

Særberetning

Interessekonflikter i forbindelse med EU's samhørigheds- og landbrugsudgifter

Forebyggelsesrammen er på plads, men foranstaltningerne vedrørende gennemsigtighed og opdagelse er mangelfulde



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

Indhold

	Punkt
Resumé	I-VI
Indledning	01-13
Interessekonflikter og EU-budgettet	01-06
Interessekonflikter og delt forvaltning	07-10
Risici for interessekonflikter og beskyttelse af retsstatsprincippet	11-13
Revisionens omfang og revisionsmetoden	14-17
Bemærkninger	18-82
Foranstaltninger til at forbedre gennemsigtigheden og beskytte whistleblowere er endnu ikke på plads	18-48
Kommissionen tilbyder omfattende uddannelse og kræver obligatoriske erklæringer, men der er svagheder i dens svingdørsprocedurer	20-24
Kommissionen finder svagheder i medlemsstaternes forebyggelsesprocedurer og yder nyttig vejledning	25-28
Medlemsstaterne har en ramme til forebyggelse af interessekonflikter, men den er ikke blevet ændret, siden den nye EU-definition blev vedtaget	29-30
Medlemsstaterne har procedurer til at håndtere interessekonflikter, men der er stadig visse svagheder	31-42
Bestræbelserne på at øge gennemsigtigheden for så vidt angår modtagerne af EU-midler er i gang	43-46
Forsinkelser i medlemsstaternes gennemførelse af direktivet om beskyttelse af whistleblowere	47-48
Der er mangler i foranstaltningerne til at opdage, afhjælpe og indberette interessekonflikter	49-82
Kommissionen fokuserer på indberettede sager, hvor der foreligger mistanke	51-58
Medlemsstaterne lægger stor vægt på at opdage interessekonflikter i forbindelse med udbud, men er ikke tilstrækkeligt opmærksomme på visse røde flag	59-64
Revisionsorganerne i medlemsstaterne konstaterede svagheder i håndteringen af interessekonflikter	65-66

Datamining anvendes ikke i tilstrækkelig grad til at opdage
interessekonflikter **67-73**

Der er indført afhjælpningsmekanismer, men procedurerne kan tage tid **74-77**

Indberetningen af interessekonflikter er ufuldstændig **78-82**

Konklusioner og anbefalinger **83-91**

Forkortelser

Glossar

Kommissionens svar

Tidslinje

Revisionsholdet

Resumé

I En interessekonflikt er en uregelmæssighed, der påvirker EU-budgettet, og som kan være forbundet med svigagtige aktiviteter. Begrebet er defineret i EU's finansforordning og i EU-direktiverne om offentlige udbud.

II I 2018 udvidede en revision af finansforordningens artikel 61 udtrykkeligt forpligtelserne til at undgå interessekonflikter til også at omfatte personer, der er involveret i forvaltningen af EU-midler i medlemsstaterne på området delt forvaltning. Der er tale om en interessekonflikt, når en upartisk og objektiv udøvelse af de opgaver, der påhviler dem, der er involveret i gennemførelsen af EU-budgettet, bringes i fare af familiemæssige, følelsesmæssige, politiske, nationale eller økonomiske grunde eller enhver anden direkte eller indirekte personlig interesse.

III Formålet med vores revision var i lyset af den reviderede lovgivning, de seneste sager og de centrale interessenters og offentlighedens interesser at kontrollere, om Kommissionen og medlemsstaterne i adresserer interessekonflikter inden for den fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitikken hensigtsmæssigt. Vi sigtede mod at sætte fokus på mulige mangler i håndteringen af interessekonflikter i Kommissionen og i medlemsstaterne og anbefale forbedringer.

IV Vi vurderede de rammer og procedurer, der er indført for at forebygge interessekonflikter, samt foranstaltninger til at opdage, afhjælpe og indberette sådanne sager.

V Vi konstaterede, at både Kommissionen og medlemsstaterne havde gjort en indsats for at adressere interessekonflikter, men at der stadig var mangler, navnlig med hensyn til at fremme gennemsigtighed, opdage risikosituationer i medlemsstaterne og sikre omfattende indberetning af sager om interessekonflikter, således at Kommissionen og medlemsstaternes myndigheder har et klart overblik.

VI Vi anbefaler foranstaltninger, der kan hjælpe Kommissionen med at forbedre sin kapacitet til at forebygge og opdage interessekonflikter og fremme gennemsigtighed.

Indledning

Interessekonflikter og EU-budgettet

01 En interessekonflikt er en uregelmæssighed, der påvirker EU-budgettet, og som kan være forbundet med svigagtige aktiviteter. Den Europæiske Unions Domstol har fastslået, at sammenblanding af interesser "objektivt set i sig selv [udgør] en så alvorlig mangel, at det ikke er nødvendigt ved bedømmelsen heraf at tage hensyn til de impliceredes hensigter og til, om de var i god eller ond tro"¹. Begrebet interessekonflikt er defineret i EU's finansforordning² og i EU-direktiverne om offentlige udbud³.

02 En revision af finansforordningens artikel 61 i 2018 udvidede udtrykkeligt forpligtelserne til at undgå interessekonflikter til også at omfatte personer, der er involveret i forvaltningen af EU-midler i medlemsstaterne. Artiklen finder også anvendelse på personer, der er involveret i at træffe beslutninger om forberedende retsakter vedrørende EU-udgiftsprogrammer, f.eks. regeringsmedlemmer. Ifølge artikel 61, stk. 3, er der tale om en interessekonflikt, når en upartisk og objektiv udøvelse af de opgaver, der påhviler en person, der er involveret i gennemførelsen af EU-budgettet, bringes i fare af familiemæssige, følelsesmæssige, politiske, nationale eller økonomiske grunde eller enhver anden direkte eller indirekte personlig interesse.

03 Når en opfattet eller faktisk interessekonflikt identificeres, skal den relevante myndighed sikre, at den pågældende indstiller alle aktiviteter i sagen. I henhold til finansforordningens artikel 36, stk. 3, skal der føres effektiv intern kontrol med gennemførelsen af EU-budgettet baseret på bedste internationale praksis, og kontrollen skal bl.a. omfatte undgåelse af interessekonflikter.

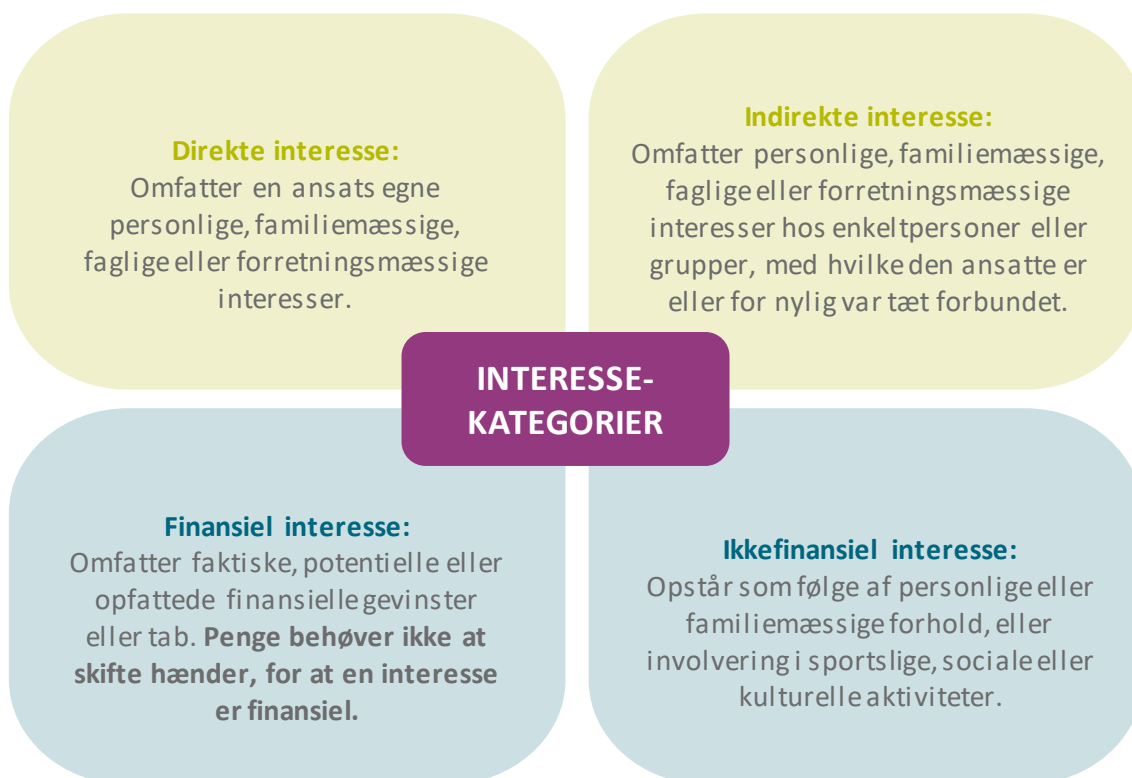
¹ [Ismeri Europa Srl mod Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber](#).

² [Artikel 61 i EU's finansforordning](#).

³ Artikel 35 i [direktiv 2014/23/EU](#), artikel 24 i [direktiv 2014/24/EU](#) og artikel 42 i [direktiv 2014/25/EU](#).

04 I denne beretning definerer vi en "interesse" som et tilsagn, en forpligtelse, en pligt eller et mål, som er forbundet med en særlig social og økonomisk rolle eller praksis. En sådan interesse kan have til formål at stille visse enkeltpersoner eller grupper enten bedre eller ringere. En interesse kan kategoriseres som direkte eller indirekte og finansiel eller ikkefinansiel (jf. [figur 1](#)).

Figur 1 - Interessekategorier

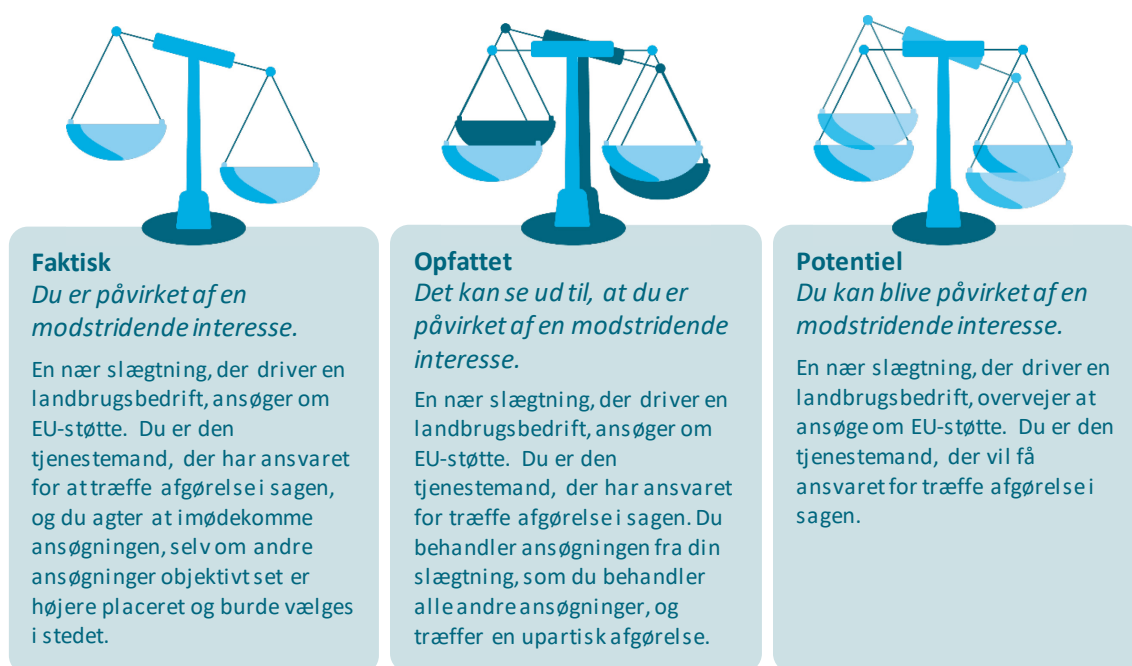


Kilde: Victorian Public Sector Commission, 2016.

