statliga organisationer

25–38 | Trots en effektivare tilldelningsprocess finns det fortfarande problem med uppgifternas fullständighet och korrekthet

39–43 | Avsaknaden av en tillförlitlig översikt över EU:s utgifter till icke-statliga organisationer gör det svårt att göra en användbar analys

44–64 | **Förvaltare av EU-medel undersöker mottagarnas öppenhet men kontrollerar inte huruvida deras verksamhet är förenlig med EU:s värden**

45–51 | Förslagsinfordringarna i vårt urval medgav insyn

52–57 | Att EU:s värden respekteras kontrolleras inte proaktivt

58–64 | Icke-statliga organisationers praxis i fråga om insyn varierade stort i vårt urval, där större organisationer presterade bättre

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

EU:s stöd till icke-statliga organisationer och tillämpliga öppenhetskrav

EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer

Bilaga II – EU:s rättsliga grund för öppenhetskrav för utvalda EU-program

Bilaga III – Grundläggande information om enheterna i urvalet

Bilaga IV – Beskrivning av vår metod när vi bedömde icke-statliga organisationers frivilliga åtgärder för öppenhet

Bilaga V – Resultat av vår bedömning av icke-statliga organisationers frivilliga åtgärder för öppenhet

Förkortningar

Ordförklaringar

Kommissionens svar

Tidslinje

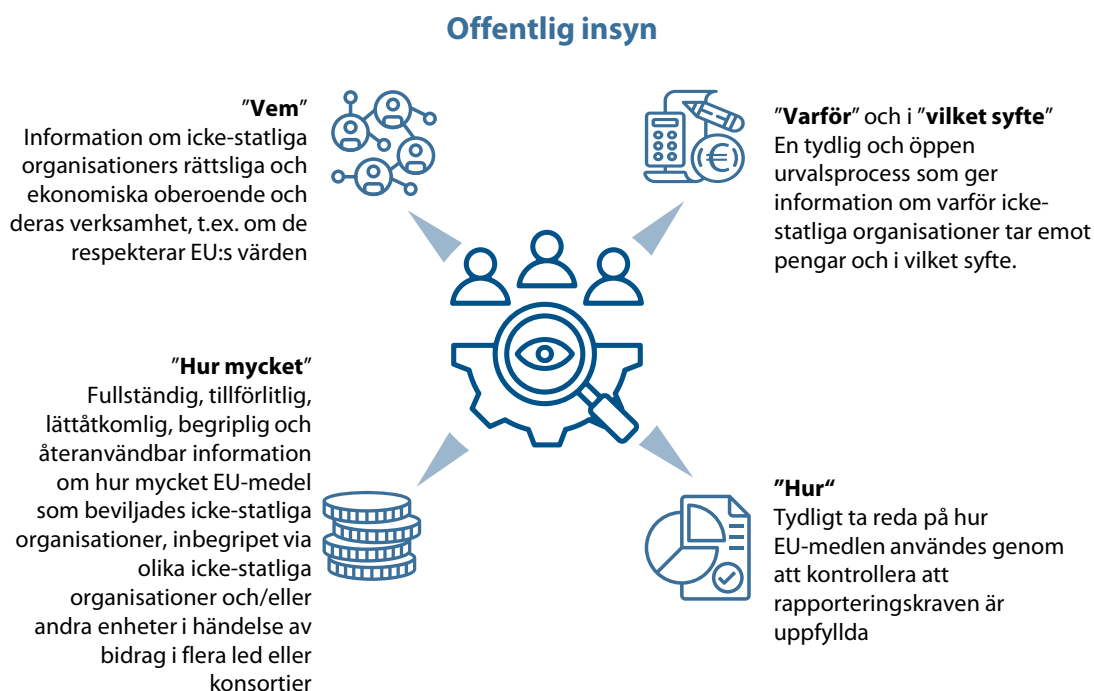
Vi som arbetat med revisionen

Huvudbudskap

Varför detta område är viktigt

- 01** I [fördraget om Europeiska unionen](#) betonas vikten av en öppen och regelbunden dialog med civilsamhällets organisationer, där icke-statliga organisationer ingår. Icke-statliga organisationer ser olika ut i fråga om storlek och verksamhetsområden men arbetar främst med social inkludering, lika möjligheter, jämställdhet, klimatfrågor och miljöskydd samt forskning och innovation.
- 02** Offentlig öppenhet handlar om att ge invånarna korrekt information så att de kan utkräva ansvar av de offentliga beslutsfattarna. Att uppfylla öppenhetskraven handlar därför inte bara om att få veta till vem, varför och i vilket syfte EU-medel har beviljats utan också hur de har använts, vilka belopp det rör sig om och om mottagarna av medel respekterar EU:s värden (se [figur 1](#)).

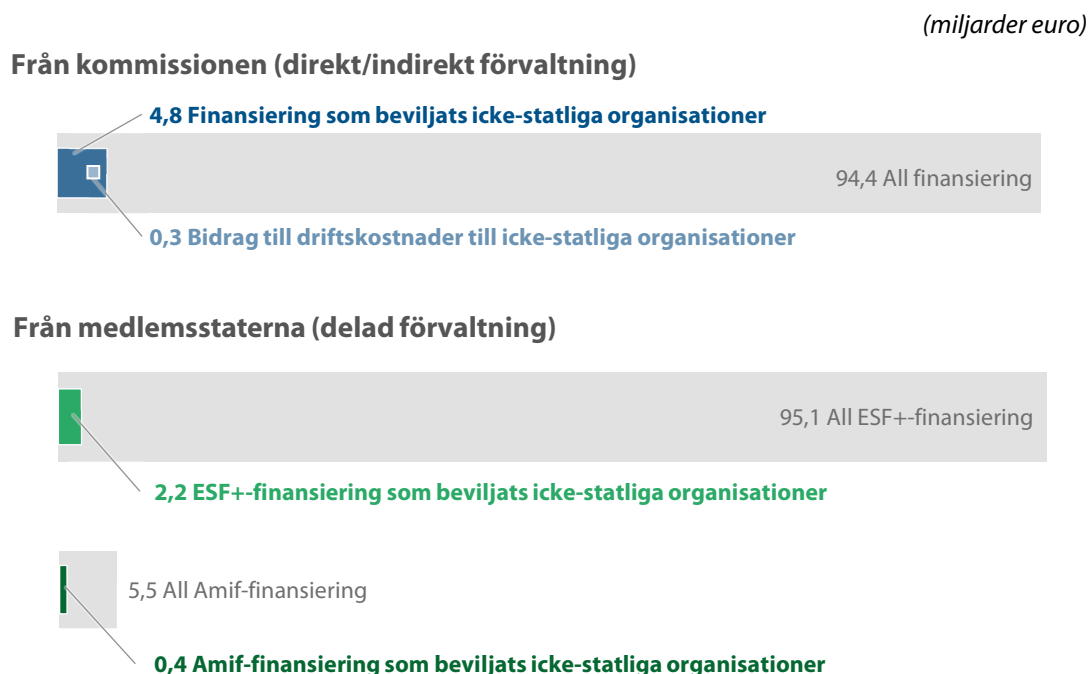
Figur 1 | Offentlig öppenhet handlar om att ge information så att ansvar kan utkrävas



Källa: Revisionsrätten, på grundval av internationella organisationers standarder för offentlig öppenhet (OECD, Internationella valutafonden och Transparency International).

- 03** I fördraget anges att respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter, ska utgöra grunden för EU. Att dessa EU-värden respekteras är en avtalsenlig förpliktelse som mottagarna – däribland icke-statliga organisationer – måste uppfylla för att få EU-medel.
- 04** I allmänhet används EU-budgeten till att finansiera verksamheter oavsett om de genomförs av icke-statliga organisationer eller andra typer av organ. Icke-statliga organisationer får merparten av sin EU-finansiering i form av bidrag och måste uppfylla de öppenhetskrav som gäller för alla mottagare. Under perioden 2021–2023, som omfattas av vår revision (se [figur 2](#)), rapporterade kommissionen att den hade anslagit 4,8 miljarder euro till icke-statliga organisationer på området inre politik. Vidare rapporterade medlemsstaternas myndigheter att de hade beviljat 2,6 miljarder euro inom ramen för Europeiska socialfonden+ (ESF+) och Asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif), de två fonderna med delad förvaltning som ingår i revisionens inriktning och omfattning. EU:s åtaganden för dessa politikområden uppgick således till totalt 7,4 miljarder euro.

Figur 2 | Icke-statliga organisationer fick mindre än 4 % i finansiering från EU-budgeten för de utvalda områdena av EU:s inre politik under perioden 2021–2023



Källa: Revisionsrätten, på grundval av systemet för finansiell öppenhet och finansiella uppgifter från förvaltande myndigheter.

- 05** Allmänintresset när det gäller att skärpa öppenhetskraven för EU-finansierade icke-statliga organisationer har ökat sedan Qatargate-skandalen 2022. I [Europaparlamentets resolution](#), som antogs i januari 2024, efterlystes ökad transparens och ansvarsskyldighet för mottagare av EU-finansiering, bland annat icke-statliga organisationer. För att öka insynen i icke-statliga organisationer som tar emot EU-medel definieras en icke-statlig organisation i [EU:s budgetförordning](#) av den 23 september 2024 (omarbetning)", som "en frivillig, icke-vinstdrivande organisation oberoende av staten som inte är ett politiskt parti eller en fackförening".
- 06** Efter vår rapport 2018 om insyn i EU-stöd till icke-statliga organisationer, med inriktning på yttre åtgärder, bedömer vi vid denna revision insynen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer på området EU:s inre politik och undersöker särskilt om kommissionen, genomförandepartnerna och medlemsstaterna
- samlade in och lämnade tillförlitliga uppgifter om EU-medel som beviljats icke-statliga organisationer,
 - korrekt bedömde viktiga öppenhetskrav för icke-statliga organisationer som tar emot EU-medel och om de respekterar EU:s värden.

Mer bakgrundsinformation och närmare uppgifter om revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod finns i [bilaga I](#).

Vad vi konstaterade och rekommenderar

- 07** Vår samlade slutsats är att det inte fanns tillräcklig insyn i EU-medel som beviljas icke-statliga organisationer, även om vi har noterat förbättringar i det avseendet sedan vår tidigare [särskilda rapport](#) 2018. I allmänhet kontrollerar kommissionen och övriga genomförandeorgan viktiga öppenhetskrav (se [bilaga II](#)) innan de beviljar EU-medel till icke-statliga organisationer, men de granskar inte proaktivt att deras verksamhet är förenlig med EU:s värden.
- 08** Trots vissa förbättringar, till exempel att kommissionen har infört ett gemensamt registreringssystem för bidragssökande, begränsas insynen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer av att det saknas en tillförlitlig överblick. Vi konstaterade att kommissionen, genomförandepartnerna och medlemsstaternas myndigheter inte alltid hade samma syn på vad som utmärker en icke-statlig organisation. Förteckningen över icke-statliga organisationer i systemet för finansiell öppenhet, som är det huvudsakliga öppenhetsverktyget för direkta mottagare av EU-medel vid direkt och indirekt förvaltning, bygger på egenförsäkringar. Kommissionen kontrollerar fortfarande vissa delar av klassificeringen av en icke-statlig organisation, det vill säga huruvida en icke-statlig organisation är en privat enhet och icke-vinstdrivande. Viktiga aspekter av en icke-statlig organisations status kontrollerades dock inte, till exempel för att avgöra om myndigheter har inflytande i styrande organ via sina företrädare eller om enheter som har uppgett att de är icke-statliga organisationer arbetar för sina medlemmars kommersiella intressen. Det bidrar till att en del enheter har klassificerats felaktigt i systemet för finansiell transparens. Definitionen av en icke-statlig organisation i budgetförordningen 2024 räcker inte i sig för att åtgärda problemet, eftersom vissa operativa aspekter fortfarande är öppna för tolkning (se punkterna [17–24](#)).



Rekommendation 1

Förbättra vägledningen om hur icke-statliga organisationer ska klassificeras

Kommissionen bör göra det lättare att uppnå en gemensam förståelse och tillämpning av definitionen av icke-statliga organisationer inom samtliga förvaltningsmetoder genom att utfärda riktlinjer för att klargöra kriterierna för

- a) "oberoende gentemot myndigheter" utöver kravet att de ska vara en privat enhet,
- b) den icke-statliga organisationens status när en enhet arbetar för sina medlemmars kommersiella intressen.

Måldatum för genomförande: 2025.

- 09** Vi konstaterade att kommissionen hade blivit bättre på att samla in och hantera information om EU-finansiering som beviljas mottagare, däribland icke-statliga organisationer, och hur den redovisade den informationen i [systemet för finansiell öppenhet](#). Trots det konstaterade vi brister som påverkade informationens relevans, jämförbarhet och tidsaspekt. Till exempel klassificerades mottagare felaktigt som icke-statliga organisationer och informationen omfattade inte alla mottagare av EU-medel och uppdaterades inte regelbundet. Att informationen inte omfattade alla mottagare beror till stor del på att kommissionen, i linje med budgetförordningen, endast offentliggör åtaganden som gjorts till direkta mottagare (se punkterna [25–34](#)).
- 10** Medlemsstaternas myndigheter övervakar och rapporterar inte om EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer. Eftersom den informationen inte krävs enligt EU-lagstiftningen är den svår att få tag i. På sina webbplatser upplyser medlemsstaternas myndigheter allmänheten endast om vilka belopp som har anslagits (se punkterna [35–38](#)). Enligt den [omarbetade budgetförordningen](#) ska kommissionen från och med 2028 på en centraliserad webbplats ge tillgång till information om EU-medel som beviljats mottagare, däribland icke-statliga organisationer, inom program med delad förvaltning, tillsammans med information om direkt och indirekt förvaltning. Detta nya krav förväntas göra informationen om mottagare av EU-medel mer fullständig, men det går inte att garantera att de finansiella uppgifterna från alla förvaltningsmetoder blir helt jämförbara eftersom det till exempel inte finns något krav på att rapportera betalningar som tagits emot inom ramen för delad förvaltning (se punkt [39](#)).
- 11** Sammantaget konstaterade vi att det saknas en tillförlitlig överblick över EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer. Informationen offentliggörs i många olika system,

på många olika webbplatser och i många olika databaser, vilket leder till fragmentering som i sin tur förhindrar insynen och begränsar inblicken i icke-statliga organisationers roll i EU:s beslutsfattande och genomförande av program. Utan den informationen blir det dessutom svårare att bedöma om EU-medlen är alltför koncentrerade till ett litet antal icke-statliga organisationer och huruvida en sådan koncentration är i linje med EU:s politiska mål (punkterna [40–43](#)).



Rekommendation 2

Förbättra kvaliteten på informationen om EU:s utgifter i systemet för finansiell transparens

För att den information som lämnas i systemet för finansiell öppenhet ska bli jämförbar och användbar bör kommissionen göra den mer fullständig och se till att den lämnas i tid genom att uppdatera informationen oftare och även ta med indirekta mottagare av EU-medel inom direkt och indirekt förvaltning.

Måldatum för genomförande: 2029.