05 OECD⁴ skelner mellem forskellige typer interessekonflikter: faktiske, potentielle og opfattede. Forskellen mellem dem er ikke defineret i EU-retten, men vises i [figur 2](#) som anvendt i forbindelse med EU-midler:

⁴ OECD, *Managing conflict of interest in the public sector*, 2005.

Figur 2 - Eksempler på en faktisk, en opfattet og en potentiel interessekonflikt



Kilde: Revisionsretten.

06 Desuden kan nationale regler også adressere interessekonflikter vedrørende private modtagere af midler fra EU-finansierede projekter (f.eks. mellem støttemodtagere og deres leverandører), som ikke er omfattet af finansforordningen. Disse regler har normalt til formål at forebygge prisinflation, fremlæggelse af falsk dokumentation som begrundelse for udgifter eller omgåelse af reglerne for støtteberettigelse⁵. Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) har identificeret sådanne tilfælde i de seneste år⁶.

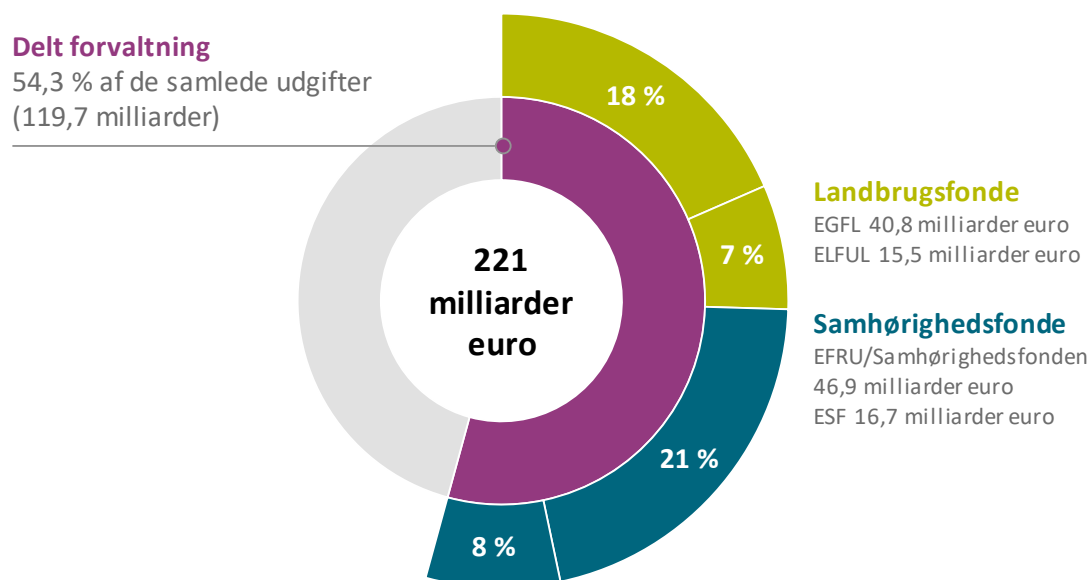
Interessekonflikter og delt forvaltning

07 Omkring halvdelen af EU's udgifter er under delt forvaltning af Kommissionen og medlemsstaterne (jf. [figur 3](#)). Dette omfatter to landbrugsfonde - Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) - og de tre vigtigste samhørighedsfonde: Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond (ESF) og Samhørighedsfonden.

⁵ Jf. f.eks. OECD, *Collusion and Corruption in Public Procurement*, 2010.

⁶ Jf. OLAF's rapport for 2021, s. 18 eller OLAF's rapport for 2020, s. 14-15.

Figur 3 - EU's udgifter under delt forvaltning i 2021



Kilde: Revisionsretten på grundlag af Europa-Kommissionen, Den Europæiske Unions årsregnskab for 2021.

08 Under delt forvaltning bevarer Kommissionen det overordnede ansvar for gennemførelsen af budgettet. **Kommissionen** opnår sikkerhed fra de eksisterende interne kontrol- og rapporteringssystemer, yder vejledning og støtte til gennemførelses- og revisionsorganer i medlemsstaterne, udfører revisioner og kan anvende finansielle korrektioner, hvis medlemsstaterne ikke beskytter EU-budgettet. **Medlemsstaterne** skal træffe effektive og forholdsmæssige foranstaltninger med henblik på at forebygge, opdage og korrigere uregelmæssigheder (såsom interessekonflikter) i forbindelse med delt forvaltning, herunder uregelmæssigheder, der skyldes svig, og inddrive uretmæssigt udbetalte beløb.

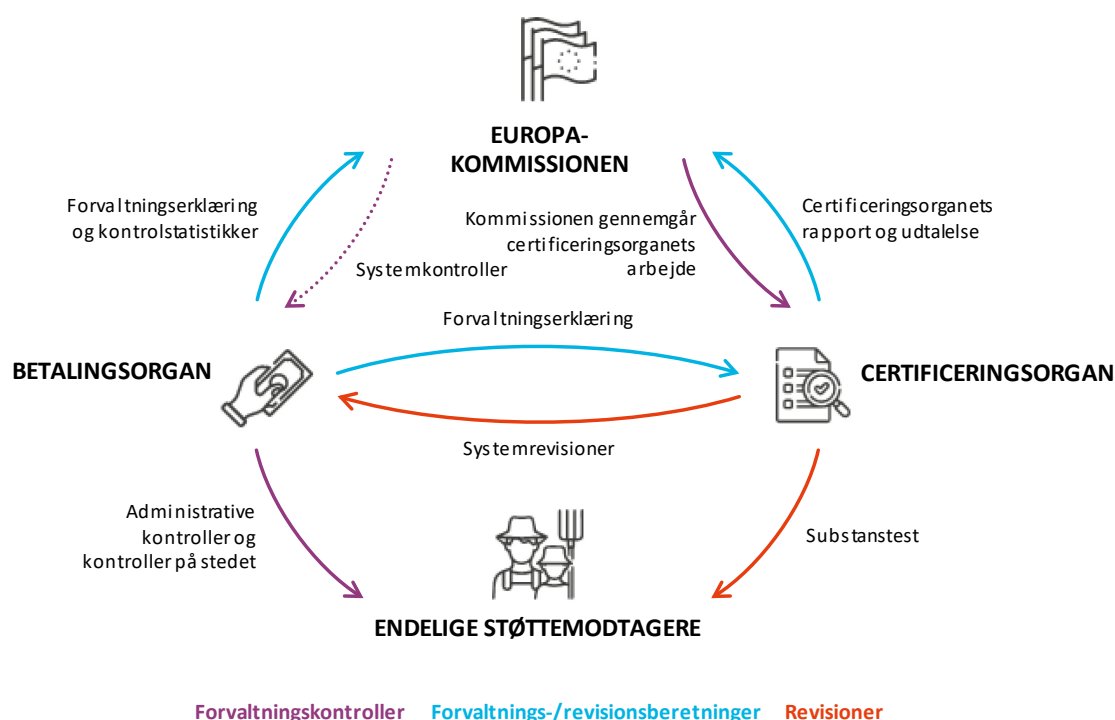
09 På **samhørighedsområdet** er forvaltningsmyndighederne ansvarlige for at vurdere støtteansøgninger, udvælge projekter til finansiering, foretage administrativ kontrol og kontrol på stedet, godkende betalinger, indsamle data om hver enkelt operation og træffe foranstaltninger til bekæmpelse af svig. Forvaltningsmyndighederne kan overdrage nogle af deres funktioner til bemyndigede eller delegerede organer, som kan være ministerier eller andre offentlige eller private organer. Uafhængige revisionsmyndigheder kontrollerer, at et operationelt programs forvaltningssystemer og interne kontrol fungerer effektivt.

10 Inden for **landbrug** (jf. **figur 4**) forvalter forvaltningsmyndighederne programmer for udvikling af landdistrikter, som finansieres gennem ELFUL. Forvaltningen og

kontrollen af udgifter fra EGFL og ELFUL sorterer under betalingsorganerne. De kan uddelegere funktioner såsom forvaltning af støtteansøgninger eller kontrol på stedet af endelige støttemodtagere til andre offentlige eller private organer.

Certificeringsorganerne afgiver udtalelse om, hvorvidt betalingsorganernes årsregnskaber er fuldstændige, nøjagtige og pålidelige, hvorvidt de interne kontrolsystemer fungerer korrekt, samt hvorvidt de udgifter, som Kommissionen er blevet anmodet om at godtgøre, er lovlige og formelt rigtige.

Figur 4 - Delt forvaltning i den fælles landbrugspolitik



Kilde: Revisionsretten.

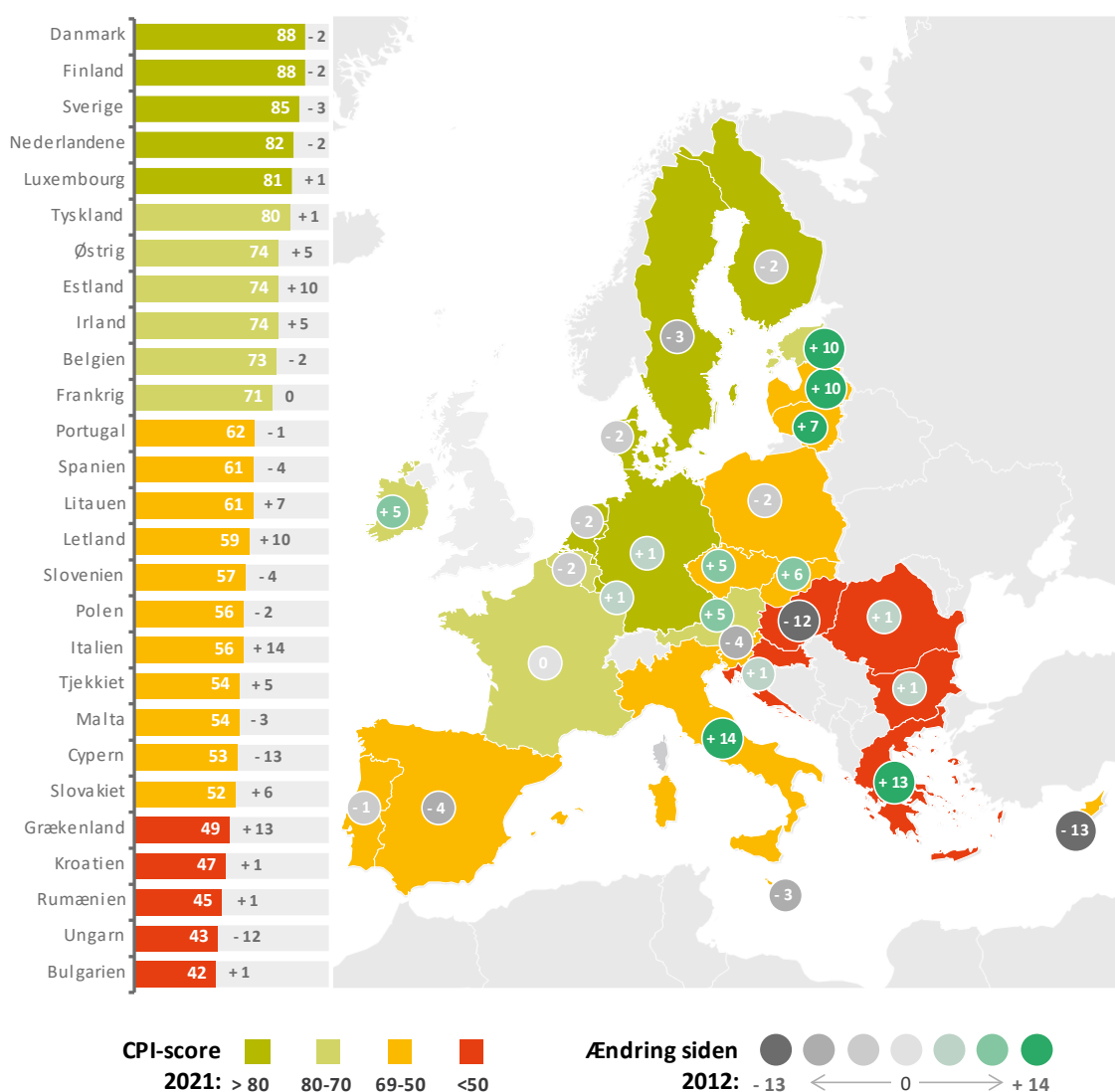
Risici for interessekonflikter og beskyttelse af retsstatsprincippet

11 En rapport fra Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD)⁷ viser, hvordan interessekonflikter inden for delt forvaltning kan udgøre en betydelig risiko i hele projektforvaltningscyklussen. I ansøgnings- og projektudvælgelsesfasen kan hemmelige aftaler mellem tjenestemænd, ansøgere og tredjeparter resultere i, at projekter tildeles uretmæssigt. Gerningsmænd kan bestikke tjenestemænd og forfalske dokumentation. I projektets afslutnings- og evalueringsfase kan interessekonflikter bringe evalueringsrapporternes objektivitet i fare.

⁷ OECD, *Fraud and Corruption in European Structural and Investment Funds*, 2019.

12 I januar 2022 udsendte Transparency International den seneste version af sit indeks for iagttaget korruption (CPI). Indekset dækker bestikkelse, men også andre former for misbrug af offentlige midler. Det vurderer forebyggende elementer såsom regeringens evne til at håndhæve integritetsmekanismer eller eksistensen af passende love om offentliggørelse af finansielle oplysninger, forebyggelse af interessekonflikter og adgang til oplysninger. Generelt opfattes EU i gennemsnit som mindre korrupt end andre regioner. Danmark, Sverige og Finland er blandt de lande, der klarer sig bedst. Rumænien, Ungarn og Bulgarien er de lavest placerede EU-lande (jf. [figur 5](#)).

Figur 5 - 2021-indeks for iagttaget korruption (CPI) - Den Europæiske Union



Kilde: Revisionsretten baseret på Transparency Internationals 2021-indeks for iagttaget korruption, 2022.

13 I december 2020 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet [forordning 2020/2092 om en generel ordning med konditionalitet til beskyttelse af Unionens budget](#).

Forordningen identificerer en række situationer, som kan indikere en tilsidesættelse af retsstatsprincippet. I henhold til forordningens artikel 3 er "at undlade at sikre fravær af interessekonflikter" en sådan situation. Hvis sådanne tilsidesættelser har en tilstrækkelig direkte indvirkning på den forsvarlige økonomiske forvaltning af EU-budgettet, eller der er en alvorlig risiko for, at de får det, skal Kommissionen foreslå passende foranstaltninger. [Kommissionens retningslinjer](#) for, hvordan bestemmelserne skal anvendes, blev offentliggjort i marts 2022⁸. Den 27. april 2022 sendte Kommissionen en skriftlig meddelelse til Ungarn og indledte dermed formelt den procedure, der er fastsat i forordning (EU, Euratom) 2020/2092, for at beskytte EU's budget. Den 18. september 2022 foreslog Kommissionen Rådet at træffe foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet og EU's finansielle interesser mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet i Ungarn⁹.

⁸ "Guidelines on the application of the Regulation 2020/2092 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget", C(2022) 1382 final, 2.3.2022, Bruxelles.

⁹ Forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om foranstaltninger til beskyttelse af Unionens budget mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet i Ungarn, COM(2022) 485 final.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

14 Vores mål var at kontrollere, om interessekonflikter adresseres hensigtsmæssigt i den fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitik i lyset af den reviderede lovgivning, de seneste sager og de centrale interessenters - f.eks. Europa-Parlamentets - og offentlighedens interesser. Med henblik herpå vurderede vi, om Kommissionen og medlemsstaterne havde:

- indført en omfattende retlig ramme, udviklet passende procedurer og truffet bevidstgørelsesforanstaltninger for at forebygge situationer med interessekonflikter
- truffet foranstaltninger til at opdage, afhjælpe og indberette interessekonflikter.

15 Vi fokuserede på interessekonflikter i forbindelse med delt forvaltning som defineret i finansforordningen og direktivet om offentlige udbud, men dækkede også interessekonflikter, der involverer private modtagere af EU-midler. Vi dækkede foranstaltninger finansieret af EFRU, Samhørighedsfonden, ESF, EGFL og ELFUL, som tegner sig for næsten 95 % af alle udgifter under delt forvaltning.

16 Vi indsamlede revisionsbevis ved:

- en skrivebordsgennemgang af dokumenter af strategisk, lovgivningsmæssig, politisk og vejledende karakter om interessekonflikter
- interview med repræsentanter for fem af Kommissionens generaldirektorater (GD'er)¹⁰, OLAF, EPPO¹¹, Den Europæiske Ombudsmand, OECD, Greco¹² og FN's

¹⁰ Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI), Generaldirektoratet for Budget (GD BUDG), Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL), Generaldirektoratet for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed (GD HR) og Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik (GD REGIO).

¹¹ Den Europæiske Anklagemyndighed er Den Europæiske Unions uafhængige offentlige anklagemyndighed.

¹² Sammenslutningen af Stater mod Korruption (Greco) er Europarådets antikorrupsionsorgan.

kontor for etiske spørgsmål samt med videnskabelige eksperter og akademikere og med repræsentanter for tænketanke og andre relevante interessenter

- o interview med repræsentanter for over 50 nationale og regionale myndigheder i fire medlemsstater (Tyskland¹³, Ungarn, Malta og Rumænien), som forvalter samhørigheds- og landbrugsmidler, samt for ikkestatslige organisationer. Vi udvalgte disse fire medlemsstater efter kriterier som størrelse, national og regional struktur, geografisk dækning, væsentligheden af EU's støtte til samhørighed og landbrug, placering i forskellige korruptionsindekser og rapportering af interessekonflikter til Kommissionen (OLAF). Vi kontaktede desuden to andre medlemsstater (Italien og Luxembourg) vedrørende individuelle sager om interessekonflikter, som medierne havde afsløret, og inkluderede relevante eksempler fra Tjekkiet, som blev konstateret under arbejdet med vores revisionserklæring
- o en spørgeundersøgelse blandt alle EU's medlemsstater med henblik på at indsamle oplysninger og udtalelser som supplement til revisionsarbejdet vedrørende vores stikprøve af medlemsstater. Vi rettede spørgeundersøgelsen til de centrale organer inden for delt forvaltning, hovedsagelig forvaltningsmyndigheder, betalingsorganer, revisionsmyndigheder, certificeringsorganer og attesteringsmyndigheder. Vi opnåede en svarprocent på over 90 %.

17 I december 2021 afholdt vi en paneldiskussion om interessekonflikter inden for delt forvaltning med videnskabelige, politiske og administrative eksperter. Paneldiskussionen gav os mulighed for at kontrollere og udvikle vores revisionsresultater.

¹³ Med hovedfokus på regionerne Bayern og Saarland.

Bemærkninger

Foranstaltninger til at forbedre gennemsigtigheden og beskytte whistleblowere er endnu ikke på plads

18 De nationale myndigheder inden for delt forvaltning bør have en forsvarlig politik til forebyggelse af interessekonflikter baseret på en klar og omfattende retlig ramme, strategier, procedurer og tilbagevendende oplysningsaktiviteter. Gennemsigtig adgang til oplysninger om modtagere af EU-midler og beskyttelse af whistleblowere bidrager også til at forebygge interessekonflikter.

19 For at forebygge interessekonflikter internt bør Kommissionen identificere relaterede risici, øge bevidstheden om problemet og sørge for relevant uddannelse af personalet. Da Kommissionen i sidste ende er ansvarlig for EU-budgettet, bør den kontrollere, at de kontrolsystemer i medlemsstaterne, som adresserer risikoen for interessekonflikter, fungerer effektivt, og yde vejledning til de relevante myndigheder.

Kommissionen tilbyder omfattende uddannelse og kræver obligatoriske erklæringer, men der er svagheder i dens svingdørsprocedurer

20 Til interne formål behandler Kommissionen interessekonflikter inden for sin etik- og integritetsramme, der hovedsagelig er fastlagt i EU's personalevedtægt¹⁴, i gennemførelsesbestemmelserne hertil¹⁵ og i etiske kodekser og vejledninger. I henhold til Kommissionens regler skal personalet indgive ad hoc-erklæringer om interessekonflikter, som kan påvirke deres upartiskhed. Reglerne omfatter modtagelse af gaver, gæstfrihed og fordele, afgivelse af erklæringen om erhvervsmæssig virksomhed, der udføres af ægtefæller eller partnere, og kravet om at søge forudgående tilladelse til alle eksterne aktiviteter og oplyse om aktiviteter efter ansættelsen. Gennemførelsesprocedurerne varierer fra GD til GD.

21 Kommissionens personale skal afgive erklæringer om mulige interessekonflikter på forskellige tidspunkter i deres arbejdsliv: ved tiltrædelsen, hvis de er involveret i et offentligt udbud, når de forlader deres institution, og når de vender tilbage efter

¹⁴ EU's personalevedtægt.