- 12** Vi bedömde även om förvaltare av EU-medel på lämpligt sätt kontrollerade att de icke-statliga organisationerna uppfyllde viktiga rättsliga öppenhetskrav (se [bilaga II](#)). Vi konstaterade att på det stora hela uppfylldes de öppenhetskrav i budgetförordningen och sektorsspecifik lagstiftning som är ett villkor för att få tillgång till EU-medel. Kommissionen och andra genomförandeorgan offentliggjorde förslagsinfordringar korrekt och gjorde dem tillgängliga för intressenter och transparenta för allmänheten (se punkterna [45–49](#)).
- 13** Icke-statliga organisationer kan få bidrag till sina driftskostnader. Följaktligen finansierar dessa bidrag till driftskostnader icke-statliga organisationers olika verksamheter som kan inbegripa opinionsbildning. Vi konstaterade att kommissionen inte tydligt upplyste allmänheten om den information den hade om icke-statliga organisationers opinionsbildande verksamhet som finansierades via den här typen av bidrag. Under vår revision utfärdade kommissionen [riktlinjer](#) om att bidragsöverenskommelser inte bör innehålla krav på att mottagarna ska bedriva lobbyverksamhet vid EU-institutionerna. Hur dessa riktlinjer genomfördes låg utanför revisionens inriktning och omfattning (se punkterna [50–51](#)).
- 14** Mottagare av EU-medel, däribland icke-statliga organisationer, är skyldiga att respektera EU:s värden. Vi upptäckte att förvaltarna av EU-medel inte letar proaktivt efter potentiella kränkningar av EU:s värden. I stället förlitar de sig i huvudsak på egenförsäkringar och

använder inga andra tillgängliga uppgiftskällor. Till exempel genomfördes inga kontroller avseende ekonomiskt beroende och finansieringskällor, vilket kan ge värdefull information om vem som står bakom en icke-statlig organisation”. Från mitten av 2023 började kommissionen genomföra informationsinsatser och ge vägledning till personalen om mottagarnas skyldighet att respektera EU:s värden. Men det finns ingen vägledning om hur man ska bedöma eventuella fall där denna skyldighet att respektera EU:s värden inte fullgörs (se punkterna [52–57](#)).



Rekommendation 3

Skärp kontrollerna av förenlighet med EU:s värden

Kommissionen bör undersöka om det går att utveckla de nuvarande systemen så att de inbegriper en riskbaserad kontroll av att mottagarnas (däribland icke-statliga organisationer) verksamhet är förenlig med EU:s värden så att potentiella kränkningar upptäcks.

Måldatum för genomförande: 2028.

- 15** Vår bedömning av rutiner vid ett urval av icke-statliga organisationer som får EU-medel visade att det var stor skillnad på hur öppna de var gentemot allmänheten. Den administrativa kapaciteten var en faktor som uppenbart påverkade deras nivå av öppenhet. Att det fanns ackrediteringsarrangemang som inte var kopplade till rapporteringsskyldigheterna avseende EU-medel ökade också insynen i icke-statliga organisationer (se punkterna [58–64](#)).

Våra iakttagelser mer i detalj

Trots förbättringar förhindras insynen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer av att det saknas en tillförlitlig överblick

16 I linje med den internationella definitionen av offentlig öppenhet (se [bilaga I](#), punkt [06](#) och [figur 1](#)) förväntade vi oss att kommissionen, medlemsstaternas myndigheter och genomförandepartner skulle förse allmänheten med tillförlitlig och aktuell information om hur mycket EU-medel som beviljats icke-statliga organisationer och i vilket syfte. För att garantera denna öppenhet bör de

- använda samma kriterier så att det råder samstämmighet om vad en icke-statlig organisation¹ faktiskt är; det är viktigt att förstå exakt "vem" som tilldelas EU-medel och att underlätta en enhetlig och tillförlitlig rapportering om EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer,
- använda it-system som samlar in tillförlitliga, fullständiga och aktuella finansiella uppgifter,
- offentliggöra information om den EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer i ett maskinläsbart format som möjliggör vidare analys av uppgifterna, vilket i sin tur genererar mer tillförlitlig information, såsom konsoliderade uppgifter, fördelade per mottagare, om medel som använts inom alla EU-program.

¹ Förordning (EU) 2024/2509, skäl 8.

Enheter identifieras och registreras inte alltid på ett enhetligt och tillförlitligt sätt som icke-statliga organisationer

- 17** I januari 2022 gav kommissionen en definition av en icke-statlig organisation när den uppdaterade sina allmänt tillgängliga riktlinjer om hur man rättsligt validerar enheter som deltar i EU-finansiering eller anbudsinfordringar inom direkt och indirekt förvaltning. För att en icke-statlig organisation ska anses vara icke-vinstdrivande måste den dessutom vara oberoende av staten. Men i sina förslagsinfordringar för tilldelning av bidrag till driftskostnader definierade kommissionens avdelningar och byråer kriterierna för icke-statliga organisationer på olika sätt. Därmed kan det hända att en organisation som anses vara en icke-statlig organisation i ett konkurrensutsatt förfarande för att få bidrag utesluts från ett annat förfarande av samma typ (se [ruta 1](#)).

Ruta 1

Kommissionens avdelningar och byråer använder olika kriterier för att särskilja icke-statliga organisationer från andra typer av enheter

De förslagsinfordringar avseende bidrag som finansierades av Erasmus+, ESF+ och Life-programmen under perioden 2021–2023 förvaltades av Europeiska genomförandeorganet för utbildning och kultur (Eacea), generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering (GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering) respektive Europeiska genomförandeorganet för klimat, infrastruktur och miljö (Cinea). I infordringarna specificerades det att icke-statliga organisationer inte bara måste vara oberoende av staten utan också icke-vinstdrivande. Men dessa organ lade till ytterligare kriterier:

- Eacea: oberoende gentemot politiska partier och kommersiella organisationer.
- GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering: oberoende gentemot industriella, kommersiella eller andra motstridiga intressen.
- Cinea: oberoende gentemot andra offentliga myndigheter, politiska partier och kommersiella intressen.

- 18** Vi frågade medlemsstaternas förvaltande myndigheter för ESF+ och Amif om deras nationella lagstiftning innehöll en definition av en icke-statlig organisation. Ungefär en fjärdedel av EU-medlemsstaterna rapporterade att det fanns en juridisk definition av en icke-statlig organisation i den nationella lagstiftningen, men att den ofta hade ett annat tillämpningsområde. I [ruta 2](#) finns exempel på nationella definitioner av en icke-statlig organisation.

Ruta 2

Exempel på definitioner av en icke-statlig organisation i EU:s medlemsstater

I **Grekland** är de organisationer som definieras som icke-statliga frivilliga, icke-vinstdrivande och har ett allmännyttigt syfte. De är oberoende av staten, lokala myndigheter, offentlig- och privaträttsliga organ, kommersiella organisationer, yrkesorganisationer och yrkesföreningar, fackföreningar samt politiska organisationer och partier. Oberoendet framgår av det faktum att ingen juridisk person som hör till den offentliga sektorn får delta i organisationens förvaltningsorgan och årsstämmor.

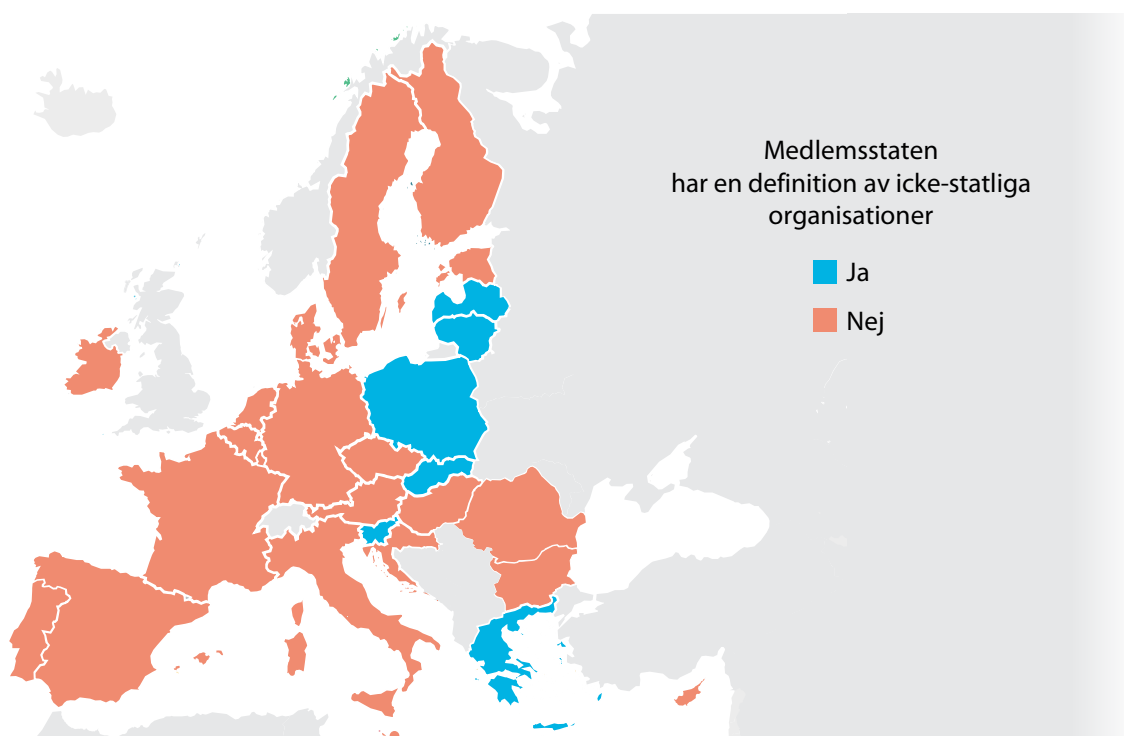
I **Litauen** måste icke-statliga organisationer vara oberoende av staten eller självstyrande institutioner och organ på lägre nivå, verka för allmännyttan eller för en grupp ur allmänheten och får inte ha politiska eller religiösa syften. Vidare klassificeras inte organisationer som icke-statliga om de styrs av

- religiösa samfund,
- kommuner,
- andra enheter som inte själva är icke-statliga organisationer och har mer än 30 % av rösterna eller deltar i organisationernas verkställande organ.

I **Polen** är icke-statliga organisationer organisationer som är icke-vinstdrivande och inte är företag (inbegripet offentliga företag), forskningsinstitutioner, banker eller en del av sektorn för offentliga finanser. Politiska partier och deras stiftelser, fackföreningar och arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer kan inte heller vara icke-statliga organisationer.

19 I **figur 3** ges en överblick över de medlemsstater som har en egen juridisk definition av icke-statliga organisationer.

Figur 3 | Några medlemsstater har en egen juridisk definition av en icke-statlig organisation



Källa: Revisionsrätten, på grundval av svaren på de frågeformulär som vi skickade ut till de förvaltande myndigheterna.

- 20** I september 2024 antog EU:s medlagstiftare kommissionens förslag att inbegripa en definition av en icke-statlig organisation i EU:s omarbetade [budgetförordning \(bilaga I, punkt 03\)](#). Syftet med definitionen är att öka öppenheten kring mottagare av EU-medel som är icke-statliga organisationer². Definitionen omfattar de viktigaste kriterierna för icke-statliga organisationer, det vill säga att de ska vara oberoende av staten och icke-vinstdrivande. Det är inte säkert att organisationer som anses vara icke-statliga organisationer enligt EU:s definition anses vara det i sina medlemsstater.
- 21** Vid direkt och indirekt förvaltning registrerar kommissionen mottagare som icke-statliga organisationer i sitt centrala redovisningssystem, grundat på en egenförsäkran efter validering av en enhet som icke-vinstdrivande och privat. Därefter registreras de i systemet för finansiell öppenhet (FTS), se [bilaga I, punkt 08](#). Kommissionen anser att icke-statliga organisationer är oberoende av staten om de inte är offentliga organ. Med den tolkningen beaktas inte en viktig aspekt av en icke-statlig organisations oberoende, nämligen kontrollen av myndigheternas deltagande i de icke-statliga organisationernas styrande organ. Vidare kontrollerar kommissionen de sökandes icke-vinstdrivande status baserat på dokument som dessa lämnar in och bekräftar deras rättsliga form eller rättsliga syfte eller

² [Förordning \(EU\) 2024/2509](#), skäl 8.

huruvida de har en rättslig eller stadgeenlig skyldighet att inte dela ut vinster till sina aktieägare eller enskilda medlemmar³. Kommissionen kontrollerar dock inte om de icke-statliga organisationerna arbetar för sina medlemmars kommersiella intressen (se [ruta 3](#)).

Ruta 3

Exempel på en enhet som registreras som en icke-statlig organisation trots att den arbetar för sina medlemmars kommersiella intressen

I vårt urval identifierade vi en enhet som var registrerad som icke-statlig organisation i systemet för finansiell öppenhet. Enheten i fråga är en forskningsorganisation som, utöver forsknings- och innovationsverksamhet, tillhandahåller avancerade tekniska tjänster inom textilindustrin och heltäckande tjänster inom kosmetikaindustrin. Den har mer än 250 anställda och kontor över hela världen.

Enheten är en privat, icke-vinstdrivande organisation, men den arbetar tydligt för sina till största delen vinstinriktade medlemmars kommersiella intressen och borde därför inte ha betraktats som en icke-statlig organisation. I sitt svar på vårt frågeformulär uppgav den också att den inte är en icke-statlig organisation.

- 22** Kommissionen kontrollerar visserligen de viktigaste aspekterna av definitionen av en icke-statlig organisation, men kontrollerna är inte fullständiga. Vi konstaterade att mer än 90 % (över 70 000) av de enheter som tog emot utbetalningar inte klassificerades vare sig som icke-statliga organisationer eller som enheter som inte är icke-statliga organisationer i redovisningssystemet under perioden 2021–2023, eftersom den rutan inte var ifylld (frivilligt för mottagare). Vi anser att detta ökar risken för att mottagare klassificeras felaktigt i rapporteringssyfte, vilket direkt påverkar kvaliteten på den information som finns tillgänglig för allmänheten via systemet för finansiell öppenhet.
- 23** Baserat på våra iakttagelser ovan anser vi att EU:s definition av en icke-statlig organisation i sig inte är tillräcklig för att helt motverka risken för att enheter felaktigt klassificeras som

³ [Rules for Legal Entity Validation, LEAR Appointment and Financial Capacity Assessment](#), kommissionen, 1 februari 2024.

icke-statliga organisationer. Följande aspekter av den praktiska tillämpningen av definitionen är inte tillräckligt tydliga:

- a) Reglerna om vad som avses med "oberoende av staten", som skulle kunna klargöras till exempel genom att man fastställer en tröskel för statlig kontroll över organisationers styrande organ.
- b) Reglerna om hur den icke-statliga organisationens status ska kontrolleras när icke-statliga organisationer arbetar för sina medlemmars kommersiella intressen.
- c) De enheter som inte ingår i definitionen av en icke-statlig organisation. I den nuvarande definitionen är politiska partier och fackföreningar undantagna, men inte andra liknande organisationstyper för att man ska kunna säkerställa likabehandling (t.ex. stiftelser och föreningar som bildats av politiska partier och fackföreningar som i praktiken är integrerade delar av dem, arbetsgivarorganisationer i analogi med fackföreningar eller typer av enheter som är oberoende av staten bortom den formella statusen privat organ).

24 Sådan otydlighet ger organisationer som genomför EU-budgeten utrymme för en vid tolkning av definitionen av en icke-statlig organisation. Följaktligen är det inte säkert att definitionen tillämpas på ett enhetligt sätt på EU-finansiering inom alla EU-program och förvaltningsmetoder.