¹⁵ Kommissionens afgørelse af 29. juni 2018 om eksterne aktiviteter og opgaver og om arbejdsrelaterede aktiviteter efter udtræden af tjenesten, C(2018) 4048 final, 29.6.2018, Bruxelles.

tjenestefrihed af personlige årsager. I GD for Regionalpolitik og Bypolitik (GD REGIO) og GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL) afgiver revisorerne erklæringer inden hver revisionsopgave, mens revisorerne i GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI) skal indberette situationer, hvor de kan befinde sig i en interessekonflikt.

22 Kommissionen har udsendt en intern vejledning¹⁶ og har en omfattende uddannelsespolitik for så vidt angår etik og en særlig side om emnet på sit intranet. Medarbejdere, der mener, at de befinder sig i en interessekonflikt, skal straks underrette den enhed i organisationen, som er ansvarlig for deres ansættelse ("ansættelsesmyndigheden"), og rådes også til at underrette deres direkte overordnede. Ansættelsesmyndigheden er ansvarlig for at forebygge potentielle interessekonflikter. Personalets interesseerklæringer opbevares i Kommissionens applikation for menneskelige ressourcer. Kommissionens vejledning om forvaltning af følsomme funktioner fokuserer på at forvalte risiciene i relation til intern kontrol på en mere effektiv og proaktiv måde. Dette omfatter omstrukturering af processer, indførelse af bedre interne kontroller, bevidstgørelsesforanstaltninger eller en kombination af ovenstående. Vejledningen anbefaler obligatorisk rotation af medarbejdere i følsomme funktioner som en sidste udvej.

23 Den Europæiske Ombudsmand, et uafhængigt og upartisk organ, der undersøger klager over fejl eller forsømmelser i EU's institutioner og organer, har siden 2013 behandlet ca. 70 sager vedrørende interessekonflikter i EU-institutionerne. Størstedelen af disse (44 sager) vedrørte interessekonflikter i Kommissionen, bl.a. i forbindelse med "svingdørssituationer", hvor en person går fra en stilling som offentligt ansat til en relateret rolle i den private sektor. I 2019 konkluderede Ombudsmanden, at Kommissionens praksis var i overensstemmelse med reglerne, men at der kunne gøres mere for at gøre disse regler mere effektive og mere meningsfulde. Ombudsmanden henstillede, at Kommissionen anlægger en mere robust tilgang, når den behandler sager, der involverer ledende medarbejdere¹⁷.

24 Ombudsmanden har for nylig undersøgt 100 kommissionsafgørelser truffet mellem 2019 og 2021 vedrørende ansattes karrieremæssige "svingdørsskift"¹⁸. Hun

¹⁶ Vejledning om undgåelse og håndtering af interessekonflikter i henhold til finansforordningen (2021/C 121/01).

¹⁷ Ombudsmandens afgørelse om, hvordan Europa-Kommissionen håndterer svingdørssituationer.

¹⁸ Ombudsmandens afgørelse om svingdørssituationer.

konstaterede, at der var sket forbedringer siden den sidste undersøgelse, men fremsatte også flere forslag. Et af disse var, at Kommissionen midlertidigt forbyder tidligere tjenestemænd at tiltræde stillinger, som skaber en risiko, der ikke kan afbødes ved hjælp af behørigt overvågede og håndhævede restriktioner¹⁹.

Kommissionen finder svagheder i medlemsstaternes forebyggelsesprocedurer og yder nyttig vejledning

25 Kommissionen adresserer især risikoen for interessekonflikter inden for delt forvaltning i medlemsstaterne via systemrevisioner af deres forvaltnings- og kontrolsystemer og ved at yde vejledning. Formålet med systemrevisioner er at opnå sikkerhed for, at medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer er effektive med hensyn til at forebygge, opdage og korrigere fejl og uregelmæssigheder, herunder vedrørende interessekonflikter. Desuden har Kommissionen på samhørighedsområdet siden slutningen af 2021 udført adskillige tematiske revisioner af foranstaltninger under specifikke programmer eller i specifikke medlemsstater med henblik på at forhindre interessekonflikter.

26 Vi reviderede en stikprøve af Kommissionens systemrevisionssager, ti på samhørighedsområdet og ti på landbrugsområdet. De ti samhørighedsrevisioner vurderede forvaltnings- og kontrolsystemerne vedrørende offentlige udbud og omfattede specifikke revisionsresultater om manglende dokumentation for kontrol af interessekonflikter (jf. [tekstboks 1](#)).

Tekstboks 1

Svagheder i offentlige udbud i Ungarn

I 2019 konstaterede Kommissionen alvorlige mangler i Ungarns forvaltnings- og kontrolsystem for så vidt angår kontrol med offentlige udbud. Kommissionen anvendte en fast korrektion på 10 % på alle de berørte kontrakter.

Kilde: Kommissionen.

27 Af de ti landbrugsrevisionssager, vi reviderede, vedrørte fire godkendelsen af betalingsorganerne, mens seks vedrørte offentlige støttemodtageres investeringer i udvikling af landdistrikter. Revisionsresultaterne vedrørte hovedsagelig mangler i

¹⁹ Den Europæiske Ombudsmand, pressemeddelelse nr. 3/2022, "EU administration at critical point in treatment of "revolving doors"", 18. maj 2022.

offentlige udbud, f.eks. manglende eller udaterede erklæringer om interessekonflikter eller utilstrækkeligt detaljerede tjeklister hos betalingsorganer. Vi konstaterede, at GD AGRI's revisioner indtil 2021 ud over systemkontroller af betalingsorganernes godkendelseskriterier ikke specifikt omfattede kontrol af foranstaltninger til forebyggelse af interessekonflikter i forbindelse med direkte betalinger, selv om der kan forekomme interessekonflikter i forvaltningen af direkte betalinger (jf. eksempler i [tekstboks 2](#)).

Tekstboks 2

Interessekonflikter i forbindelse med direkte betalinger

En ansat i det luxembourgske landbrugsministerium, som havde adgang til fortrolige data om landbrugsparceller, for hvilke ingen havde ansøgt om støtte, delte disse oplysninger med sin hustru, som var landbruger. Hustruen ansøgte derefter om støtte for denne jord. Den ansatte, som ikke oplyste sine direkte overordnede om denne interessekonflikt, blev idømt to års fængsel, heraf 18 måneder betinget.

En tjenestemand i det rumænske betalingsorgan med ansvar for direkte betalinger godkendte støtteansøgninger fra en virksomhed, hvor han var aktionær. Rumæniens nationale agentur for integritet bekræftede, at der var tale om en interessekonflikt, og anmodede betalingsagenturet om at træffe passende foranstaltninger. Efter en disciplinærsag blev tjenestemanden sanktioneret med en lønudsættelse i tre måneder.

Kilde: Revisionsretten.

28 I april 2021 offentliggjorde Kommissionen en [ny vejledning om interessekonflikter](#), som dækker alle forvaltningsmetoder. De tidligere specifikke retningslinjer vedrørende interessekonflikter, som var udarbejdet i samråd med eksperter fra medlemsstaterne, var fra 2015 for så vidt angår [landbrug](#) og fra 2013 for så vidt angår [samhørighed](#)²⁰. Kommissionens [videncenter for bekæmpelse af svig](#) har offentliggjort en vejledning om identificering, håndtering og overvågning af interessekonflikter under EFRU og ESF. Dets websted indeholder et [bibliotek over casestudier](#) med anonymiserede eksempler på afsløring af svig og indhøstede erfaringer. I 2011 offentliggjorde OLAF også et enkeltstående [kompendium](#) over anonymiserede eksempler på afsløring af svig og indhøstede erfaringer, som indeholder et kapitel om sager vedrørende interessekonflikter.

²⁰ Europa-Kommissionens portal for bekæmpelse af svig.

Medlemsstaterne har en ramme til forebyggelse af interessekonflikter, men den er ikke blevet ændret, siden den nye EU-definition blev vedtaget

29 Finansforordningens artikel 61 om interessekonflikter finder direkte anvendelse i alle medlemsstater. Desuden har alle medlemsstater og regioner i vores stikprøve nationale eller regionale definitioner og beskrivelser af interessekonflikter og regler for tjenestemænd og regeringsmedlemmer. I de medlemsstater, vi undersøgte, konstaterede vi, at disse nationale eller regionale regler er spredt i en lang række administrative og strafferetlige love, hvilket resulterer i en meget fragmenteret retlig ramme, der normalt har et mindre detaljeret anvendelsesområde end finansforordningens artikel 61.

30 I Tyskland omfatter reglerne f.eks. ikke udtrykkeligt interessekonflikter, som skyldes politiske tilhørsforhold eller følelsesmæssige forhold. I alle fire medlemsstater i vores stikprøve er reglerne om interessekonflikter en del af den overordnede ramme for etik, integritet og bekæmpelse af svig, som tjenestemænd er omfattet af. Vi konstaterede, at der ikke var sket nogen større ændringer i disse medlemsstaters regler og procedurer vedrørende EU-midler efter at der i 2018 blev indført bestemmelser om delt forvaltning i finansforordningen.

Medlemsstaterne har procedurer til at håndtere interessekonflikter, men der er stadig visse svagheder

31 På landbrugsområdet skal betalingsorganerne ifølge godkendelseskriterierne træffe passende foranstaltninger for at undgå situationer med interessekonflikter. Certificeringsorganerne fra vores stikprøve af medlemsstater og regioner indberettede ingen systemiske svagheder vedrørende sådanne foranstaltninger i programmeringsperioden 2014-2020.

32 På samhørighedsområdet skulle forvaltningsmyndighederne, inden programmerne for 2014-2020 blev påbegyndt, foretage risikovurderinger vedrørende indvirkningen af og sandsynligheden for svig i forbindelse med centrale programforvaltningsprocesser og indføre passende foranstaltninger med henblik på at afbøde disse risici. Udformningen af foranstaltningerne til bekæmpelse af svig skulle kontrolleres af et uafhængigt revisionsorgan som led i processen for udpegelse af forvaltningsmyndigheder. Gennemførelsen af disse foranstaltninger var genstand for en række efterfølgende revisioner fra Kommissionens såvel som fra medlemsstaternes side.

33 Den mest almindelige forebyggende foranstaltning hos de nationale myndigheder, vi undersøgte, er egenerklæringer vedrørende interessekonflikter. De afgives normalt ved ansættelse og inden vigtige skridt i forvaltningen af EU-midler (tildeling af tilskud, offentlige udbud, kontrol og revision), men ikke af ministre eller statssekretærer, der forbereder og træffer beslutninger om EU-programmer. Rumænien er den eneste medlemsstat i vores stikprøve, som indsamler og offentliggør årlige formue- og interesseerklæringer fra alle tjenestemænd. Erklæringernes indhold analyseres eller kontrolleres imidlertid ikke, medmindre der indledes en undersøgelse.

34 I Malta, Ungarn og Rumænien skal ministre regelmæssigt afgive erklæringer om deres indtægter og aktiver. Dette er ikke tilfældet i Tyskland, hverken på forbundsstats- eller regionsplan. Ministrene skal kun afgive erklæringer, hvis de også er medlemmer af parlamentet, og i Tyskland omfatter disse omfatter erklæringer færre elementer end i de andre medlemsstater i vores stikprøve.

35 I henhold til finansforordningens artikel 61, stk. 2, skal tjenestemænd i medlemsstaterne anmelde situationer, der udgør en risiko for interessekonflikter, til deres overordnede, og, hvis interessekonflikten bekræftes, indstille alle aktiviteter i sagen. Vi erfarede fra de myndigheder, vi interviewede, at sådanne erklæringer indhentes skriftligt, opbevares af afdelingen for menneskelige ressourcer og kan anvendes, hvis der senere dukker påstande op om interessekonflikter. De nationale eller regionale myndigheder registrerer dog normalt ikke disse erklæringer i en central database, bortset fra Rumænien og betalingsorganet for landbrugsfonde i Ungarn.

36 De nationale myndigheder, der indgik i vores stikprøve, anså uddannelses- og informationsforanstaltninger om, hvordan interessekonflikter kan undgås, som vigtige. Samlet set konstaterede vi, at de tilbød relevant uddannelse i etik og bekæmpelse af korruption og svig. Interessekonflikter behandles generelt i kurser vedrørende bekæmpelse af svig, men ofte kun som et marginalt element.

37 Medlemsstaternes myndigheder gennemfører også oplysningskampagner blandt de medarbejdere, der er involveret i forvaltning af EU-midler. Vi fandt eksempler på god praksis inden for oplysningsaktiviteter (jf. eksemplet i [tekstboks 3](#)).

Tekstboks 3

Aktiviteter med henblik på internt at øge bevidstheden om risikoen for interessekonflikter i offentlige enheder

I Rumænien afholdt det nationale integritetsagentur sammen med Transparency International via projektet [LINC](#) informationsmøder i ministerier, forvaltningsmyndigheder og bemyndigede organer om bekæmpelse af svig og korruption. Agenturet har udarbejdet [retningslinjer](#) for, hvordan interesser og aktiver skal angives, samt et kompendium over sager om interessekonflikter. Forvaltningsmyndighederne og -organerne i Rumænien afholder årlige kurser i, hvordan disse erklæringer skal udfyldes.

I Tyskland afholdt to regionale forvaltningsmyndigheder fælles uddannelseskurser om bekæmpelse af korruption med det formål at udveksle erfaringer. En anden region tilbyder alle offentligt ansatte regelmæssige kurser i forebyggelse af korruption og interessekonflikter via en onlinelæringsplatform.

Kilde: Revisionsretten.

38 De tyske myndigheder offentliggør [årlige rapporter om korruption og integritet](#), der viser det samlede korruptionsniveau i den offentlige sektor på føderalt plan. Rapporterne indeholder statistikker over relaterede strafbare handlinger og anonymiserede eksempler på sager om korruption, herunder interessekonflikter. De indeholder imidlertid ingen oplysninger om korruption i forvaltningen af EU-midler, og der foreligger ikke sammenlignelige rapporter på regionalt plan, hvor de fleste af EU's samhørigheds- og landbrugsprogrammer forvaltes.

39 I Rumænien offentliggør det nationale integritetsagentur [årlige og kvartalsvise aktivitetsrapporter på sit websted](#) med oplysninger såsom antallet af sager om interessekonflikter, der er bekræftet af domstolene, og antallet af sanktionerede tjenestemænd med angivelse af stilling og institutionsamt pålagte sanktionstyper. Rapporterne er meget detaljerede, men fremlægger kun de sager, der er undersøgt af agenturets inspektører.

40 De nationale myndigheder anvender også andre forebyggende foranstaltninger:

- funktionel opgavefordeling (funktionsadskillelse)
- anvendelse af princippet om "fire øjne"
- kontrol både i et projekts ansøgnings- og gennemførelsesfase

- kontrol, herunder udført af interne revisorer eller, hvis der er tale om underordnede/lokale myndigheder, af en højere myndighed
- revisioner udført af certificeringsorganet/revisionsmyndigheden, de nationale eller regionale revisionsorganer, Kommissionen og Revisionsretten
- personalerotation, hvor det er muligt, eller ændring af ansvarsområder.

41 Personalrotation er et vigtigt værktøj til at undgå interessekonflikter.

Myndighederne med ansvar for delt forvaltning i de medlemsstater, der indgik i stikprøven, foretog imidlertid ikke regelmæssig og konsekvent personalrotation. I Tyskland blev der lagt større vægt på funktionsadskillelse og princippet om fire øjne. I Malta var der ikke nok personale med erfaring og uddannelse til rådighed til, at rotationen kunne være effektiv. I Rumænien var de tjenestemænd, der arbejdede med at udvælge og evaluere projekter til samhørighedsfinansiering, ikke omfattet af rotationskrav, fordi der var behov for at bevare den viden og de færdigheder, der var nødvendige for dette arbejde.

42 Politikker vedrørende "svingdørssituationer" (jf. punkt **23**) kan også bidrage til at forebygge interessekonflikter. Der findes lovbestemmelser, der har til formål at begrænse denne risiko, i tre af de fire medlemsstater, vi undersøgte, men ikke i Ungarn. I Rumænien og Tyskland kontrollerer de organer, der er involveret i forvaltningen af EU-midler, imidlertid ikke, om ansatte, der forlader deres organisation, overholder reglerne efter fratrædelse. I Malta er personer, der beklæder stillinger, der omfatter regulerings- eller tilsynsfunktioner, omfattet af direktivet om svingdørspolitikken for offentligt ansatte. Bilaget til direktivet nævner dog ikke de ansatte i de myndigheder, vi reviderede, som personer, der udfører sådanne funktioner, hvilket betyder, at de ikke er omfattet af direktivet. En intern revision i 2021 udført af de rumænske forvaltningsmyndigheder med ansvar for strukturfondene konstaterede også svagheder i foranstaltningerne til forebyggelse af interessekonflikter og svingdørssituationer.

Bestræbelserne på at øge gennemsigtigheden for så vidt angår modtagerne af EU-midler er i gang

43 Åbne, sammenlignelige og gennemsigtige oplysninger om de endelige modtagere af EU-midler letter offentlig kontrol og undersøgelser i tilfælde af mistanke om interessekonflikter. De øger sandsynligheden for, at en interessekonflikt opdages, og kan derfor have en forebyggende og afskrækkende virkning.

44 Webstederne for Kommissionens GD'er med ansvar for delt forvaltning indeholder link til nationale og regionale websteder, som giver oplysninger om modtagerne af EU's landbrugs- og samhørighedsmidler²¹. Desuden offentliggør Kommissionen oplysninger om de projekter i medlemsstaterne, der er finansieret med samhørighedsmidler, på onlineplatformen Kohesio. De data, der offentliggøres af hensyn til gennemsigtigheden, er dog begrænsede, delvis for at undgå overtrædelse af EU's og medlemsstaternes databeskyttelsesregler. Identiteten af støttemodtagere af beløb på op til 1 250 euro under den fælles landbrugspolitik oplyses f.eks. ikke²². Webstederne indeholder ingen oplysninger om endelige modtagere, der er juridiske personer, da lovgivningen for perioden 2014-2020 ikke stillede krav herom.

45 En nylig undersøgelse bestilt af Europa-Parlamentet viste, at offentlige organer, selskaber med begrænset ansvar og andre juridiske personer udgjorde ca. en tiendedel af støttemodtagerne under den fælles landbrugspolitik, men modtog over en tredjedel af EU-midlerne²³. På samhørighedsområdet er det i programmeringsperioden efter 2014-2020 obligatorisk at identificere de endelige reelle ejere af virksomheder, der modtager EU-støtte²⁴. De retlige rammer for landbruget for 2023-2027 kræver, at støttemodtagerne oplyser om de koncerner, som de deltager i²⁵, hvor det er relevant. De kræver imidlertid ikke, at de endelige reelle ejere identificeres.

46 Direktivet om bekæmpelse af hvidvask af penge indførte registre over reelle ejere i 2017. [Transparency International](#) har fremhævet, at registrene i Ungarn og Rumænien ikke er offentlige, mens registrene i Tyskland og Malta kræver betaling af et gebyr for adgang. Myndighederne med ansvar for delt forvaltning i vores stikprøve af medlemsstater har ikke forbundet deres egne databaser med disse registre, hvilket øger risikoen for, at interessekonflikter ikke opdages. En sådan forøgelse af gennemsigtigheden skal dog overholde EU-Domstolens dom af november 2022 om adgang til oplysninger om reelt ejerskab.

²¹ For samhørighedsområdet jf. Kommissionens websted "[Støttemodtagere under Den Europæiske Unions samhørighedspolitik](#)", og for landbrugsområdet jf. Kommissionens websted "[Beneficiaries of CAP funds](#)".

²² I henhold til artikel 112 i [forordning \(EU\) nr. 1306/2013](#).

²³ Undersøgelse bestilt af Europa-Parlamentet, CONT-udvalget: *The Largest 50 Beneficiaries in each EU Member State of CAP and Cohesion Funds*, 2021.

²⁴ Artikel 69, stk. 2, i [forordning \(EU\) 2021/1060](#).

²⁵ Artikel 59, stk. 4, i [forordning \(EU\) 2021/2116](#).

Forsinkelser i medlemsstaternes gennemførelse af direktivet om beskyttelse af whistleblowere

47 Der er tale om whistleblowing, når en person afslører oplysninger, som vedkommende har fået i forbindelse med sit arbejde for eller med en organisation, og som omhandler korruption eller andre forseelser begået i eller af den pågældende organisation. En person kan kun betragtes som whistleblower, hvis vedkommende er en del af denne organisation og derfor kan blive udsat for repressalier - i modsætning til f.eks. klienter eller andre personer, der ikke arbejder for eller med organisationen. Foranstaltninger til beskyttelse af whistleblowere kan bidrage til forebyggelse og opdagelse af korruption og svig. Medlemsstaterne havde indtil december 2021 til at gennemføre bestemmelserne i [EU's whistleblowerdirektiv](#) om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten, herunder interessekonflikter, der påvirker beskyttelsen af EU's finansielle interesser.

48 I begyndelsen af 2022 sendte Kommissionen åbningsskrivelser til 24 medlemsstater, som ikke havde meddelt foranstaltninger til at sikre en fuldstændig gennemførelse af direktivet inden fristen den 17. december 2021. I maj 2022 havde kun otte medlemsstater indarbejdet direktivet i deres nationale lovgivning²⁶. Kommissionen følger op på de resterende sager. Blandt de medlemsstater vi reviderede, har kun Malta gennemført direktivet, men Europarådets Parlamentariske Forsamling har bemærket alvorlige mangler i Maltas lov til beskyttelse af whistleblowere²⁷.