Trots en effektivare tilldelningsprocess finns det fortfarande problem med uppgifternas fullständighet och korrekthet

Direkt förvaltning

25 I vår förra särskilda rapport om insynen i EU-medel som förvaltas av icke-statliga organisationer med inriktning på yttre åtgärder⁴ konstaterade vi att kommissionen hade information med varierande detaljnivå om finansieringen till mottagare inom programmen med direkt förvaltning på grund av att avdelningarna använde olika system. Kommissionens system för tilldelningsprocessen har dock blivit mer enhetlig sedan dess, främst tack vare [Sedia](#)-projektet 2017 som möjliggör digital kommunikation och digitala utbyten med de sökande. Det betyder att samma dokument från mottagare/sökande förs samman i kommissionens it-system – systemet eGrants – när kommissionen förvaltar direkta bidrag. Vi kunde bekräfta denna förbättring eftersom 29 av de 30 icke-statliga organisationerna med direkt förvaltning i vårt urval registrerades i eGrants och innehöll

⁴ Särskild rapport 35/2018, punkterna 41–42.

samma information om mottagarna (t.ex. dokument som identifierade mottagarna, finansiella rapporter och bidragsansökningar och utvärderingar).

26 Vi dubbelkontrollerade de finansiella uppgifter som fanns allmänt tillgängliga i systemet för finansiell öppenhet (se [bilaga I](#), punkt **08**) mot informationen i eGrants och andra system och källor, till exempel [EU:s öppenhetsregister](#) för att kontrollera om de var tillförlitliga. Vi konstaterade flera brister som påverkade korrektheten i kommissionens system för finansiell transparens i fråga om EU:s finansiering till icke-statliga organisationer inom ramen för direkt förvaltning.

- **Åtta enheter (mer än 25 % av vårt urval) var felaktigt registrerade som icke-statliga organisationer:** Tre av dem omfattade organisationer som var beroende av staten, till exempel ett offentligt-privat partnerskap (ett samarbetsavtal mellan statliga organ och företag i den privata sektorn) eller ett nationellt forskningsinstitut (se [ruta 4](#)). Den fjärde företrädde sina medlemmars kommersiella intressen, vilket inte var förenligt med ställningen som icke-statlig organisation. Ytterligare tre mottagare betraktade inte sig själva som icke-statliga organisationer i sina svar på vårt frågeformulär, och en annan var registrerad som en annan enhet än en icke-statlig organisation i kommissionens finansierings- och anbudsportal.

Ruta 4

Exempel på ett forskningsinstitut som var registrerat som en icke-statlig organisation trots att det är beroende av staten

Ett nationellt forskningsinstitut bedriver internationell forskning om energi och bioekonomi. Det är ett av de största forskningsinstituten i Europa.

Institutet är registrerat som ett privat, icke-vinstdrivande aktiebolag. När det ansökte om ett EU-bidrag lämnade det en egenförsäkran om att det var en icke-statlig organisation. Men institutets verksamhet är nära knuten till staten. Staten ger en garanti till institutet för att säkra dess finansiella kapacitet, och institutets högsta styrande organ består uteslutande av företrädare för medlemsstaternas myndigheter.

- **Enheter registrerades felaktigt som enheter som inte var icke-statliga organisationer:** När vi dubbelkontrollerade systemet för finansiell transparens databas mot andra register på EU-nivå, det vill säga EU:s öppenhetsregister och informationen från de nationella förvaltande myndigheterna för ESF+ och Amif, kunde vi konstatera att 70 enheter inte var registrerade som icke-statliga organisationer i kommissionens redovisningssystem, trots att de angavs vara det enligt informationen i andra register.

- 27** I linje med kraven i budgetförordningen **lämnar kommissionen information om transaktioner på första nivån** till olika mottagare. Bidragsöverenskommelser kan ge mottagare möjlighet att fördela en del av EU-medlen till en annan enhet. I vårt urval identifierade vi en mottagare som fick finansiering från programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden och som omfördelade vissa belopp till en annan enhet. Enligt kommissionen uppgick de belopp som "omfördelades" till programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden 2022 och 2023 till 3,9 miljoner euro respektive 3,7 miljoner euro. Beloppen motsvarar 2 % av programmets anslagna medel för de åren.
- 28** Vi konstaterade även **differenser mellan de belopp som offentliggjordes i systemet för finansiell öppenhet** och de som avtalats mellan kommissionen och dess mottagare. I en av bidragsöverenskommelserna där en icke-statlig organisation i vårt urval var part anslog kommissionen avtalsenligt 549 miljoner euro, men i systemet för finansiell öppenhet var detta belopp endast 317 miljoner euro. Kommissionen meddelade att den endast offentliggjorde ackumulerade årliga budgetåtaganden, vilket betyder att det fullständiga bidragsbeloppet visas i systemet för finansiell öppenhet under det sista året av kontraktet. Så har dock inte alltid varit fallet i kommissionens andra åtaganden, då den har offentliggjort hela de belopp som avtalats i kontrakten så fort de började gälla.
- 29** Kommissionen uppdaterar sitt system för finansiell öppenhet i juni varje år, såsom krävs enligt budgetförordningen. Det betyder att informationen om de belopp som anslagits vid årets slut offentliggörs med en fördröjning på upp till ett och ett halvt år, eftersom anslagna belopp i januari år n offentliggörs först i juni år $n + 1$. Dessutom uppdaterar inte kommissionen den finansiella informationen i systemet för finansiell transparens efter ändringar av bidragsöverenskommelser i sina årliga uppdateringar. I vårt urval inom direkt förvaltning identifierade vi tre fall (10 % av urvalet) där informationen i systemet för finansiell öppenhet inte var aktuell av det skälet. I två fall offentliggjordes inte den finansiella informationen efter ändringar av bidragsöverenskommelser i systemet för finansiell transparens och, i det tredje fallet, offentliggjordes åtagandet från en undertecknad bidragsöverenskommelse med ett års fördröjning.

Indirekt förvaltning

- 30** När det gäller indirekt förvaltning inrättade kommissionen för Erasmus+ och Europeiska solidaritetskåren en modul för projektledning, som är ett webbaserat it-system där genomförandepartner lämnar information. Modulen omfattar ett projekts hela löptid, från ansökan till slutbetalningar. Kommissionen övervakar informationen, extraherar uppgifter för vidare analyser och använder därefter informationen i sina årliga verksamhetsrapporter och bilagor. Genom modulen för projektledning har kommissionen tillgång till dokumentationen om varje projekt.

- 31** Trots förbättringar i uppgiftsredovisningssystemet för dessa två program upptäckte vi att den offentliga informationen i systemet för finansiell transparens om mottagare av EU-medel vid indirekt förvaltning var ofullständig. Det beror på att systemet för finansiell transparens endast innehåller finansiell information om transaktioner på första nivån, det vill säga mellan kommissionen och genomförandepartnerna. De senare är skyldiga att offentliggöra information på sina webbplatser om EU-finansiering som de har fördelat till slutmottagare, varav några är icke-statliga organisationer. Till skillnad från vid delad förvaltning är de inte skyldiga att offentliggöra denna information i ett maskinläsbart format, vilket skulle möjliggöra konsolidering och stordataanalys.
- 32** Under perioden 2021–2023 anslog kommissionen 1 363 miljoner euro till sina genomförandepartner för Erasmus+ och Europeiska solidaritetskåren, och i systemet för finansiell öppenhet angav den att detta belopp gick till icke-statliga organisationer. Men informationen i kommissionens modul för projektledning för de tre utvalda genomförandepartnerna visar att endast 10 % av de mottagna beloppen överfördes till icke-statliga organisationer, medan 90 % gick till andra typer av mottagare. Kommissionen gör också betalningar till genomförandepartner vid organisationer som inte är icke-statliga och som därefter kan överföra medlen till icke-statliga organisationer. Kommissionen övervakade inte de belopp som överförts på det sättet till icke-statliga organisationer.
- 33** De tre genomförandepartner som vi valde ut för ytterligare granskning följde olika förfaranden när de offentliggjorde information om de EU-medel som de förvaltar. I [tabell 1](#) finns den information som de lämnade om beviljade bidrag.

Tabell 1 | Skillnader i hur utvalda genomförandepartner offentliggör information om de EU-medel som de förvaltar

Information	I Tyskland	I Polen	I Slovenien
Nummer på ansökan		✓	✓
Erasmuskod	✓		
Sökandens namn	✓	✓	✓
Plats (stad)	✓	✓	✓
Projektrubrik			✓
Budget	✓	✓	✓
Tilldelade poäng			✓
Utfall av bedömningen		✓	
Format	Inte maskinläsbart	Inte maskinläsbart	Inte maskinläsbart

Information	I Tyskland	I Polen	I Slovenien
Ordningsföljd på informationen	År och insats	År, insats och budgetomfång	År och insats

Källa: Revisionsrätten.

- 34** Enligt kommissionen har Erasmus+ och Europeiska solidaritetskåren tillsammans 54 genomförandepartner som finns i EU och i tredjeländer som är associerade med programmen. Det betyder att informationen om deras slutmottagare är spridd över många informationskällor som använder olika format. Vidare skiljer inte genomförandepartnerna mellan olika typer av slutmottagare, vilket innebär att det inte går att få fram någon tillförlitlig konsoliderad information om de EU-medel som beviljas icke-statliga organisationer inom denna förvaltningsmetod.

Delad förvaltning

- 35** Vid delad förvaltning är nationella myndigheter skyldiga att offentliggöra information om hur mycket EU-medel som de har anslagit till mottagare, men de är inte skyldiga att registrera den andel som går till icke-statliga organisationer. Det betyder att det är svårt att få tag i information om EU-finansiering till icke-statliga organisationer med delad förvaltning. Medlemsstaterna har dessutom olika kriterier – eller inga kriterier alls – för att identifiera mottagare av EU-medel som icke-statliga organisationer. Därför är uppgifterna varken homogena eller fullständiga (se punkterna [18–19](#)).
- 36** I de tre medlemsstater som vi besökte upptäckte vi också att varken medmottagare när det rör sig om konsortier eller de belopp som betalats ut till mottagare registreras i de nationella databaserna, eftersom det endast är anslagna belopp som offentliggörs. Dessa databaser uppdateras dock oftare än kommissionens system för finansiell transparens, och i dem offentliggörs även information om ändringar av bidragsöverenskommelser.
- 37** Eftersom de förvaltande myndigheterna inte är skyldiga att offentliggöra information specifikt om EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer bad vi samtliga förvaltande myndigheter i medlemsstaterna som arbetar med de utvalda programmen (Amif och ESF+) att lämna information om belopp i EU-finansiering som anslagits till icke-statliga organisationer. Vi fick denna information från alla utom Tyskland och Frankrike, se [figur 4](#).
- De tyska myndigheterna uppgav att det inte finns någon särskild lagstiftning eller några registrerings- eller identifikationsnummer för icke-statliga organisationer i

Tyskland Vidare anslås ingen särskild finansiering inom ESF+ och Amif till icke-statliga organisationer i den fleråriga budgetramen för 2021–2027.

- De franska myndigheterna tog inte fram några finansiella uppgifter eftersom Frankrike inte har någon juridisk definition av icke-statliga organisationer som bedriver verksamhet i landet.

Figur 4 | Det är stora skillnader på de belopp som medlemsstaterna beviljade icke-statliga organisationer inom ESF+ och Amif under perioden 2021–2023

(miljoner euro)

Medlemsstat	ESF+	Amif
Spanien	682	54
Tyskland*	392	158
Frankrike*	334	46
Sverige	230	49
Tjeckien	252	5
Litauen	112	
Österrike	47	30
Grekland		76
Estland	48	
Irland	34	
Kroatien	23	3
Finland	10	6
Bulgarien	11	
Belgien		6
Ungern	3	
Luxemburg	1	1
Danmark	2	
Rumänien	2	0,1
Lettland		2

* När det gäller Tyskland och Frankrike analyserade vi den information om mottagare av medel från Amif och ESF+ som offentliggjorts av nationella (eller "lokala" om det är frågan om regional nivå) myndigheter för att uppskatta de belopp som kontrakterats till icke-statliga organisationer.

** Italien, Cypern, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Slovenien och Slovakien rapporterade inga kontrakterade belopp.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från de nationella förvaltande myndigheterna.

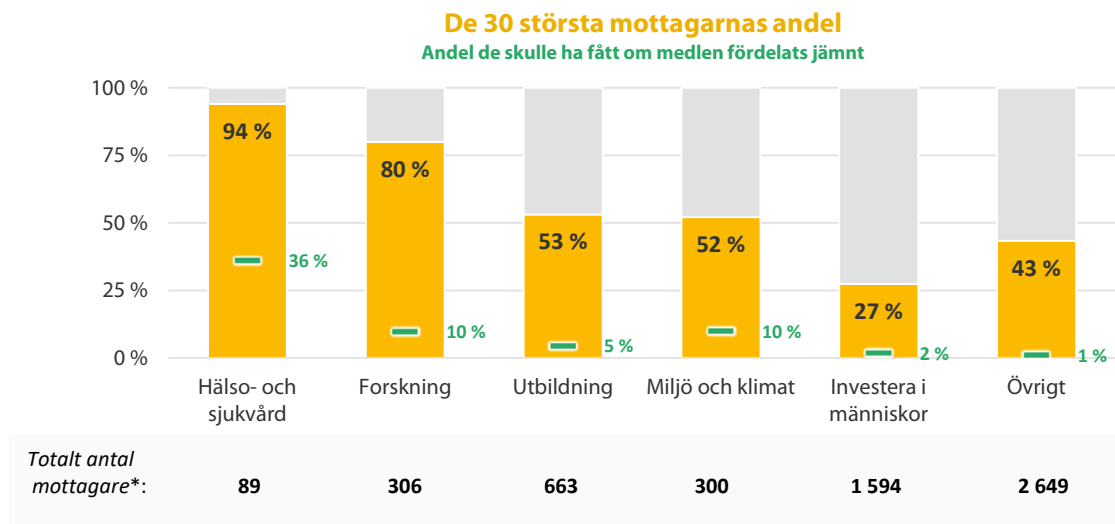
38 Vi stämde av de belopp som de förvaltande myndigheterna i vårt urval lämnade mot de underliggande dokumenten, det vill säga bidragsbesluten, och fann inga diskrepanser.

Avsaknaden av en tillförlitlig översikt över EU:s utgifter till icke-statliga organisationer gör det svårt att göra en användbar analys

- 39** Av punkterna ovan framgår att det inte finns någon heltäckande och tillförlitlig översikt per politikområde och för alla förvaltningsmetoder när det gäller EU-finansiering som anslagits eller betalats ut till icke-statliga organisationer. Enligt den omarbetade budgetförordningen ska kommissionen ha en gemensam webbplats som konsoliderar, centraliserar och ger tillgång till finansiell information om EU:s utgifter inom alla tre förvaltningsmetoder⁵. Webbplatsen ska finnas tillgänglig från och med den fleråriga budgetramen efter 2027. Till dess att detta krav är uppfyllt, och förutsatt att icke-statliga organisationer registreras korrekt, är det praktiskt taget omöjligt att få tag i tillförlitlig information om alla EU-medel som icke-statliga organisationer har fått.
- 40** Att det saknas en gemensam identifierare gör det dessutom svårare att dubbelkontrollera och konsolidera finansiella uppgifter om EU:s utgifter. Redan i vår tidigare särskilda rapport om svartlistning gjorde vi en iakttagelse om bristen på en gemensam identifierare. Vi konstaterade att detta skapar problem när man ska identifiera motparter och matcha uppgifter mot olika register.
- 41** En tillförlitlig överblick över EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer skulle inte bara öka insynen i EU:s utgifter utan också göra det möjligt att analysera koncentrationen av EU-medel. En sådan analys skulle till exempel kunna användas för att minska risken för att en alltför stor koncentration av EU-medel till ett litet antal icke-statliga organisationer förhindrar ett bredare deltagande i EU:s beslutsfattande eller genomförande av program.
- 42** Trots begränsningarna i de finansiella uppgifter som finns tillgängliga visar vår analys att en stor del av den EU-finansiering som beviljats icke-statliga organisationer inom delad förvaltning har gått till ett litet antal icke-statliga organisationer. Av mer än 4 400 icke-statliga organisationer fick 30 mer än 40 % av de totala medlen under perioden 2014–2023 (3,3 miljarder euro). I [figur 5](#) visas koncentrationen av EU-finansiering som beviljats icke-statliga organisationer inom olika politikområden.