Der er mangler i foranstaltningerne til at opdage, afhjælpe og indberette interessekonflikter

49 Kommissionen og medlemsstaternes myndigheder skal have procedurer til at opdage situationer med interessekonflikter, der involverer deres ansatte. Under delt forvaltning har de nationale myndigheder det primære ansvar for at identificere og håndtere interessekonflikter på støttemodtagerniveau. Kommissionen kan også opdage interessekonflikter i medlemsstaterne, når den kontrollerer, hvordan de nationale kontrolsystemer fungerer. Datamining kan ved at sammenligne oplysninger fra forskellige kilder bidrage til at opdage mulige interessekonflikter.

²⁶ Cypern, Danmark, Frankrig, Letland, Litauen, Malta, Portugal og Sverige.

²⁷ Agence Europe: "[Parliamentary Assembly of Council of Europe considers that Malta's Whistleblower Protection Act does not meet its objective](#)", 20. december 2021.

50 Når uregelmæssigheder, der involverer interessekonflikter, opdages, skal de håndteres og afhjælpes på passende vis. For bedre at kunne overvåge de dermed forbundne risici er det afgørende at indsamle pålidelige oplysninger om påviste interessekonflikter.

Kommissionen fokuserer på indberettede sager, hvor der foreligger mistanke

51 Kommissionens Undersøgelles- og Disciplinærkontor (IDOC) gennemfører administrative undersøgelser og disciplinærsager vedrørende Kommissionens personale. IDOC foretager en undersøgelse baseret på det mandat, det modtager fra ansættelsesmyndigheden i forbindelse med dennes modtagelse af en påstand fra en whistleblower eller en anden kilde. Det er de enkelte medarbejderes individuelle ansvar at afgive nøjagtige, pålidelige og fuldstændige oplysninger til ansættelsesmyndigheden.

52 De GD'er i vores stikprøve, der er ansvarlige for politikområder under delt forvaltning, kontrollerer heller ikke oplysningerne i medarbejdernes egenerklæringer (jf. punkt 22), medmindre der er grund til at tro, at en undersøgelse kan være berettiget. Ifølge IDOC's aktivitetsrapport²⁸ vedrørte tre af de 83 nyligt registrerede sager i 2020 interessekonflikter i Kommissionen.

53 OLAF kan også undersøge mulige alvorlige overtrædelser begået af EU-ansatte i forbindelse med deres arbejde og fremsætte disciplinære henstillinger. I sin årsberetning for 2020²⁹ offentliggjorde OLAF et øjebliksbillede af de disciplinære henstillinger, der blev fremsat mellem 2016 og 2020. I 21 tilfælde vedrørte henstillingerne situationer med potentielle interessekonflikter.

54 Kommissionen afdækker undertiden interessekonflikter i forbindelse med sine generelle systemrevisioner i medlemsstaterne. Vores stikprøve på 20 af Kommissionens systemrevisioner (jf. punkt 26 og 27) omfattede et tilfælde, hvor GD AGRI havde konstateret en interessekonflikt vedrørende personalet i et delegeret organ i Spanien og anvendte en finansiel korrektion.

²⁸ Aktivitetsrapport fra Kommissionens Undersøgelles- og Disciplinærkontor (IDOC), 2020.

²⁹ OLAF's årsberetning, 2020.

55 GD'er med ansvar for specifikke politikområder (såsom GD REGIO og GD AGRI) følger også op på påstande fra whistleblowere eller medierne, som f.eks. i sagen om Tjekkiets tidligere premierminister, jf. [tekstboks 4](#).

Tekstboks 4

Påståede interessekonflikter i Tjekkiet

NGO'er og medier fremsatte beskyldninger mod Tjekkiets daværende premierminister på grund af en interessekonflikt vedrørende virksomheder under hans kontrol og deres status som modtagere af landbrugs- og samhørighedsstøtte fra EU. Kommissionen (GD AGRI, GD EMPL og GD REGIO) gennemførte en koordineret revision i begyndelsen af 2019. GD EMPL og GD REGIO udsendte deres endelige revisionsrapport i december 2019. I hele 2020 og 2021 overvågede GD EMPL og GD REGIO de tjekkiske myndigheders gennemførelse af revisionskonklusioner og henstillinger. Den endelige revisionsrapport blev offentliggjort den 24. april 2021 under hensyntagen til den offentlige interesse og efter anmodning fra Europa-Parlamentet. GD REGIO oplyste i sin årlige aktivitetsrapport for 2021 offentligheden om, at der var gjort fremskridt med hensyn til de fleste henstillinger, men at tre stadig var ved at blive gennemført, herunder henstillingen vedrørende den påståede interessekonflikt. I juli 2022 afsluttede GD EMPL og GD REGIO opfølgningen på revisionen, idet alle udestående henstillinger var blevet gennemført.

GD AGRI reviderede de berørte ELFUL-investeringsforanstaltninger. Som angivet i dets årlige aktivitetsrapport for 2021 fremsatte det et forbehold over for det tjekkiske betalingsorgan vedrørende dettes program for udvikling af landdistrikter. Forbeholdet resulterede i en handlingsplan, som fastsatte, at de tjekkiske myndigheder skulle træffe afhjælpende foranstaltninger, hvilket de er i gang med på nuværende tidspunkt. Revisionen førte til [afgørelsen](#) om at pålægge Tjekkiet finansielle korrektioner.

Kilde: Europa-Kommissionen.

56 OLAF har desuden beføjelser til at undersøge potentielle tilfælde af svig, korruption og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader EU's finansielle interesser, herunder interessekonflikter, hvis der er tilstrækkeligt grundlag for mistanke. OLAF's undersøgelser kan afsluttes med henstillinger til GD'erne om at inddrive uretmæssigt anvendte beløb, og det kan videresende sager til nationale anklagemyndigheder eller til [Den Europæiske Anklagemyndighed](#) (EPPO).

57 OLAF har afsluttet ti sager fra de sidste tre programmeringsperioder vedrørende projekter under den fælles landbrugspolitik med en komponent vedrørende

interessekonflikter (fem sager involverede førtiltrædelsesbistand, én fra 2000-2006, tre fra 2007-2013 og én fra 2014-2020). OLAF anbefalede GD AGRI at inddrive i alt 20 347 891 euro fra de berørte medlemsstater.

58 På samhørighedsområdet afsluttede OLAF 18 sager om interessekonflikter vedrørende EFRU og Samhørighedsfonden mellem 2000 og 2021. 16 af disse sager indeholdt finansielle henstillinger til GD REGIO på i alt 162 970 401 euro. OLAF har ikke indledt undersøgelser af interessekonflikter vedrørende ESF i løbet af perioden 2000-2022.

Medlemsstaterne lægger stor vægt på at opdage interessekonflikter i forbindelse med udbud, men er ikke tilstrækkeligt opmærksomme på visse røde flag

59 Både personer, der afholder EU-midler, og personer, der udarbejder de tilhørende retlige rammer, er omfattet af artikel 61, stk. 3, i finansforordningen, som fastsætter, at den upartiske og objektive udøvelse af deres opgaver ikke må "bringes i fare af familiemæssige, følelsesmæssige, politiske, nationale eller økonomiske grunde, eller enhver anden direkte eller indirekte personlig interesse". En række myndigheder, vi interviewede, meddelte os, at oplysninger om sådanne personers følelsesmæssige forhold, politiske tilhørsforhold og personlige interesser var vanskelige at opnå og i mange tilfælde omfattet af databeskyttelsesreglerne. Derfor kan ikke alle årsager til interessekonflikter påvises ved krydskontrol med registre og databaser.

60 Medlemsstaternes myndigheder lægger større vægt på at opdage interessekonflikter i forbindelse med udbud end på andre aktivitetsområder. [Kommissionens afgørelse om retningslinjer for finansielle korrektioner som følge af manglende overholdelse af reglerne for offentlige udbud](#), som blev offentliggjort i 2019, anbefaler en korrektion på 100 %, når der er konstateret en ikkeoplyst eller utilstrækkeligt afbødet interessekonflikt med indvirkning på resultatet af udbuddet.

61 I de seneste år har vi i vores revisioner med henblik på revisionserklæringen identificeret uregelmæssigheder, som ikke var blevet forhindret eller korrigeret af nationale myndigheder, og som involverede potentielle interessekonflikter, hvor ansøgere havde forbindelser til andre interessenter, der var involveret i EU-finansierede projekter (jf. eksempler i [tekstboks 5](#)).

Tekstboks 5

Eksempler på interessekonflikter vedrørende private støttemodtagere i forbindelse med udbud

I Tjekkiet konstaterede vi i forbindelse med et projekt om udskiftning af gamle busser ved indkøb af nye busser, der kører på komprimeret naturgas, at støttemodtageren og den vindende tilbudsgiver var ejet og kontrolleret af samme koncern. Støttemodtageren krævede ikke, at potentielle tilbudsgivere skulle have erfaring, hvilket var meget usædvanligt i betragtning af de referencer, der normalt kræves i lignende projekter. Støttemodtageren påviste ikke i tilstrækkelig grad, at der var truffet passende foranstaltninger til at forebygge, identificere og afhjælpe interessekonflikter vedrørende ejerskabsforhold og personlige forbindelser til den vindende tilbudsgiver. Dette punkt var ikke omfattet af revisionsmyndighedens tjekliste.

I Rumænien modtog en virksomhed EU-støtte til omstrukturering og omlægning af vindyrkningsarealer på et areal på 15 ha, som en fysisk person havde bortforpagtet gratis i en periode på 15 år, hvorefter vindyrkningsarealet skulle returneres til denne person. Rumænsk lovgivning kræver, at støttemodtagere træffer alle nødvendige foranstaltninger for at undgå situationer, der kan medføre interessekonflikter, navnlig når der er forbindelser mellem støttemodtagere og deres leverandører. Støttemodtageren undertegnede en kontrakt med et andet firma om mekanisk og manuelt lugearbejde og installering af et støttesystem. Vi konstaterede, at ejeren af grunden var eneaktionær og administrator i dette andet firma. Vi videresendte denne sag til OLAF med henblik på nærmere undersøgelse.

Kilde: Revisionsretten.

62 Vi observerede en bred vifte af udbudsrelaterede kontroller og procedurer i medlemsstaterne. Sådanne kontroller fokuserer generelt på erklæringer om interessekonflikter og omfatter undertiden kontrol af navne på beslutningstagere i befolkningsdatabaser eller offentligt tilgængelige webbaserede værktøjer såsom handelsregistre. Andre eksempler på situationer, der kan tyde på en interessekonflikt, almindeligt kendt som "røde flag", er vist i [tekstboks 6](#).

Tekstboks 6

Eksempler på røde flag for interessekonflikter i forbindelse med offentlige udbud

EFRU-forvaltningsmyndighederne for Saarland og Bayern har i deres regelmæssige kontroller af offentlige udbudsprocedurer konstateret en række røde flag, der indikerer potentielle interessekonflikter. Som eksempler herpå kan nævnes:

- at samme kontrahent altid vinder de udbud, der organiseres af en bestemt ordregivende myndighed
- at der afviges fra standardudbudsprocedurer uden gyldig grund, f.eks. at der vælges et udbud med forhandling, når der kunne være anvendt et offentligt udbud
- at tilbudsgivernes bud altid varierer med samme procentsats, så ét f.eks. altid er 10 % lavere end et andet.