⁵ Förordning (EU) 2024/2509, artikel 38.

Figur 5 | Kommissionen beviljar en väsentlig andel av finansieringen från EU-budgeten direkt till de 30 största icke-statliga organisationerna på varje utvalt politikområde



* En del icke-statliga organisationer fick medel från mer än en fond.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av finansiella uppgifter i kommissionens redovisningssystem.

- 43** År 2024 enades medlagstiftarna om kommissionens förslag att införa bidrag till mycket låga belopp som en ny kategori av bidrag för att det skulle bli lättare för mindre projekt att få tillgång till finansiering. Enligt kommissionen bör det leda till mindre koncentration. Sökande till sådana bidrag – inbegripet icke-statliga organisationer – kommer att behöva lämna in färre dokument (t.ex. behöver de inte visa att de har finansiell kapacitet att genomföra ett projekt)

Förvaltare av EU-medel undersöker mottagarnas öppenhet men kontrollerar inte huruvida deras verksamhet är förenlig med EU:s värden

- 44** I budgetförordningen och i sektorsspecifik lagstiftning fastställs särskilda öppenhetskrav som måste vara uppfyllda för att man ska få tillgång till EU-medel (se [bilaga II](#)). Kommissionen, medlemsstaterna och genomförandeorganen ska kontrollera att icke-statliga organisationer, i egenskap av mottagare av EU-medel, uppfyller dessa öppenhetskrav innan de beviljas EU-medel och under hela bidragskontraktets löptid. I

detta avsnitt undersöker vi om kommissionen, genomförandepartnerna och medlemsstaternas myndigheter

- genomförde öppna ansökningsomgångar för bidrag på ett transparent sätt,
- kontrollerade att mottagarna av EU-medel respekterar EU:s värden.

Slutligen bedömde vi även insynen i de icke-statliga organisationerna i vårt urval när det gäller hur de presenterar information om sina givare och sin verksamhet.

Förslagsinfordringarna i vårt urval medgav insyn

- 45** Vi gick igenom EU:s rättsliga ram för de program som ingick i revisionens inriktning och omfattning och identifierade de krav som bidrar till offentlig öppenhet (i [bilaga II](#) finns hänvisningar till de rättsakter som berörs). Vi konstaterade att kraven för de tre förvaltningsmetoder som EU-budgeten genomförs med var enhetliga.
- 46** När förslagsinfordringar offentliggörs kräver de beviljande myndigheterna (vårt urval omfattade kommissionen, tre genomförandepartner och sex förvaltande myndigheter för Amif och ESF+ i de utvalda medlemsstaterna) att de sökande ska lämna in flera dokument så att de kan bedöma deras rättsliga status (t.ex. stadgar och juridiska ombud) och finansiella kapacitet. Förutom att dokumenten hjälper de beviljande myndigheterna att bedöma de sökandes kapacitet att slutföra ett projekt ger de dem även en del information om de potentiella mottagarna av medlen.
- 47** I vårt frågeformulär frågade vi de icke-statliga organisationerna om de tycker att EU:s och medlemsstaternas krav på öppenhet i förslagsinfordringarna går för långt. Mer än 90 % av de icke-statliga organisationerna svarade nej. Det var främst mindre icke-statliga organisationer som ansåg det. De pekade framför allt på krångliga nationella krav på rapporteringen om hur de hade använt de mottagna medlen.
- 48** Vi granskade insynen i de förslagsinfordringar där de 90 icke-statliga organisationerna i urvalet hade haft framgång. Sammantaget konstaterade vi att infordringarna medgav insyn eftersom de fanns tillgängliga för potentiella intressenter och allmänheten. De offentliggjorda kriterierna för att få tillgång till EU-finansiering var tydliga.
- 49** Vi granskade även kommissionens och genomförandeorganens kontroller och beslut om ansökningarna för att ta reda på hur mycket insyn de medgav när mottagarna av EU-medel valdes ut. Kommissionens dokumentation i eGrants, som är standardiserad inom alla avdelningar och byråer, ger tillräcklig information om besluten om hur finansieringen beviljas (dvs. "varför" de icke-statliga organisationerna fick pengar). Men i de tre

medlemsstaterna som vi besökte konstaterade vi att det fanns olika nivåer av insyn i urvalsprocessen. I Sverige får utvärderarna enligt den metod som används för att bedöma bidragsansökningar större utrymme för skönsmässig bedömning än i Tyskland och Spanien, som båda ger mer vägledning i hur man bedömer bidragsansökningar (se [ruta 5](#)).

Ruta 5

Insynen i urvalsprocessen i medlemsstaterna varierar

I **Tyskland** dokumenterar de förvaltande myndigheterna noggrant hur poängen har tilldelats. Poängen är indelade i delkategorier, och varje delkategori motiveras utförligt. Projekt som kommer över minimitröskelvärde får finansiering. Men dokumentationen om urvalsprocessen är inte allmänt tillgänglig.

I **Spanien** använder de förvaltande myndigheterna tilldelningskriterier och de objektiva kriterier som offentliggörs i förslagsinfordringarna för att utvärdera de sökande och sätta poäng på dem. De använder ett bedömningsformulär när de tilldelar varje projekt poäng där de totala poängen beräknas på grundval av de på förhand fastställda kriterierna.

I **Sverige** finns en utförlig beskrivning av metoden för att bedöma kriterierna i förslagsinfordran i de förvaltande myndigheternas interna riktlinjer, men de är inte allmänt tillgängliga. Poängsystemet definierar inte vad som utmärker ett "starkt" eller "bristfälligt" projekt till exempel, trots att det är ett kriterium för att bevilja finansiering. De förvaltande myndigheterna tilldelade poängen genom att jämföra projekt och använda sitt professionella omdöme.

- 50** En del av de bidrag till driftskostnader som tilldelas icke-statliga organisationer kan finansiera opinionsbildande verksamheter som lobbyverksamhet. I vårt urval träffade vi på två fall av bidrag till driftskostnader som finansierades av Life-programmet där det ingick opinionsbildande verksamhet riktad till beslutsfattare (se [ruta 6](#)). Båda de icke-statliga organisationerna är registrerade i [EU:s öppenhetsregister](#) som företrädare för intressen, men i informationen i finansierings- och anbudsportalen står det ingenting om det. Även om det inte finns några rättsliga krav på att lämna upplysningar om opinionsbildande verksamhet för att icke-statliga organisationer ska få bidrag till driftskostnader anser vi att den känsliga karaktären på sådan verksamhet, när den finansieras av EU, kräver extra insyn.

Ruta 6

Bidrag till driftskostnader i fall där man inte upplyste om opinionsbildande verksamhet

När det gäller de två bidragen till driftskostnader finns det på finansierings- och anbudsportalen en standardpresentation av målen för sådana bidrag som inte är lika utförlig som i de undertecknade bidragsöverenskommelserna, där det finns en beskrivning av det arbete och de insatser som en icke-statlig organisation specifikt måste genomföra för den finansiering som den får. I ett av bidragen till driftskostnader i vårt urval ingick opinionsbildande verksamhet som möten med ledamöter av Europaparlamentet och höga representanter från kommissionen. Den informationen offentliggjordes inte i finansierings- och anbudsportalen.

- 51** För att minska risken för att EU:s anseende skadas utfärdade kommissionen, under vårt revisionsarbete, [en vägledning](#) i maj 2024 där den anger att bidragsöverenskommelser inte bör innehålla krav på att mottagarna ska bedriva lobbyverksamhet vid EU-institutionerna. Eftersom vår revision omfattade EU-finansiering som beviljats icke-statliga organisationer fram till slutet av 2023 undersökte vi inte hur denna vägledning följdes.

Att EU:s värden respekteras kontrolleras inte proaktivt

- 52** I fördraget om Europeiska unionen anges att respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter⁶, ska utgöra grunden för EU. Sedan början av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 har mottagare, däribland icke-statliga organisationer, en avtalsenlig skyldighet att respektera EU:s värden för att få EU-medel. Vi förväntade oss således att EU:s alla bidragsöverenskommelser skulle innehålla skyldigheten att respektera EU:s värden när det gällde samtliga mottagares verksamheter, inte bara den som finansieras av EU. Dessutom räknar vi med att kommissionen och genomförandeorganen proaktivt kontrollerar att skyldigheten att respektera EU:s värden fullgörs. Det är helt avgörande för EU:s trovärdighet att det görs en bedömning av om mottagarnas verksamhet är förenlig med EU:s värden.
- 53** När det gäller medel med direkt förvaltning i urvalet använder kommissionen en mall för bidragsöverenskommelser som inbegriper skyldigheten för mottagare att respektera EU:s värden rent generellt, inte enbart när det gäller den verksamhet som finansieras av EU. Mottagarna är skyldiga att lämna in egenförsäkringar där de intygar att de respekterar EU:s

⁶ Fördraget om Europeiska unionen, artikel 2.

värden. Sedan 2024 har kommissionen tillämpat en liknande metod⁷ vid indirekt förvaltning. Vid delad förvaltning är det skillnader mellan de nationella myndigheternas krav på att mottagare, däribland icke-statliga organisationer, ska respektera EU:s värden. Det betyder att situationen inte är lika enhetlig som vid direkt och indirekt förvaltning. I **tabell 2** visas hur olika förvaltare av EU-medel kontrollerar förenligheten med EU:s värden.

Tabell 2 | Kommissionen och medlemsstaternas förvaltande myndigheter har olika sätt att kontrollera förenlighet med EU:s värden

Steg	Förenlighet med EU:s värden		Direkt	Indirekt ⁽¹⁾	Delad ⁽²⁾
Tillämpning	Kommissionen/förvaltande myndigheter kontrollerar om en icke-statlig organisations stadgar är i linje med EU:s värden (tillträdeskriterier)		✓	✓	✗ ⁽³⁾
	Kommissionen/förvaltande myndigheter kontrollerar proaktivt om projektet är i linje med EU:s värden (stödskriterier)		✗	✗	✗
	Projektet får fler poäng om det strävar efter att utveckla EU:s värden (tilldelningskriterier)		✗	✓	✗ ⁽⁴⁾
Bidragsöverenskommelse/ bidragsbeslut	Respekt för EU:s värden är en skyldighet som fastställs i bidragsöverenskommelsen/bidragsbeslutet		✓	✓	✓
Övervakning	Bristande efterlevnad av EU:s värden är ett skäl för att återkräva medel från en mottagare	när det gäller finansierade projekt	✓	✓	✓
		när det gäller en icke-statlig organisations övriga verksamhet	✓	✓	✗

⁽¹⁾ För program som förvaltas av generaldirektoratet för utbildning, ungdom, idrott och kultur från och med 2024.

⁽²⁾ För de tre medlemsstater som vi besökte, dvs. Tyskland, Spanien och Sverige.

⁽³⁾ Endast spanska förvaltande myndigheter kontrollerar om en icke-statlig organisation respekterar EU:s värden som ett tillträdeskriterium.

⁽⁴⁾ Endast spanska förvaltande myndigheter för Amif har tilldelningskriterier kopplade till utvecklingen av EU:s värden.

Källa: Revisionsrätten.

- 54** Kontrakt eller bidragsbeslut kräver att mottagare, däribland icke-statliga organisationer, respekterar EU:s värden. Kommissionen och andra genomförandeorgan förlitar sig främst på de sökandes egenförsäkringar. En del kommissionsavdelningar och andra organ som genomför EU:s budget använder inte systematiskt kompletterande information såvida de

⁷ Erasmus+ programme guide, 28 november 2023.

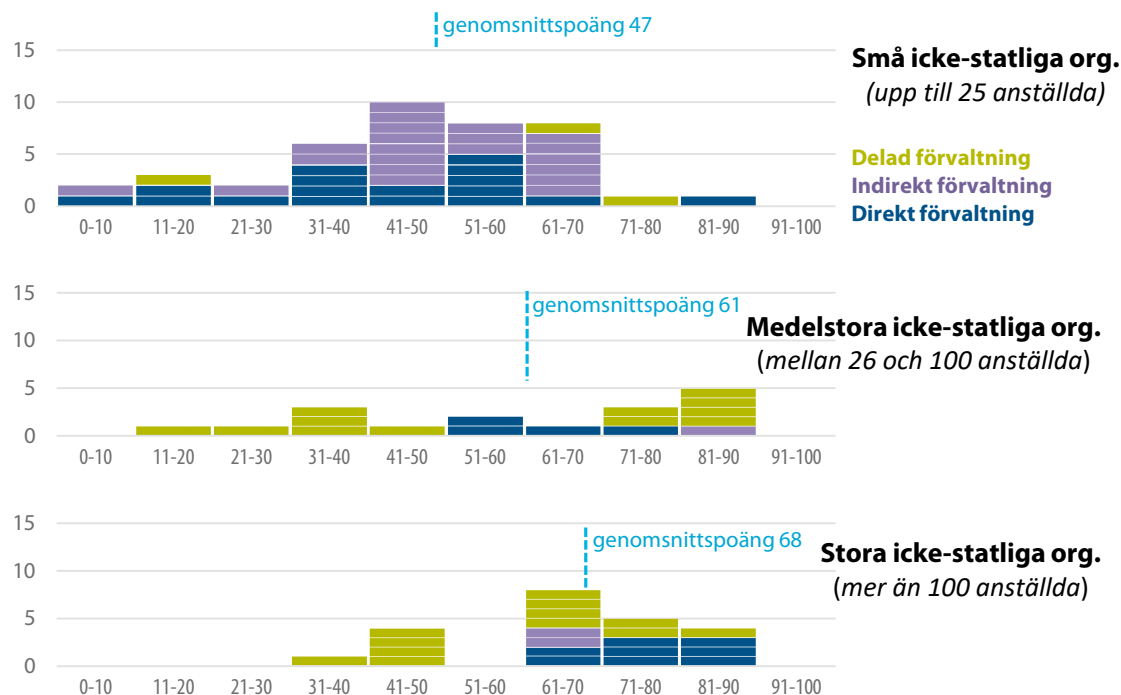
inte, enligt kommissionen, uppmärksammas på den. Med undantag av förhandskontroller (t.ex. huruvida mottagarnas stadgar är förenliga med EU:s värden), kontroller av uteslutningssituationer och de sökandes försäkringar, finns det inga bevis på att andra informationskällor använts.

- 55** För att minska risken för att EU:s anseende skadas av att EU beviljar finansiering till enheter som inte respekterar EU:s värden har kommissionen tillhandahållit utbildning och hållit presentationer sedan mitten av 2023. Den utfärdade även en intern vägledning 2024 om vilka åtgärder som ska vidtas om EU:s värden inte respekteras. Åtgärder som kan vidtas inbegriper allt från innehållande av betalningar till minskningar eller avslutande av bidrag, men det nämns ingenting om hur man ska kontrollera att denna skyldighet fullgörs eller hur man bedömer hur allvarig den bristande efterlevnaden är. När det till exempel gäller delad förvaltning informerade de svenska myndigheterna oss om att de ännu inte hade fått någon vägledning och endast skulle undersöka saken om de misstänkte att skyldigheten inte fullgjordes.
- 56** Till skillnad från andra privata, vinstdrivande organ, där det krävs information om de verkliga ägarna, har icke-statliga organisationer inga ägare, vilket betyder att frågan om vem som "står bakom dem" är svår att besvara. Enligt den nuvarande EU-lagstiftningen är kommissionen och andra genomförandeorgan inte skyldiga att kontrollera icke-statliga organisationers finansieringskällor. När den kontroll av finansiell stabilitet som krävs enligt lag genomförs har förvaltare av EU-medel möjlighet att bedöma de icke-statliga organisationernas finansieringskällor. Därmed kan de identifiera vem som står bakom organisationerna och eventuella intressekonflikter eller risker som undergräver organisationernas oberoende gentemot specifika givare. I vårt urval fanns det ingenting som styrkte att en sådan kontroll av finansieringskällor hade genomförts.
- 57** Vi genomförde kompletterande kontroller, till exempel kontrollerade vi externa uppgiftslämnarens databaser (på grundval av allmänt tillgängliga uppgifter) och ställde direkta frågor till icke-statliga organisationer, och upptäckte då att offentliga myndigheter var den främsta finansieringskällan för merparten av mottagarna. Vi inhämtade information om 51 av de 90 enheter som ingick i urvalet. Mer än 85 % av dessa 51 icke-statliga organisationer finansierades i huvudsak av offentliga källor 2022 och 2023. Det faktum att EU-budgeten var den främsta finansieringskällan för hälften av dem visar att det krävs grundliga kontroller av att mottagarnas verksamhet är förenlig med EU:s värden.

Icke-statliga organisationers praxis i fråga om insyn varierade stort i vårt urval, där större organisationer presterade bättre

- 58** Vi bedömde insynen i de icke-statliga organisationer som ingick i urvalet genom att granska den information som de lämnade om sig själva till allmänheten. Vår bedömning av den allmänt tillgängliga informationen grundade sig på de [standarder](#) för öppenhet som fastställts av expertrådet för lagstiftning om icke-statliga organisationer vid Europarådets [konferens för internationella icke-statliga organisationer](#) och två spanska organisationers metod: *La Coordinadora de ONG para el desarrollo* ([CONGE](#)) och en privat stiftelse som agerar som en oberoende utvärderare av icke-statliga organisationer ([Fundación Lealtad](#)). Vi koncentrerade oss på områden där det finns information om vem som står bakom de icke-statliga organisationerna och vad de gör. Vi delade in dem i fyra avsnitt kopplade till öppenhet: styrande organ, uppdrag, vision och värden, social bas och stöd samt planering och rapportering. I [bilaga IV](#) finns närmare information om den metod vi använde när vi bedömde de icke-statliga organisationernas öppenhet och om de faktorer som ger högre poäng.
- 59** Det är stor skillnad på hur mycket information de icke-statliga organisationerna frivilligt lämnar om sig själva. På en skala från 0 till 100 fick de icke-statliga organisationerna i vårt urval en sammanlagd genomsnittspoäng på 55 poäng i bedömningen. Enskilda resultat varierade dock mellan 5 och 90 poäng, se [bilaga III](#). Vår bedömning visar att de icke-statliga organisationerna fick höga poäng när det handlade om att lämna information om styrande organ och om sitt uppdrag, sin vision och sina värden. De tenderar dock att vara mindre öppna om sin sociala bas, sitt stöd och sina finansiella rapporter. Även om de icke-statliga organisationerna anger sina huvudsakliga givare tar de sällan med de donerade beloppen och vilka perioder de gäller. I [figur 6](#) finns en sammanfattning av vår bedömning av hur mycket information de icke-statliga organisationernas frivilligt lämnade om sig själva, och i [bilaga V](#) finns utförliga resultat för varje avsnitt som vi beaktade när vi bedömde deras frivilliga åtgärder för öppenhet.

Figur 6 | Små icke-statliga organisationer får lägre poäng än medelstora och stora icke-statliga organisationer i vår bedömning av de frivilliga åtgärderna för öppenhet



Anm.: Genomsnittspoängen grundas på urvalet av 90 mottagare. Tabellerna visar information om 80 icke-statliga organisationer som vi kunde klassificera efter storlek. Varje liggande stapel motsvarar en icke-statlig organisation i urvalet.

Källa: Revisionsrätten.

60 Vi konstaterade att en nyckelfaktor när man ska avgöra en icke-statlig organisations öppenhet är storleken, särskilt när det gäller den administrativa kapaciteten. Små icke-statliga organisationer i urvalet, det vill säga de som har färre än 25 anställda, fick i genomsnitt 47 poäng, vilket är lägre än genomsnittet för hela urvalet (55 poäng). Stora icke-statliga organisationer med mer än 100 anställda fick i genomsnitt 68 poäng. Sju organisationer i urvalet hade inga fast anställda eftersom de endast anlidade personal när de skulle genomföra projekt som de hade fått finansiering för.

61 I Spanien, som var en av de tre medlemsstater vi besökte, träffade vi på olika ackrediteringsprocesser som icke-statliga organisationer kan gå igenom utöver de rapporteringsskyldigheter som finns enligt avtalen, EU-rätten och nationell lagstiftning. Ackrediteringsprocesserna gäller de icke-statliga organisationernas förvaltning, styrning och öppenhet. Syftet med ackrediteringsprocesserna för icke-statliga organisationer i Spanien är att kontrollera ursprunget för offentliga och privata finansieringskällor, den sociala basen och stödet (inbegripet grupper och enheter som stöder deras arbete, t.ex. privatpersoner, givare och volontärer), större givare och de nätverk som de icke-statliga organisationerna tillhör.

- 62** De spanska icke-statliga organisationerna i vårt urval av projekt med delad förvaltning fick i genomsnitt 71 poäng. Det visar att en ackrediteringsprocess kan fungera som ett incitament för icke-statliga organisationer att bli mer transparenta. Av de tio spanska icke-statliga organisationerna har fem ackrediteringar i fråga om öppenhet, varav fyra är medelstora och en liten. Som en jämförelse låg de tyska och svenska myndigheternas poäng nära genomsnittet; en stor icke-statlig organisation i Tyskland hade också den här typen av ackreditering.
- 63** Det är inte särskilt många EU-finansierade icke-statliga organisationer som genomgår en ackrediteringsprocess för att få ett öppenhetsintyg. I vårt urval av 90 mottagare identifierade vi åtta icke-statliga organisationer som hade genomgått en insynscertifiering, som utfördes av privata enheter som var oberoende gentemot de icke-statliga organisationerna. Två olika spanska organisationer som är specialiserade på styrning av och insyn i icke-statliga organisationer certifierade fem spanska icke-statliga organisationer, medan en svensk organisation som är specialiserad på icke-statliga organisationers insamling av pengar certifierade en icke-statlig organisation i Sverige. Vi upptäckte också en icke-statlig organisation i Tyskland och en annan i Belgien som hade öppenhetsintyg som utfärdats av certifieringsorganisationer i deras respektive länder.
- 64** Vi fann inga större skillnader i de icke-statliga organisationernas poäng för frivilliga åtgärder för öppenhet kopplade till den förvaltningsmetod som de finansierades inom. De icke-statliga organisationer som finansieras inom indirekt förvaltning fick något lägre poäng, främst därför att de är små, varav många har färre än fem anställda. Det beror på att den del av urvalet som omfattar indirekt förvaltning finansieras av Erasmus+ och Europeiska solidaritetskåren där mottagarna ofta är små icke-statliga organisationer.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning V, med ledamoten Jan Gregor som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 25 februari 2025.

För revisionsrätten

Tony Murphy
ordförande

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

EU:s stöd till icke-statliga organisationer och tillämpliga öppenhetskrav

- 01** I [fördraget om Europeiska unionen](#) betonas vikten av att föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället¹, av vilka icke-statliga organisationer är en undergrupp. Medan organisationer i det civila samhället kan vara fackföreningar, arbetsgivarföreningar och religiösa institutioner är det som utmärker icke-statliga organisationer att de förväntas verka utan statligt inflytande. Icke-statliga organisationer är främst verksamma på områden som social inkludering, lika möjligheter, jämställdhet, klimatfrågor och miljöskydd samt forskning och innovation, antingen inom ramen för EU:s yttre åtgärder eller EU:s inre politik. Kommissionen stöder organisationer i det civila samhället i deras roll i det demokratiska beslutsfattandet och för ett starkare Europa genom EU-finansiering och olika politiska initiativ².
- 02** Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) definierar icke-statliga organisationer som icke-vinstdrivande enheter som strävar efter gemensamma mål och ideal och i vilka det inte förekommer något betydande statligt kontrollerat deltagande eller någon betydande statligt kontrollerad representation³. I en del medlemsstater definieras icke-statliga organisationer i lagstiftningen och i andra genom den typ av verksamhet som de bedriver. I vår särskilda rapport från 2018 om EU-medel till icke-statliga organisationer, med inriktning på yttre åtgärder, konstaterade vi att även om användningen av termen "icke-statlig organisation" är utbredd fanns det ingen gemensam definition som omfattar EU-finansierade verksamheter. Vi rekommenderade kommissionen att ange tydliga kriterier för identifiering som icke-statlig organisation så att de finansiella uppgifterna om EU:s finansiering till icke-statliga organisationer blir mer tillförlitliga. Vi rekommenderade

¹ [Fördraget om Europeiska unionen](#), artikel 11.

² Kommissionens webbplats.

³ [Development Assistance: Committee Members and Civil Society, OECD, 2020](#), s. 28.

också kommissionen att förbättra informationen om de medel som förvaltas av icke-statliga organisationer för att säkerställa att den offentliggjordes korrekt, och kontrollera tillämpningen av regler för bidrag i flera led. Kommissionen har till stor del genomfört dessa rekommendationer⁴.

03 I september 2024 omarbetades [budgetförordningen](#) av EU:s medlagstiftare som införde en definition av en icke-statlig organisation i artikel 2.49 med följande formulering: *icke-statlig organisation: en frivillig, icke-vinstdrivande organisation oberoende av staten som inte är ett politiskt parti eller en fackförening*. Definitionen infördes för att öka transparensen när det gäller mottagare av unionsmedel som är icke-statliga organisationer⁵, och medlagstiftarna föreskriver även att bidragssökande kommer att behöva ange om de uppfyller denna definition.

04 Icke-statliga organisationer är inte en homogen grupp. Det kan handla om små organisationer som bedriver verksamhet lokalt eller stora internationella organisationer som finns i många länder. En del icke-statliga organisationer har årliga budgetar på mindre än 10 000 euro och anställer personal endast när särskilda projekt ska genomföras, medan andra organisationer har en årlig budget på mer än 1 miljard euro och flera tusen anställda.

05 Icke-statliga organisationer kan få EU-bidrag, till exempel för att genomföra ett EU-projekt. Samtidigt kan de också vara "företrädare för intressen" (organisationer, föreningar, grupper och egenföretagare) som bedriver viss verksamhet för att påverka EU:s politik och beslutsfattande. I juni 2024 var över 3 500 icke-statliga organisationer, plattformar, nätverk och liknande enheter registrerade i EU:s öppenhetsregister. Mer än 900 av dem fick EU-bidrag under perioden 2021–2023⁶. Efter Qatargate-skandalen 2022 ökade trycket på att standarderna för öppenhet för icke-statliga organisationer som får EU-finansiering skulle skärpas. Med detta i åtanke antog Europaparlamentet en resolution i januari 2024⁷ där det efterlyste ökad transparens och ansvarsskyldighet när det gäller fördelningen av EU-medel till mottagare, däribland icke-statliga organisationer.

⁴ [Revisionsrättens rapport om EU-budgetens prestation](#) – situationen vid utgången av 2021

⁵ [Förordning \(EU\) 2024/2509](#), skäl 8.

⁶ [Den officiella portalen för europeiska data](#).

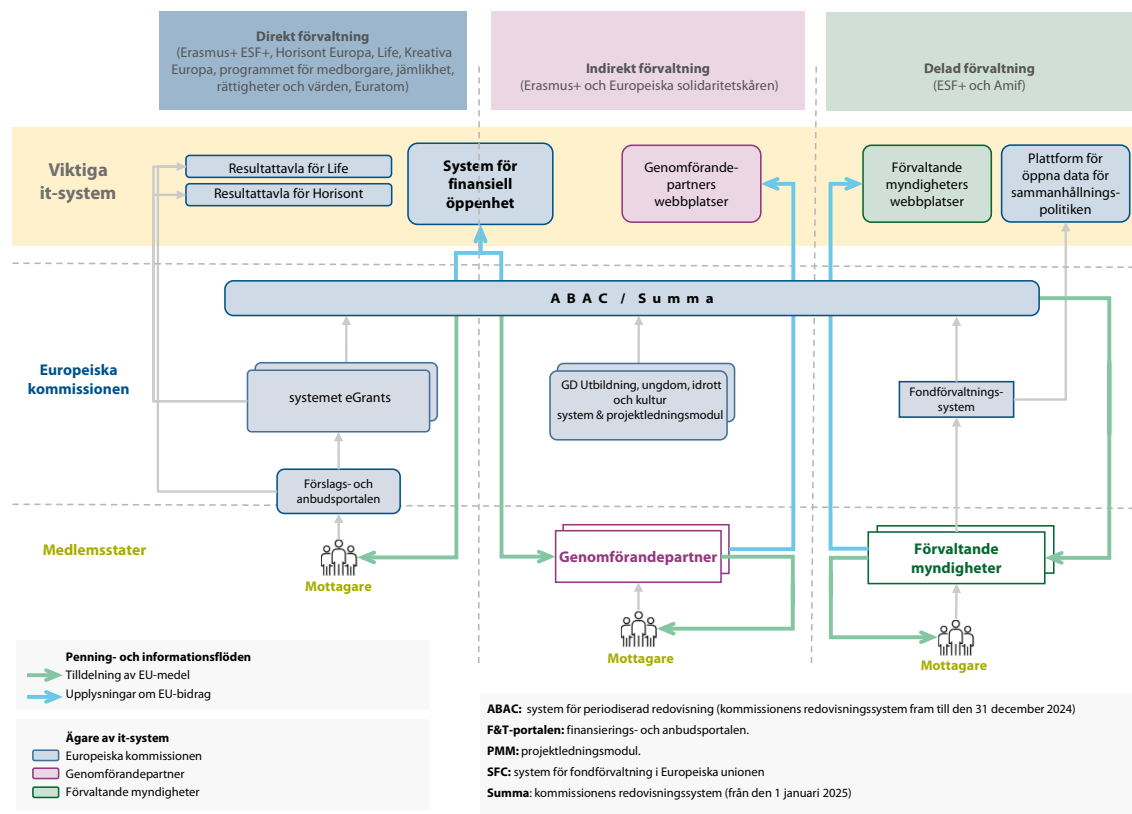
⁷ [Europaparlamentets resolution av den 17 januari 2024 om transparens och ansvarsskyldighet för icke-statliga organisationer som finansieras genom EU-budgeten \(2023/2122\(INI\)\)](#).