Kilde: Revisionsretten baseret på oplysninger indsamlet under revisionen.

63 Andre røde flag for potentielle interessekonflikter i forbindelse med offentlige udbud er, at en høj procentdel af udbuddene kun har én tilbudsgiver, eller at der indgås et usædvanligt antal direkte aftaler (dvs. indkøb uden konkurrencebaserede udbud). I sin [landerapport om offentlige udbud](#) meddelte Ungarn Kommissionen, at andelen af udbud med kun én tilbudsgiver hos landets forskellige ordregivende myndigheder lå på mellem 10 % og 28 % i årene fra 2015 til 2017. Samlet set var sådanne udbud blevet anvendt i forbindelse med næsten 17 % af de ca. 8 800 tildelte kontrakter i Ungarn. Malta indberettede en lignende procentdel (18,9 %) for udbudsprocedurer med kun én tilbudsgiver, mens Rumænien indberettede en procentdel på 50 %³⁰. De seneste [landerapporter for 2018-2020](#) indeholder ikke længere sådanne kvantitative oplysninger.

64 Kommissionens [resultattavle for det indre marked](#) viser en forholdsvis stor andel udbud med kun én tilbudsgiver i 2020, fra 9 % i Litauen og Sverige til 51 % i Polen. For medlemsstaterne i vores stikprøve angiver resultattavlen en andel på 41 % i Rumænien, 39 % i Ungarn, 19 % i Tyskland og 16 % i Malta. I denne forbindelse har Maltas overordnede revisionsorgan udtrykt bekymringer med hensyn til offentlige udbud, f.eks. at direkte aftaler anvendes uden de nødvendige godkendelser og ikke

³⁰ Jf. [landerapporterne om offentlige udbud](#) for 2018 (landerapporter og oplysninger om EU-lande), som EU- og EØS-landene har indsendt til Europa-Kommissionen.

offentliggøres i landets særlige tidende for udbud³¹. Indikator 2 i resultattavlen for det indre marked vedrører udbud, der omfatter forhandling med en virksomhed uden indkaldelse af tilbud, da disse er mere udsat for interessekonflikter end offentlige udbud. Tallene for denne indikator er temmelig lave vedrørende vores stikprøve af medlemsstater. Denne type udbud blev dog anvendt i Rumænien i 22 % af tilfældene.

Revisionsorganerne i medlemsstaterne konstaterede svagheder i håndteringen af interessekonflikter

65 På landbrugsområdet afgiver certificeringsorganerne en årlig udtalelse om, hvorvidt betalingsorganernes interne kontrolsystemer fungerer korrekt, samt hvorvidt de udgifter, som Kommissionen er blevet anmodet om at godtgøre, er lovlige og formelt rigtige. Ifølge de relevante retningslinjer fra Kommissionen³² bør dette arbejde dække uregelmæssigheder såsom interessekonflikter. I medlemsstaterne i vores stikprøve indberettede certificeringsorganerne ikke systemiske svagheder i betalingsorganernes håndtering af interessekonflikter. I Ungarn og Tyskland (Bayern) havde de i de seneste år ved vurderingen af transaktionernes formelle rigtighed konstateret under ti (hovedsagelig formelle) fejl vedrørende interessekonflikter.

66 På samhørighedsområdet udførte de nationale eller regionale myndigheder i perioden 2014-2020 revisioner for at vurdere forvaltnings- og kontrolsystemerne i medlemsstaterne, herunder forvaltningen af interessekonflikter. I vores stikprøve indberettede de nationale og regionale revisionsmyndigheder i Tyskland og Ungarn ingen svagheder. Maltas revisionsmyndighed konkluderede, at forvaltnings- og kontrolsystemerne i landet fungerede, men at forbedringer var nødvendige. Rumæniens revisionsmyndighed nævnte, at der i forbindelse med forvaltningen af EFRU og Samhørighedsfonden var nogle svagheder i anvendelsen af [Arachne](#) (det værktøj til risikovurdering, som Kommissionen stiller til rådighed, jf. punkt [67-69](#)).

Datamining anvendes ikke i tilstrækkelig grad til at opdage interessekonflikter

67 Kommissionen anbefaler, at medlemsstaterne anvender dens gratis dataminingapplikation Arachne til at hjælpe med at forebygge og opdage svig. Arachne

³¹ [Auditor General Report, 2019, Malta National Audit Office.](#)

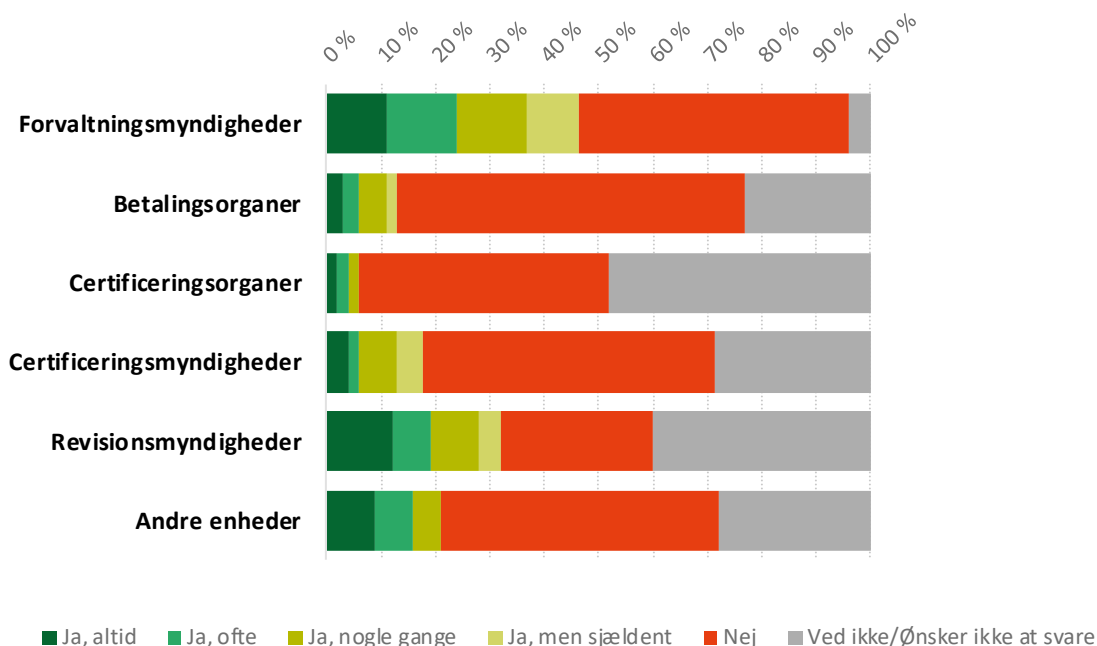
³² Europa-Kommissionen (GD AGRI), "Guideline No 1 - Guidelines for the certification audit of the EAGF/EAFRD accounts - Guideline for accreditation, FY 2021".

er et risikovurderingsværktøj, der kombinerer flere datakilder og markerer potentielt risikable projekter og støttemodtagere.

68 Kommissionen tilbyder et modul i Arachne, som gør det muligt for forvaltningsmyndigheder og betalingsorganer at vurdere risikoen for svig og interessekonflikter i projektudvælgelsesfasen. Værktøjet kan ikke i sig selv vise faktiske interessekonflikter, men det kan hjælpe forvaltningsmyndighederne og betalingsorganerne med at identificere røde flag, der berettiger yderligere undersøgelser. Arachne kan være nyttigt med hensyn til at angive interessekonflikter i offentlige udbud på støttemodtager-/kontrahent-/underleverandørniveau. Vi konstaterede imidlertid, at dets databaser ikke indeholdt oplysninger om de tjenestemænd, der godkender projektansøgninger under delt forvaltning og er ansvarlige for kontroller i medlemsstaterne i vores stikprøve.

69 Anvendelsen af Arachne i forbindelse med delt forvaltning på medlemsstatsniveau er mere almindeligt på samhørighedsområdet end på landbrugsområdet. Ca. en fjerdedel af de organer med ansvar for forvaltning og kontrol af EU-midler, der besvarede vores spørgeundersøgelse, anvendte Arachne til at kontrollere og opdage interessekonflikter (26 %). Næsten halvdelen af respondenterne anvendte ikke Arachne (49 %), og en fjerdedel vidste ikke, om de gjorde, eller ønskede ikke at svare (25 %). Forvaltningsmyndighederne anvendte Arachne mest (47 %), mens betalingsorganerne og certificeringsorganerne anvendte det mindst (henholdsvis 12 % og 6 %). Af de 130 myndigheder, som anvendte Arachne, angav over halvdelen, at de gjorde det "altid" eller "ofte", mens resten kun gjorde det "somme tider" eller "sjældent" (jf. [figur 6](#)):

Figur 6 - Anvendelse af Arachne til kontrol af, om der er interessekonflikter i projekter*



* 160 respondenter i samtlige medlemsstater (hovedsagelig forvaltningsmyndigheder, der ofte fungerede som koordinatore) indsendte besvarelser på vores spørgeundersøgelse for 501 institution i alt.

Kilde: Revisionsretten på grundlag af en spørgeundersøgelse foretaget i alle medlemsstaterne.

70 I 2016 oprettede Kommissionen et system for tidlig opdagelse og udelukkelse (EDES)³³ vedrørende midler, der anvendes under direkte og indirekte forvaltning. Systemet sikrer, at ansøgere, som udgør en risiko for EU's finansielle interesser, opdages tidligt og udelukkes fra tildelingsprocedurer eller udvælgelser med henblik på gennemførelse af EU-midler. Udelukkelse finder navnlig anvendelse på personer, der er mistænkt for eller kendt skyldige i svig, korruption, alvorlige forsømmelser i forbindelse med udøvelsen af et erhverv (herunder forsøg på uretmæssigt at påvirke en tildelingsprocedure) eller andre ulovlige aktiviteter. Oplysninger om sådanne ansøgere vil også være relevante i forbindelse med delt forvaltning. Som vi konstaterede i særberetning 11/2022 "[Beskyttelse af EU-budgettet: Bedre anvendelse af sortlistning er nødvendig](#)" findes der for øjeblikket ingen mekanisme på EU-plan til udelukkelse af modparter under delt forvaltning, og Arachne er ikke forbundet med EDES. Eftersom begge applikationer er udviklet af Kommissionen, betyder deres manglende integration spildte muligheder for at forhindre situationer med interessekonflikter.

³³ Systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse.

71 De nationale myndigheder i vores stikprøve forklarede, at de foretrak at anvende nationale databaser, f.eks. nationale handelsregistre og befolkningsdatabaser. De vurderer, at sådanne databaser er mere ajourførte og indeholder mere fuldstændige oplysninger end Arachne. Desuden anvender en række myndigheder i Ungarn, Malta og Rumænien nationale dataminingværktøjer i deres bestræbelser på at sikre retfærdige udbud og undgå interessekonflikter (jf. [tekstboks 7](#)). De tyske myndigheder anvender ikke Arachne eller nogen nationale dataminingværktøjer på grund af betænkeligheder med hensyn til databeskyttelse og nøjagtigheden og pålideligheden af Arachnedata.