- 06** På grundval av internationella standarder⁸ handlar offentlig öppenhet om att ge invånarna korrekt information så att de kan utkräva ansvar av de offentliga beslutsfattarna. Öppenhet handlar inte bara om att veta till vem, varför och i vilket syfte EU-medel har beviljats utan också hur de använts och vilka belopp det rör sig om. Uppfyllelsen av öppenhetskraven omfattar de faktorer som visas i *figur 1*.
- 07** I budgetförordningen anges transparens som en av de vägledande budgetprinciperna. Enligt den ska kommissionen på lämpligt sätt och vid lämplig tidpunkt ge tillgång till information om EU-medel⁹. Den innehåller särskilda öppenhetskrav enligt vilka kommissionen och de organ som genomför EU-budgeten ska offentliggöra information om mottagare av EU-medel vid direkt förvaltning. När det gäller förfarandena för bidrags- och kontraktsförvaltning föreskrivs ytterligare öppenhetskrav i budgetförordningen och i sektorsspecifik lagstiftning. En del medlemsstater har egna kompletterande öppenhetskrav. Icke-statliga organisationer får även självreglera sin praxis för öppenhet och tillhandahålla information på eget initiativ. I *bilaga II* finns närmare information om EU:s öppenhetskrav.
- 08** *Systemet för finansiell öppenhet* är en allmänt tillgänglig databas över mottagare av medel från EU:s budget. Där finns finansiell information om transaktioner på första nivån vid direkt och indirekt förvaltning. Det är det huvudsakliga öppenhetsverktyget för mottagare av EU-medel som omfattas av dessa två förvaltningsmetoder. Registreringen av en enhet som icke-statlig organisation i systemet för finansiell öppenhet bygger på en egenförsäkran från mottagare av EU-medel. Genomförandeorganen och medlemsstaternas myndigheter är skyldiga att på sina webbplatser offentliggöra information om den EU-finansiering som de har beviljat mottagare. I *figur 1* presenteras centrala it-system som kommissionen och andra genomförandeorgan använder när de lämnar information om EU-finansiering.

⁸ OECD (2017), *OECD Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management*, OECD Publishing, Paris, Internationella valutafonden och Transparency International.

⁹ Förordning (EU) 2024/2509, artikel 38.

Figur 1 | Flera olika it-system används för att upplysa om EU-finansiering



Källa: Revisionsrätten.

EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer

- 09** EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer ges främst i form av bidrag som olika typer av mottagare är berättigade till. Icke-statliga organisationer måste därför uppfylla EU:s öppenhetskrav (***bilaga II***) som gäller för alla typer av mottagare.
- 10** Under perioden 2021–2023 angav kommissionen i systemet för finansiell transparens att den hade anslagit 3,4 miljarder euro till icke-statliga organisationer från den finansiering som den förvaltar direkt på området inre politik och 1,4 miljarder euro för åtgärder som förvaltas indirekt via kommissionens genomförandepartner. Tillsammans motsvarar dessa belopp, som togs emot av 5 000 icke-statliga organisationer, 5 % av alla direkt eller indirekt förvaltade utgifter på området inre politik. Av de beloppen riktade kommissionen 261 miljoner euro enbart till icke-statliga organisationer i form av bidrag till driftskostnader.
- 11** Information om EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer inom program med delad förvaltning konsolideras inte och finns inte tillgänglig på EU-nivå. På vår begäran

rapporterade medlemsstaterna att de hade beviljat 2,6 miljarder euro från EU:s två största finansieringskällor till cirka 7 500 icke-statliga organisationer under perioden 2021–2023:

- 2,2 miljarder euro från ESF+, vilket motsvarar mer än 2 % av de totalt 95,1 miljarder euro som anslogs fram till slutet av 2023.
- 0,4 miljarder euro från Amif, vilket motsvarar mer än 7 % av de totalt 5,5 miljarder euro som anslogs fram till slutet av 2023.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

12 Mot bakgrund av Europaparlamentets efterlysning om ökad transparens och ansvarsskyldighet, icke-statliga organisationers viktiga roll i det demokratiska beslutsfattandet och målet i budgetförordningen från 2024 att öka transparensen när det gäller mottagare av unionsmedel som är icke-statliga organisationer (se punkt [03](#)) beslutade vi att granska transparensen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer på området inre politik.

13 Vi undersökte särskilt om kommissionen, genomförandepartnerna och medlemsstaterna

- samlade in och lämnade tillförlitliga uppgifter om EU-medel som beviljats icke-statliga organisationer,
- korrekt bedömde viktiga öppenhetskrav för icke-statliga organisationer som tar emot EU-medel och om de respekterar EU:s värden.

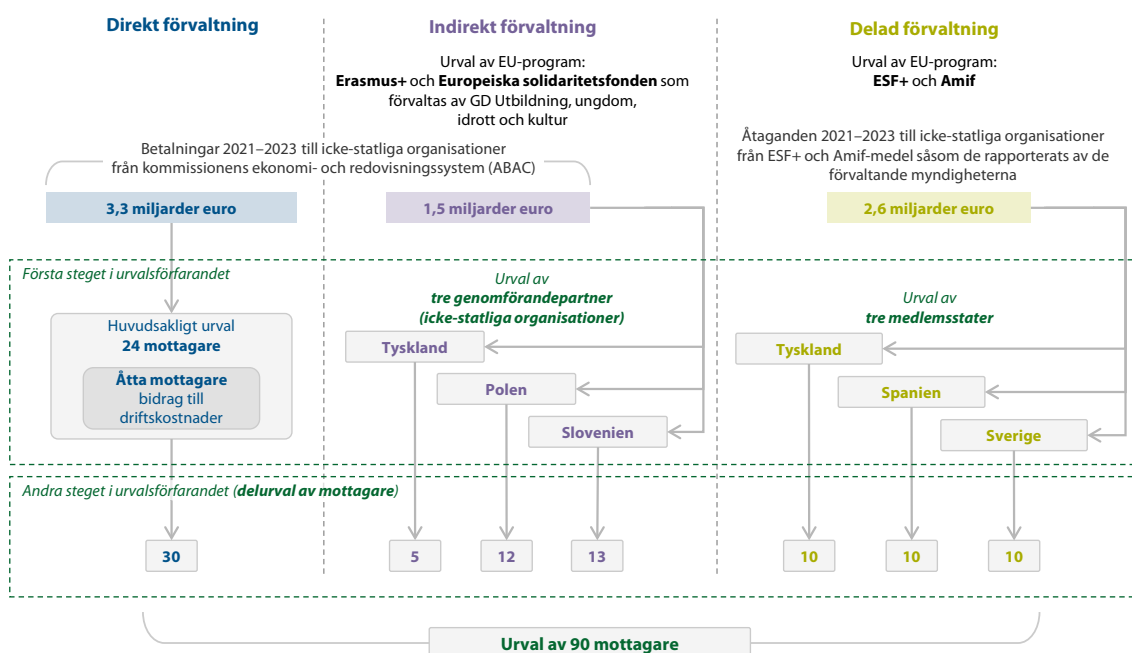
14 Revisionen omfattade finansiering till EU:s inre politik under perioden 2021–2023. Vi tittade på EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer inom alla förvaltningsmetoder: direkt eller indirekt förvaltning (via genomförandepartner) av kommissionen och delad förvaltning med medlemsstaterna (via nationella eller regionala myndigheter). I rapporten använder vi termen ”inre politik” för alla EU-program som inte avser yttre åtgärder (rubrik 6: Grannskapet och omvärlden). Revisionen omfattade följande centrala områden inom EU:s inre politik och program med finansiering till icke-statliga organisationer:

- ”Investeringar i människor, social sammanhållning och värden”: ESF+, Erasmus+, Europeiska solidaritetsfonden, Kreativa Europa och programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.
- ”Forskning och innovation”: Horisont Europa och Euratoms forsknings- och utbildningsprogram.

- "Asyl, migration och integration": Amif.
- "Miljö- och klimatåtgärder": Life.

- 15** EU:s externa politik var inte med i revisionens inriktning och omfattning eftersom den ingick i vår rapport från 2018 om EU-stöd till icke-statliga organisationer¹⁰ och som sedan följdes upp 2021¹¹.
- 16** Vi bedömde tillförlitligheten i den information som offentliggörs av kommissionen, genomförandepartnerna och medlemsstaternas myndigheter om EU:s finansiering till icke-statliga organisationer genom att stämma av informationen mot underliggande uppgifter i ett slumpmässigt urval av 90 mottagare. I [figur 2](#) beskriver vi hur vi gjorde urvalet och stratifierade det. Urvalet omfattade alla tre förvaltningsmetoder med 30 mottagare för varje metod (se [bilaga III](#)). Vi skickade ut ett frågeformulär till de utvalda mottagarna för att ta reda på hur de såg på EU:s öppenhetskrav och konsulterade ytterligare fyra icke-statliga organisationer eller sammanslutningar av icke-statliga organisationer. Vi bedömde också om informationen var lätt att använda för vidare analys. Dessutom bedömde vi de system som kommissionen, genomförandepartnerna och medlemsstaternas myndigheter främst använder när de samlar in information om all EU-finansiering.

Figur 2 | Vårt urval



Källa: Revisionsrätten.

¹⁰ Särskild rapport 35/2018.

¹¹ Rapport om EU-budgetens prestation – situationen vid utgången av 2021

- 17** För att inhämta bevis på om förvaltare av EU-medel bedömde centrala öppenhetskrav för icke-statliga organisationer korrekt (se [bilaga II](#)) granskade vi inte enbart de förfaranden som införts utan också hur de kontrollerade vårt urval av 90 mottagare. I detta ingick att bedöma om bidragsbesluten motiverades på ett transparent sätt och innehöll en liknande nivå av information om de olika EU-medlen. Vi undersökte också om de system som förvaltarna av EU-medel infört för att kontrollera att mottagarnas verksamhet är förenlig med EU:s värden är tillförlitliga och gör att man kan upptäcka möjliga kränkningar.
- 18** Som ett ytterligare komplement intervjuade vi personal från kommissionens generaldirektorat för budget, generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, generaldirektoratet för forskning och innovation, generaldirektoratet för migration och inrikes frågor, Cineca, Eacea, Genomförandeorganet för Europeiska forskningsrådet och Europeiska genomförandeorganet för hälsofrågor och digitala frågor. Vi skickade även ut frågeformulär till nationella och regionala myndigheter för att inhämta information om EU-finansiering som beviljats icke-statliga organisationer inom delad förvaltning och om nationella öppenhetskrav samt tillhörande kontrollsystem.
- 19** Vi gjorde granskningsbesök i tre utvalda medlemsstater (Tyskland, Spanien och Sverige). Vårt viktigaste urvalskriterium var storleken på den EU-finansiering som anslagits till icke-statliga organisationer i de tre länderna under perioden 2021–2023 där syftet var att göra en balanserad analys. Dessutom använde vi dataanalystekniker för att genomföra dubbelkontroller mellan aktuella system, databaser och portaler som innehåller finansiell information om EU-finansiering till icke-statliga organisationer.

Bilaga II – EU:s rättsliga grund för öppenhetskrav för utvalda EU-program

EU-förordningar där öppenhetskrav fastställs

Öppenhetskrav	Budgetförordningen – 2018	Förordningen om gemensamma bestämmelser	Rättslig grund för andra EU-program
Bidrag ska tilldelas efter det att en förslagsinfordran offentliggjorts	artikel 189	artikel 49	
Information om mottagare och annan information ska offentliggöras	artikel 38	artikel 48	
EU-medlens synlighet	artikel 63.1, artikel 154.2 och artikel 201	artiklarna 46 och 47	
Mottagandet av EU-medel ska bekräftas		art. 50	art. 21 i förordn. (EU) 1293/2013 (Life) art. 51 i förordn. (EU) 2021/695 (Horisont Europa) art. 25 i förordn. (EU) 2021/817 (Erasmus+) art. 22 i förordn. (EU) 2021/888 (Europeiska solidaritetskåren) art. 20 i förordn. (EU) 2021/692 (medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden) art. 23 i förordn. (EU) 2021/818 (Kreativa Europa)

Källa: Revisionsrätten.

Bilaga III – Grundläggande information om enheterna i urvalet

Information om de enheter som ingår i vårt urval och som omfattar 14 länder

Urvals-referens	Land	EU-program	Bidragsbelopp (tusental euro)	Storlek (antalet anställda)	Insyns-certifiering	Våra öppenhets-poäng – totalt
DM01	ES	Horisont Europa	5 460	stor	NEJ	80
DM02	ES	Horisont Europa	2 241	stor	NEJ	65
DM03	BE	Erasmus+	140	liten	NEJ	60
DM04	BE	Horisont Europa	4 187	liten	NEJ	5
DM05	FR	Erasmus+	2 220	medelstor	NEJ	50
DM06	SE	Kreativa Europa	160	liten	NEJ	55
DM07	AT	Erasmus+	280	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	65
DM08	DE	Horisont Europa	7 317	stor	NEJ	60
DM09	BE	Kreativa Europa	1 153	liten	JA	90
DM10	BE	ESF+	174	liten	NEJ	40
DM11	DE	Horisont Europa	975	stor	NEJ	80
DM12	MT	Horisont Europa	1 061	liten	NEJ	15
DM13	DE	Horisont Europa	8 865	stor	NEJ	90
DM14	PT	Horisont Europa	1 625	stor	NEJ	90
DM15	AT	Program för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden	503	liten	NEJ	60

Urvals-referens	Land	EU-program	Bidragsbelopp (tusental euro)	Storlek (antalet anställda)	Insyns-certifiering	Våra öppenhets-poäng – totalt
DM16	SK	Program för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden	257	liten	NEJ	20
DM17	DE	Program för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden	525	liten	NEJ	55
DM18	IT	Erasmus+	86	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	70
DM19	IT	Life	1 580	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	30
DM20	EL	Fonden för inre säkerhet	283	liten	NEJ	35
DM21	DE	Euratom	102 000	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	75
DM22	BE	Erasmus+	125	liten	NEJ	50
DM23	BE	ESF+	1 023	liten	NEJ	35
DM24	FR	Kreativa Europa	255	liten	NEJ	25
DM25	BE	Kreativa Europa	483	liten	NEJ	40
DM26	BE	ESF+	816	liten	NEJ	55
DM27	SE	ESF+	165	liten	JA	70
DM28	BE	Life	700	medelstor	NEJ	75
DM29	DE	Life	700	medelstor	NEJ	55
DM30	IL	Horisont Europa	1 300	stor	NEJ	80
IM01	DE	Erasmus+	213 200	stor	NEJ	70
IM02	PL	Erasmus+	200 722	stor	NEJ	60
IM03	SI	Erasmus+	7 665	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	45
IM04	SI	Erasmus+	151	liten	NEJ	65
IM05	SI	Erasmus+	23	liten	NEJ	40
IM06	SI	Erasmus+	60	liten	NEJ	40
IM07	SI	Europeiska solidaritets-kåren	28	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	55

Urvals-referens	Land	EU-program	Bidragsbelopp (tusental euro)	Storlek (antalet anställda)	Insyns-certifiering	Våra öppenhets-poäng – totalt
IM08	SI	Europeiska solidaritets-kåren	7	liten	NEJ	65
IM09	SI	Europeiska solidaritets-kåren	28	liten	NEJ	60
IM10	SI	Erasmus+	44	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	50
IM11	SI	Erasmus+	120	liten	NEJ	70
IM12	SI	Erasmus+	10	liten	NEJ	65
IM13	SI	Europeiska solidaritets-kåren	48	liten	NEJ	45
IM14	SI	Erasmus+	309	liten	NEJ	55
IM15	SI	Erasmus+	29	liten	NEJ	55
IM16	PL	Erasmus+	39	liten	NEJ	30
IM17	PL	Erasmus+	60	liten	NEJ	5
IM18	PL	Europeiska solidaritets-kåren	30	liten	NEJ	45
IM19	PL	Erasmus+	57	liten	NEJ	50
IM20	PL	Erasmus+	29	liten	NEJ	45
IM21	PL	Erasmus+	400	liten	NEJ	85
IM22	PL	Erasmus+	32	liten	NEJ	60
IM23	PL	Erasmus+	25	liten	NEJ	45
IM24	PL	Erasmus+	52	liten	NEJ	50
IM25	PL	Erasmus+	29	liten	NEJ	45
IM26	PL	Erasmus+	250	liten	NEJ	65
IM27	DE	Erasmus+	291	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	35
IM28	DE	Erasmus+	810	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	60
IM29	DE	Erasmus+	731	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	70
IM30	DE	Erasmus+	400	liten	NEJ	45
SM01	DE	Amif	1 771	medelstor	NEJ	40
SM02	DE	Amif	9 742	medelstor	NEJ	40
SM03	DE	Amif	12 142	liten	NEJ	75

Urvals-referens	Land	EU-program	Bidragsbelopp (tusental euro)	Storlek (antalet anställda)	Insyns-certifiering	Våra öppenhets-poäng – totalt
SM04	DE	Amif	1 922	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	25
SM05	DE	Amif	707	stor	NEJ	65
SM06	DE	ESF+	3 648	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	50
SM07	DE	ESF+	2 866	stor	JA	60
SM08	DE	ESF+	290	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	50
SM09	DE	ESF+	23 559	medelstor	NEJ	45
SM10	DE	ESF+	63	<i>ej tillgängligt</i>	NEJ	55
SM11	ES	Amif	95	medelstor	JA	85
SM12	ES	Amif	156	stor	NEJ	85
SM13	ES	Amif	49	medelstor	JA	80
SM14	ES	Amif	159	liten	NEJ	70
SM15	ES	Amif	84	stor	NEJ	50
SM16	ES	ESF+	13 591	medelstor	NEJ	75
SM17	ES	ESF+	46 670	stor	NEJ	80
SM18	ES	ESF+	33 800	medelstor	JA	90
SM19	ES	ESF+	18 506	medelstor	JA	85
SM20	ES	ESF+	4 000	liten	JA	15
SM21	SE	ESF+	2 253	stor	NEJ	50
SM22	SE	ESF+	5 512	stor	NEJ	80
SM23	SE	ESF+	269	stor	NEJ	50
SM24	SE	ESF+	1 238	medelstor	NEJ	15
SM25	SE	ESF+	1 353	medelstor	NEJ	35
SM26	SE	Amif	5 536	stor	NEJ	70
SM27	SE	Amif	818	stor	NEJ	50
SM28	SE	Amif	280	stor	NEJ	35
SM29	SE	Amif	5 654	stor	NEJ	70
SM30	SE	Amif	1 809	medelstor	NEJ	85

Källa: Revisionsrätten.

Bilaga IV – Beskrivning av vår metod när vi bedömde icke-statliga organisationers frivilliga åtgärder för öppenhet

När vi bedömde de icke-statliga organisationerna i urvalet tittade vi på den information som gör att allmänheten förstår vilka organisationerna är och vad de gör.

Vi letade efter information om hur de icke-statliga organisationerna arbetar och hur arbetet blir gjort (ekonomiska resurser och personalresurser), vad de har för interna processer, vilka beslut de fattar och vad de får för resultat och hur öppet och tydligt denna information sprids så att eventuella intressenter lätt kan få tag i den.

Metoden

När vi utarbetade vår metod beaktade vi de [standarder](#) för öppenhet som fastställts av expertrådet för lagstiftning om icke-statliga organisationer vid Europarådets [konferens för internationella icke-statliga organisationer](#) och två spanska organisationers metoder: *CONGE* och *Fundación Lealtad*.

Vi delade upp bedömningen i fyra avsnitt, i likhet med CONGEs metod för öppenhet och god förvaltning (se styrande organ, uppdrag, vision och värderingar, social bas och stöd samt planering och rapportering) eftersom de omfattar Europarådets viktigaste tillämpliga standarder och tillhandahåller specifika frågor till varje avsnitt. Vi utvärderade allmänt tillgänglig information om de 90 icke-statliga organisationerna i urvalet och utdelade högst 100 poäng för varje avsnitt (se [tabellen](#)). Den totala poängen är genomsnittet av de poäng som uppnåts i vart och ett av de fyra avsnitten.

Revisionsrättens bedömningsmall för icke-statliga organisationers frivilliga åtgärder för öppenhet

Område Fråga Maxpoäng		
Styrande organ	Är det styrande organets sammansättning lättåtkomlig och allmänt tillgänglig?	30
	Redovisas kopplingar/band till andra institutioner?	30
	Är organisationsschemat lättåtkomligt och allmänt tillgängligt?	10
	Är stadgar och aktuella förordningar lättåtkomliga och allmänt tillgängliga?	30

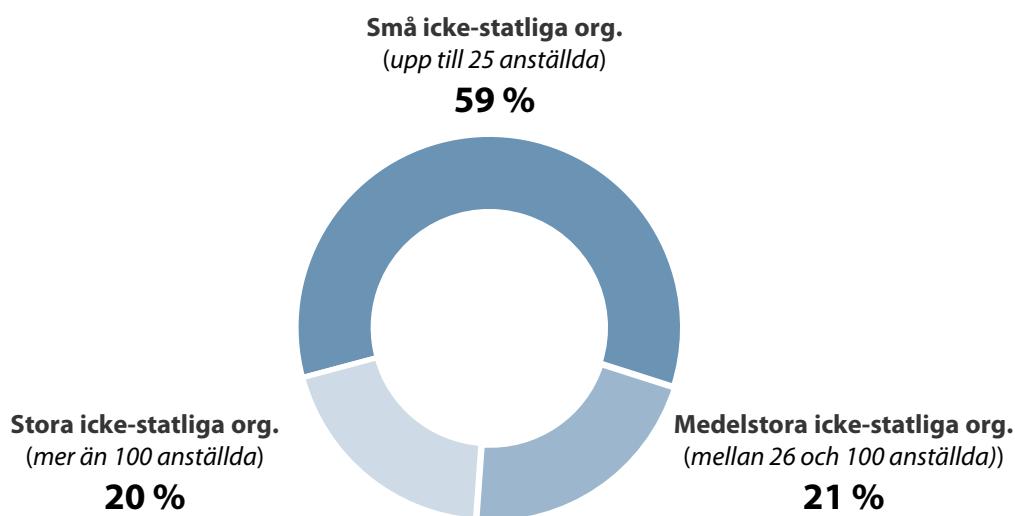
Område Fråga Maxpoäng		
Uppdrag, vision och värderingar	Är uppdraget, visionen och värderingarna lättåtkomliga, allmänt tillgängliga och i linje med EU:s värden?	75
	Finns lättåtkomlig och allmänt tillgänglig information om tidigare förändringar?	10
	Är uppförandekoden (intern eller vald) lättåtkomlig, allmänt tillgänglig, i linje med EU:s värden och innehåller mekanismer som gör att man kan hantera potentiella intressekonflikter på lämpligt sätt?	15
Social bas och stöd	Finns information tillgänglig på webbplatsen om grupper och enheter som formellt stöder den icke-statliga organisationens arbete?	25
	Är kvantitativa uppgifter om den icke-statliga organisationens personal allmänt tillgängliga?	15
	Finns det en offentlig och lättåtkomlig förteckning över de nätverk eller sammanslutningar som den icke-statliga organisationen tillhör?	15
	Finns det en lättåtkomlig och allmänt tillgänglig förteckning över offentliga och privata rättsliga enheter som finansierar den icke-statliga organisationen?	10
	Är kanalerna för att begära information om och lämna in klagomål på den icke-statliga organisationen lättåtkomliga?	15
	Är information om var den icke-statliga organisationens bedriver sin verksamhet (huvudkontor) lättåtkomlig och allmänt tillgänglig?	10
	Finns det en offentlig och lättåtkomlig förteckning över offentligt stöd och offentliga och privata bidrag?	10
Planering och rapportering	Är den strategiska planeringen lättåtkomlig och allmänt tillgänglig?	20
	Är den icke-statliga organisationens årsräkenskaper lättåtkomliga och allmänt tillgängliga?	25
	Finns det en lättåtkomlig och allmänt tillgänglig verksamhetsrapport?	15
	Rapporterar den icke-statliga organisationen om ursprunget till och ansökan om de medel som den tar emot?	15
	Innehåller verksamhetsrapporterna information om alla program och projekt?	15
	Är den icke-statliga organisationens strategi för finansiella investeringar allmänt tillgänglig?	10

Källa: Revisionsrätten, på grundval av [CONGEs metod för öppenhet och god förvaltning](#).

Bilaga V – Resultat av vår bedömning av icke-statliga organisationers frivilliga åtgärder för öppenhet

Vi granskade ett urval av mottagare. I [figur 1](#) visas storleken på de icke-statliga organisationer som vi valde ut.

Figur 1| Merparten av de icke-statliga organisationerna i vårt urval är små



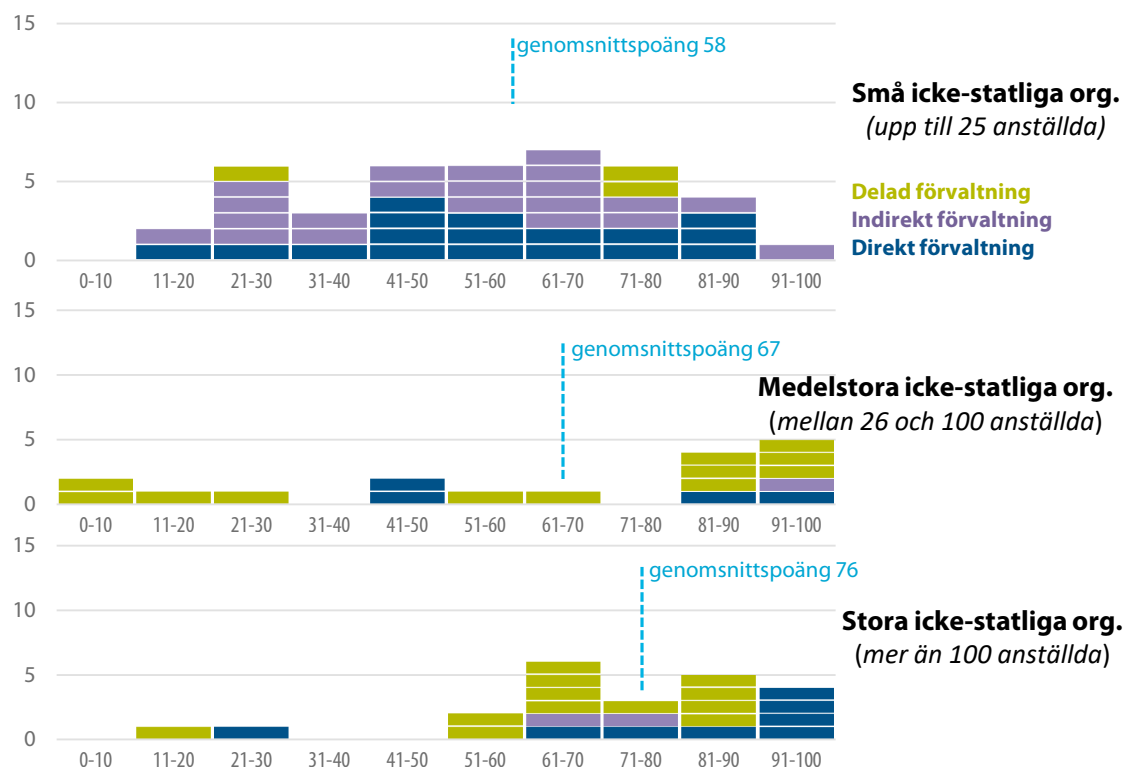
Källa: Revisionsrätten, baserat på frågeformuläret till icke-statliga organisationer.

Styrande organ

När det gäller detta avsnitt är det totala resultatet i genomsnitt 65 poäng och medianvärdet 70, med anledning av de höga poäng som de icke-statliga organisationer som finansieras inom ramen för direkt och delad förvaltning fick. Oavsett storlek och förvaltningsmetod fick bara ett fåtal icke-statliga organisationer mellan 91 och 100 poäng. Det sämsta resultatet – 40 poäng eller mindre – fick små icke-statliga organisationer som främst finansieras inom ramen för indirekt förvaltning.

Att kopplingar eller band till andra institutioner offentliggjordes och att stadgarna fanns tillgängliga bidrog i hög grad till bättre resultat.

Figur 2 | Öppenhetspoäng för avsnittet om styrande organ



Anm.: Genomsnittspoängen grundas på urvalet av 90 mottagare. Tabellerna visar information om 80 icke-statliga organisationer (en liggande stapel motsvarar en icke-statlig organisation), som vi kunde klassificera efter storlek.

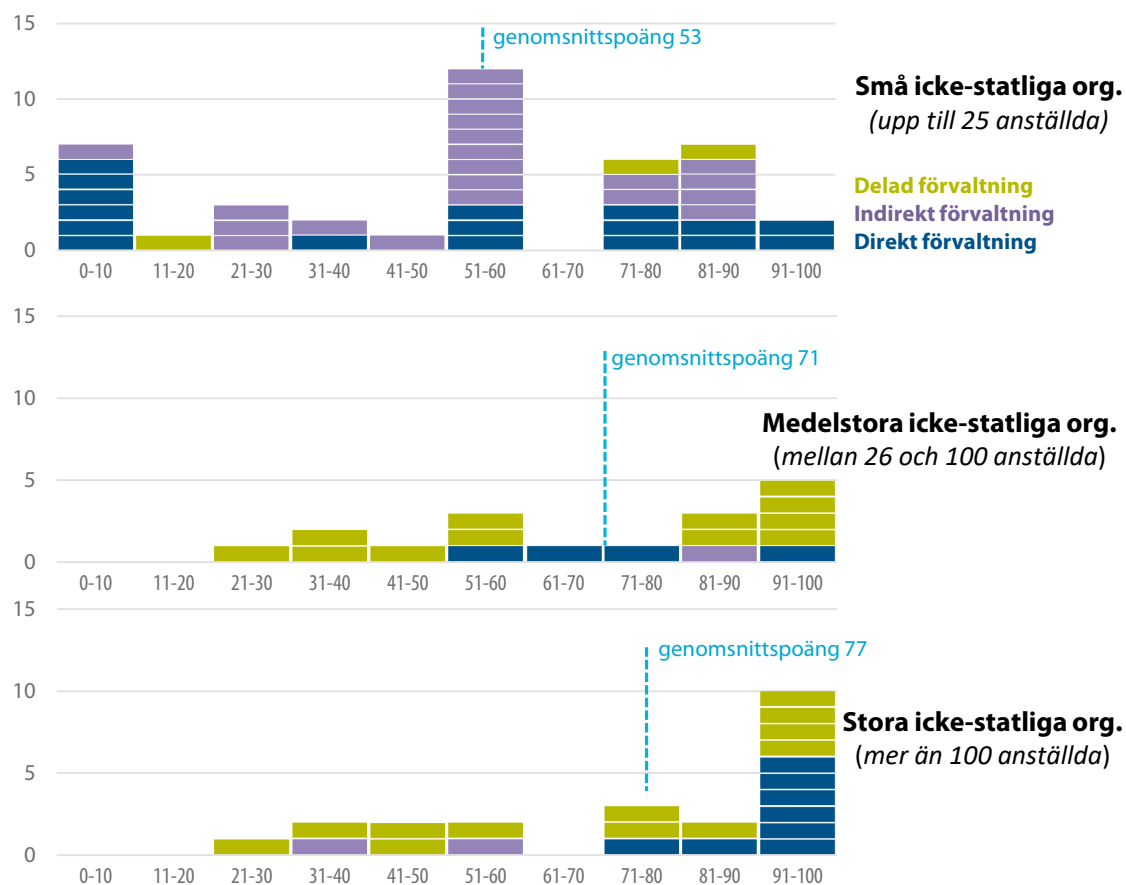
Källa: Revisionsrätten.

Uppdrag, vision och värderingar

I de fall då information fanns tillgänglig online fick de icke-statliga organisationerna bättre genomsnittligt resultat och högre medianvärden (64 respektive 63 poäng). I det här avsnittet fick åtta icke-statliga organisationer högsta poäng, 100 (sex inom direkt förvaltning och två inom delad). Omvänt fick små icke-statliga organisationer de lägsta poängen, där elva fick 30 poäng eller mindre.

Att tydligt uttrycka sitt uppdrag, sin vision och sina värderingar var avgörande för att en icke-statlig organisation skulle få höga poäng. Det gör att man inte bara kan fastställa en icke-statlig organisations identitet utan också säkerställa att definitionen av den är relevant.

Figur 3 | Öppenhetspoäng för avsnittet om uppdrag, vision och värderingar



Anm.: Genomsnittspoängen grundas på urvalet av 90 mottagare. Tabellerna visar information om 80 icke-statliga organisationer (en liggande stapel motsvarar en icke-statlig organisation), som vi kunde klassificera efter storlek.

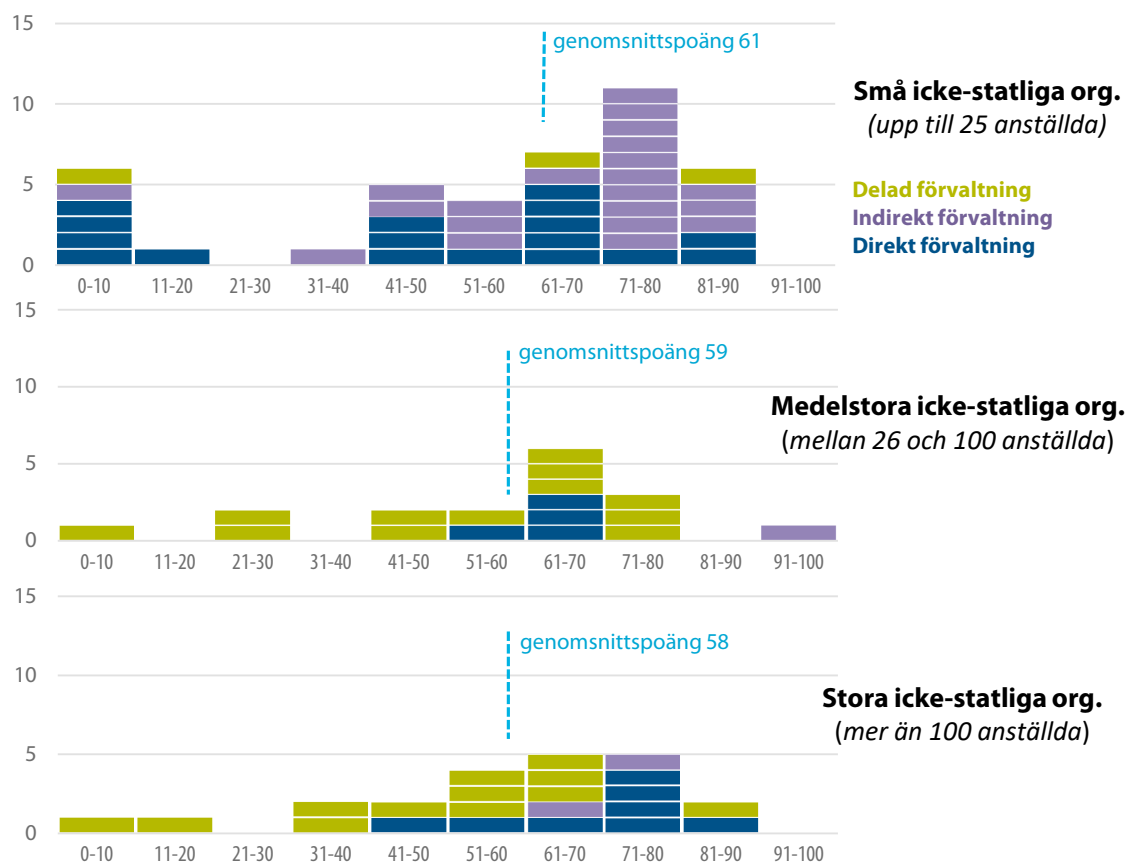
Källa: Revisionsrätten.

Social bas och stöd

De varierande poängen i detta avsnitt visar att praxis i fråga om öppenhet skiljer sig åt bland de icke-statliga organisationerna i urvalet. Merparten av de 28 icke-statliga organisationer som fick mer än 71 poäng finansierades inom ramen för indirekt förvaltning (15 icke-statliga organisationer), och en fick 100 poäng. De 15 icke-statliga organisationer som fick 40 poäng eller mindre ledde till ett lägre genomsnitt (58) än i tidigare avsnitt. Medianvärdet (65) är dock detsamma.

Att visa vem som står bakom en icke-statlig organisation, oavsett om det rör sig om grupper/enheter, anställd personal eller givare, var avgörande för att den skulle få högre poäng.

Figur 4 | Öppenhetspoäng för avsnittet om social bas och stöd



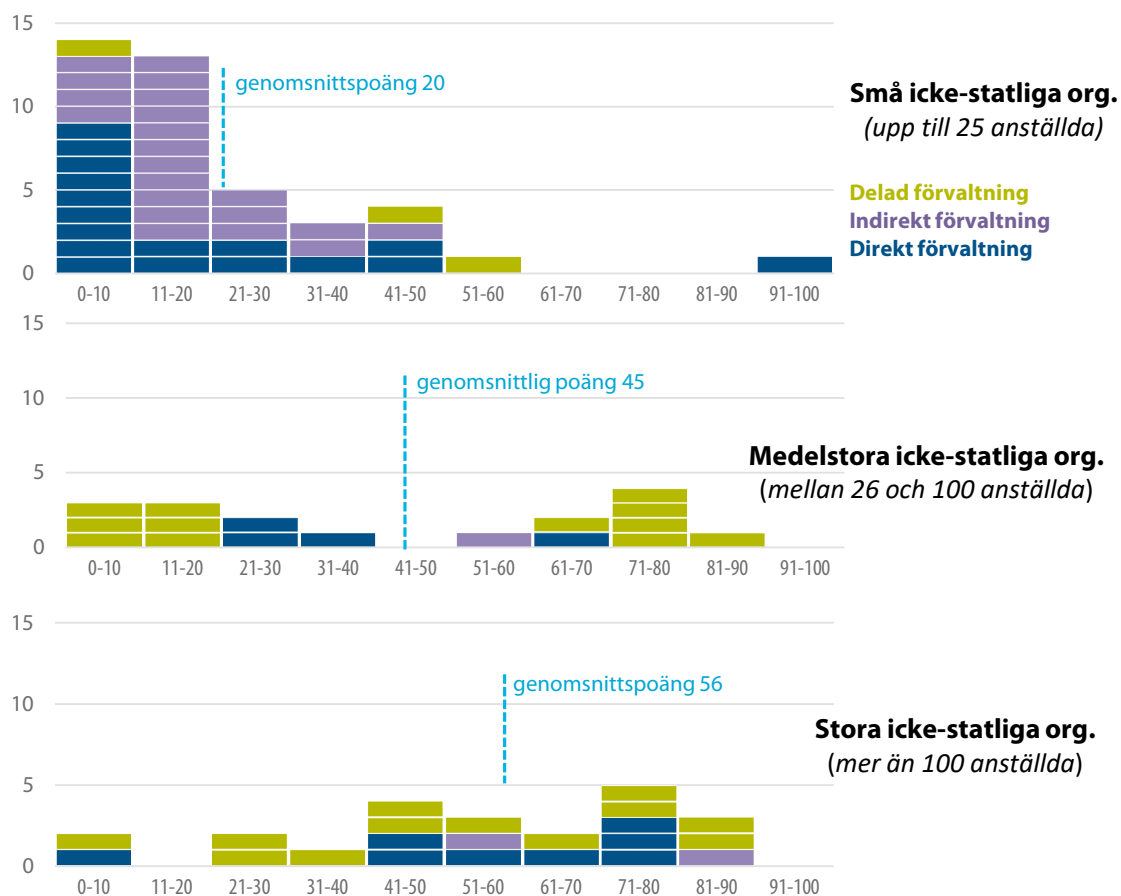
Anm.: Genomsnittspoängen grundas på urvalet av 90 mottagare. Tabellerna visar information om 80 icke-statliga organisationer (en liggande stapel motsvarar en icke-statlig organisation), som vi kunde klassificera efter storlek.

Källa: Revisionsrätten.

Planering och rapportering

I det här avsnittet återfinns de lägsta resultaten, med ett totalt genomsnitt på 33 poäng och ett medianvärde på 25, främst på grund av att 49 icke-statliga organisationer fick 40 poäng eller mindre, varav 35 fick 20 poäng eller mindre. Att det saknades allmänt tillgängliga årsräkenskaper, en rapport om ursprunget till och ansökan om medlen samt verksamhetsrapporter med information om alla program och projekt förklarar i flera av de fall som vi analyserade den låga genomsnittspoängen.

Figur 5 | Öppenhetspoäng för avsnittet om planering och rapportering



Anm.: Genomsnittspoängen grundas på urvalet av 90 mottagare. Tabellerna visar information om 80 icke-statliga organisationer (en liggande stapel motsvarar en icke-statlig organisation), som vi kunde klassificera efter storlek.

Källa: Revisionsrätten.

Förkortningar

Amif: Asyl-, migrations- och integrationsfonden.

Cinea: Europeiska genomförandeorganet för klimat, infrastruktur och miljö.

CONGE: La Coordinadora de ONG para el desarrollo

Eacea Europeiska genomförandeorganet för utbildning och kultur

ESF+: Europeiska socialfonden+

F&T-portalen: finansierings- och anbudsportalen.

GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering Europeiska kommissionens generaldirektorat för sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

OECD: Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling.

PMM: projektledningsmodul.

Sedia: det gemensamma området för utbyte av elektroniska uppgifter.

Ordförklaringar

bidrag till driftskostnader: ekonomiskt stöd som ska täcka driftsutgifterna för en organisation som strävar efter ett av EU:s politiska mål.

bidrag: stöd från EU:s budget för en stödmottagares uppkomna kostnader för ett stödberättigande projekt eller program och som vanligtvis inte är återbetalningspliktigt.

databas: strukturerad uppsättning data som lagras elektroniskt och som är åtkomlig för läsning och extrahering.

delad förvaltning: en metod för att genomföra EU-budgeten där kommissionen, till skillnad från vid direkt förvaltning, delegerar genomförandeuppgifter till medlemsstaten men behåller det yttersta ansvaret.

det civila samhället: den del av samhället som är skild från staten och näringslivet och som består av föreningar och andra grupperingar som företräder gemensamma intressen inom det offentliga området.

direkt förvaltning: när kommissionen på egen hand förvaltar en EU-fond eller ett EU-program, till skillnad från delad förvaltning eller indirekt förvaltning.

eGrants: kommissionens onlineplattform för förvaltning av EU:s forskningsbidrag under hela deras livscykel.

Europarådet: en internationell organisation, bestående av 47 europeiska länder, som främjar demokrati och skyddar de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen i Europa; Europarådet är inte en EU-institution.

förvaltande myndighet: den nationella, regionala eller lokala (offentliga eller privata) myndighet som utses av en medlemsstat att förvalta ett EU-finansierat program.

indirekt förvaltning: en metod för att genomföra EU-budgeten där kommissionen anförtror genomförandeuppgifter åt andra enheter (såsom länder utanför EU och internationella organisationer).

transaktion på första nivån: kommissionens betalning/åtagandetill en mottagare eller genomförandepartner; mottagarens eller genomförandepartnerns efterföljande betalning/åtagande från dessa medel till en annan organisation (indirekt mottagare) kallas en transaktion på andra nivån.

åtagande: ett belopp som öronmärks i budgeten för att finansiera en särskild utgiftspost, till exempel ett kontrakt eller en bidragsöverenskommelse; ett anslag kräver att det finns ett underliggande åtagandebemyndigande.

Kommissionens svar

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

Tidslinje

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

Vi som arbetat med revisionen

I revisionsrättens särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman som är kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller prestation eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller kostnaderna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning V EU:s finansiering och förvaltning, där ledamoten Jan Gregor är ordförande. Revisionen leddes av ledamoten Laima Liucija Andrikienė, med stöd av Tomas Mackevičius (kanslichef), Aldona Drėgvaitė (attaché), Margit Spindelegger och Jindřich Doležal (förstachefer), Tomasz Kokot (uppgiftsansvarig), Sara Danif och Anthony Balby (revisorer) samt Sara Pérez Miguel (biträdande revisor). Jesús Nieto Muñoz tillhandahöll grafiskt stöd.



Från vänster: Aldona Drėgvaitė, Sara Danif, Tomasz Kokot, Laima Liucija Andrikienė, Tomas Mackevičius, Sara Pérez Miguel och Jindřich Doležal.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2025

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande fastställs i [beslut nr 6-2019](#) om revisionsrättens policy för öppna data och återanvändning av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella [licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Om du återanvänder revisionsrättens innehåll får du inte förvansa den ursprungliga innebörden eller det ursprungliga budskapet. Revisionsrätten ansvarar inte för eventuella konsekvenser av återanvändningen.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal, eller om verk av tredje part används, måste ytterligare tillstånd inhämtas.

Om ett sådant tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av revisionsrättens logotyp

Revisionsrättens logotyp får inte användas utan revisionsrättens förhandsgodkännande.

HTML	ISBN 978-92-849-4885-7	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/2125173	QJ-01-25-021-SV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4886-4	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/8768832	QJ-01-25-021-SV-N

SÅ HÄNVISAR DU

Europeiska revisionsrätten, [särskild rapport 11/2025](#) *Insynen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer: trots framsteg finns det fortfarande ingen tillförlitlig överblick*, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2025.

Öppenhet ger EU:s invånare den information som de behöver för att utkräva ansvar av offentliga beslutsfattare. Icke-statliga organisationer spelar en viktig roll i EU:s beslutsfattande. Vi har granskat insynen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer på området EU:s inre politik. Vi konstaterade att trots vissa förbättringar har insynen i EU-finansiering som beviljas icke-statliga organisationer begränsats på grund av en inkonsekvent klassificering av dessa och problem med uppgifternas kvalitet. Vi konstaterade även att kommissionen och andra organ inte proaktivt kontrollerar att mottagarnas verksamhet är förenlig med EU:s värden och att viss opinionsbildande verksamhet finansierades av kommissionen på ett sätt som inte medgav fullständig insyn. Vi rekommenderar kommissionen att klassificera icke-statliga organisationer på ett enhetligt sätt, förbättra kvaliteten på EU:s uppgifter om utgifter och aktivt kontrollera att mottagarnas verksamhet är förenlig med EU:s värden.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/contact
Webbplats: eca.europa.eu
X: @EUauditors