Tekstboks 7

PREVENT-systemet i Rumænien

Rumæniens nationale integritetsagentur har etableret PREVENT, som er et informationssystem til forebyggelse af interessekonflikter i forbindelse med udbud. Systemet er baseret på "integritetsformularer" genereret af det IT-system, der anvendes til alle offentlige udbud afviklet i landets elektroniske udbudssystem. På disse integritetsformularer skal de ordregivende myndigheder angive navnene på alle relevante beslutningstagere fra deres egen organisation og fra de tilbudsgivende organisationer. PREVENT kontrollerer herefter automatisk disse oplysninger ved hjælp af data i folkeregistret og virksomhedsregistret. Systemet giver en score på 0 eller 1, hvor 1 angiver en situation med en potentiel interessekonflikt. Er scoren 1, vil en integritetsinspektør analysere sagen for at udelukke en falsk positiv og, hvis en interessekonflikt bekræftes, udstede en integritetsvarsel til den ordregivende myndighed.

Kilde: Revisionsretten baseret på oplysninger indsamlet under revisionen.

72 PREVENT-systemet i Rumænien er et eksempel på, hvordan teknologi kan anvendes til at undersøge tusindvis af offentlige udbud. Der er imidlertid også mangler ved et sådant system. Det kan f.eks. kun anvendes i forbindelse med udbud, der offentliggøres i det elektroniske udbudssystem (det blev 16 % af udbuddene mellem 2018 og 2020 ikke), der gives ingen sanktioner til ordregivende myndigheder, der ikke udfylder integritetsformularer, og potentielle interessekonflikter kan blive overset, da kun sager med en score på 1 faktisk undersøges. I 2020 blev 19 506 offentlige udbud analyseret via PREVENT, og integritetsinspektørerne udstedte 10 integritetsadvarsler, herunder fire vedrørende EU-midler. Desuden afhænger effektiviteten af et sådant værktøj i høj grad af kvaliteten af dens algoritme og af dataene fra integritetsformularerne.

73 Den stigende tilgængelighed af "big data" om offentlige udbud kombineret med udviklingen i digitale værktøjers evne til analyse af sådanne data gør det muligt at analysere mønstre i tildelingen af offentlige kontrakter³⁴, som kan indikere røde flag til yderligere undersøgelse. Det samme gælder for tildelingen af offentlige tilskud. Generelt er anvendelsen af dataminingværktøjer til opdagelse af interessekonflikter stadig underudviklet.

Der er indført afhjælpningsmekanismer, men procedurerne kan tage tid

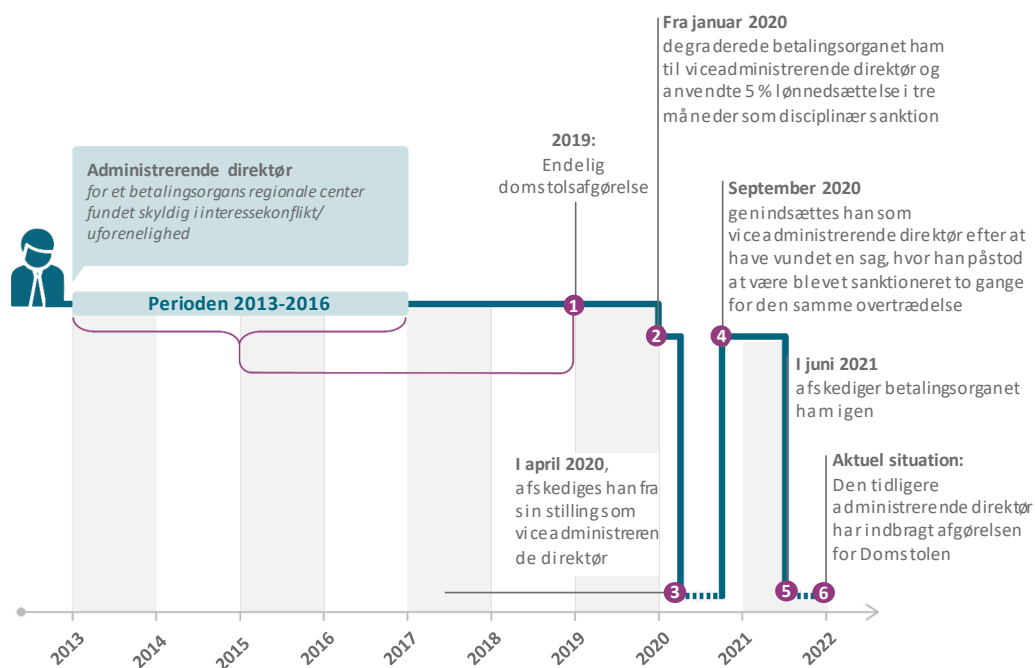
74 Interessekonflikter kan være forbundet med anden uregelmæssig eller svigagtig adfærd. Dette afspejles i den række af muligheder, der er til rådighed til håndtering af sådanne sager, når de opdages, f.eks.:

- sanktioner eller disciplinære procedurer mod EU-tjenestemænd eller nationale tjenestemænd, der har tilsidesat regler eller faglige forpligtelser
- procedurer, der har til formål at beskytte EU-budgettet, f.eks. inddrivelse af uretmæssigt udbetalte midler fra støttemodtageren eller anvendelse af finansielle korrektioner fra Kommissionens side
- straffesager ved nationale domstole.

75 De nationale myndigheder i vores stikprøve anførte, at de generelt ikke skelner mellem EU-midler og nationale midler, når de sanktionerer interessekonflikter. De rumænske myndigheder informerede os om tre sager i 2014-2020, hvor de havde sanktioneret personale på grund af interessekonflikter (jf. [figur 7](#)).

³⁴ Jf. f.eks. Elizabeth Dávid-Barrett og Mihály Fazekas, "Grand corruption and government change: an analysis of partisan favoritism in public procurement", *European Journal on Criminal Policy and Research* 26, 411-430 (2020).

Figur 7 - Håndtering af interessekonflikter tager tid



Kilde: Revisionsretten baseret på oplysninger indsamlet under revisionen.

76 Når de konkrete forhold udgør en strafbar handling, kan anklagere indbringe sagerne for retten (jf. [tekstboks 8](#)).

Tekstboks 8

Mulige forbindelser mellem interessekonflikter og en række påståede strafbare handlinger, der stadig undersøges

I Italien er delegerede fra et betalingsorgan, som havde adgang til organets system for registrering af landbrugsparceller, blevet beskyldt for at have givet tredjeparter oplysninger om parceller, for hvilke ingen landbrugere havde ansøgt om støtte. Disse tredjeparter anklages for derefter at have søgt om støtte for disse parceller uden at have ejendomsret til jorden og uden at udøve nogen landbrugsaktivitet på den. Disse påståede strafbare handlinger indgår i en større sag om formodet svig vedrørende støtteansøgninger helt tilbage til 2010. Straffesagen begyndte i 2021 og er endnu ikke afsluttet.

Kilde: Revisionsretten baseret på oplysninger opnået under revisionen.

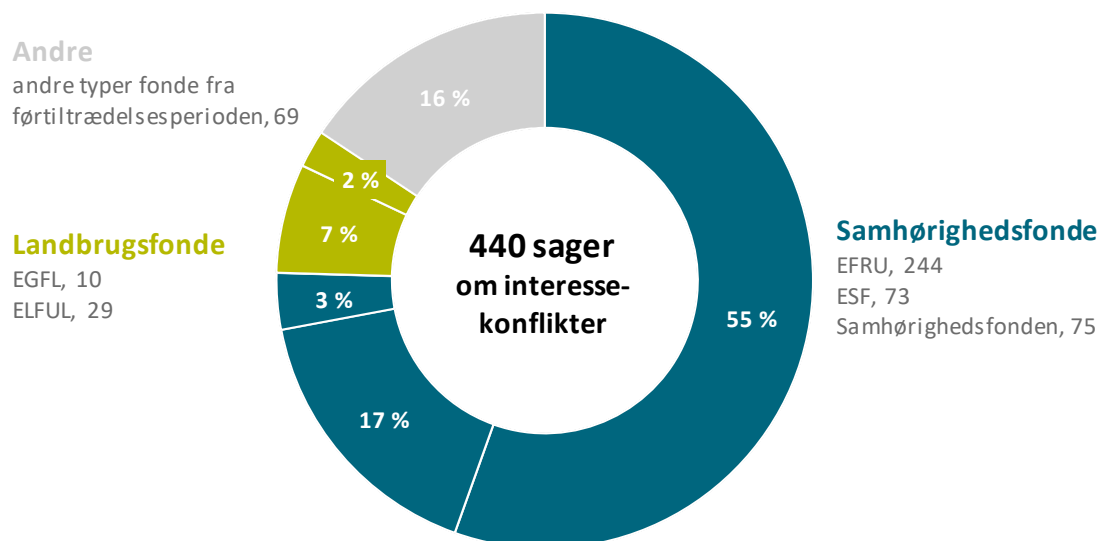
77 Når en interessekonflikt resulterer i uregelmæssig udbetaling af EU-midler, skal de pågældende beløb inddrives fra støttemodtageren³⁵. Hvis en medlemsstat ikke træffer tilstrækkelige inddrivelsesforanstaltninger, kan Kommissionen beslutte at anvende finansielle korrektioner på dens nationale budget. Kommissionen kan også anvende finansielle korrektioner, når den konstaterer svagheder i kontrolsystemerne i de nationale organer, der er involveret i forvaltningen og kontrollen af EU-midler, som det var tilfældet i den sag, der er beskrevet i [tekstboks 1](#).

Indberetningen af interessekonflikter er ufuldstændig

78 Kommissionen og medlemsstaterne i vores stikprøve offentliggør ikke oplysninger om omfanget af interessekonflikter i forbindelse med delt forvaltning. Der findes ingen omfattende kvantitative oplysninger om sager eller revisionsresultater vedrørende interessekonflikter i [generaldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter](#), [OLAF's årsrapporter](#) eller [årsrapporterne om beskyttelse af EU's finansielle interesser](#), og der findes ingen indikator til måling af hyppigheden og omfanget af uregelmæssigheder vedrørende interessekonflikter i forbindelse med delt forvaltning.

79 Medlemsstaterne indberetter uregelmæssigheder og svig til OLAF via [systemet til indberetning af uregelmæssigheder \(IMS\)](#). Siden 2000 har medlemsstaterne i IMS indberettet 440 sager om interessekonflikter inden for samhørighed og landbrug. Over halvdelen af disse sager (55,4 %) vedrører EFRU, 19 % vedrører førtiltrædelsesfonde, 17 % vedrører ESF, og de laveste antal vedrører EGFL og Samhørighedsfonden (henholdsvis 2 % og 3,4 %), (jf. [figur 8](#)). Sagerne om interessekonflikter i IMS udgør 0,4 % af det samlede antal indberettede uregelmæssigheder (data pr. marts 2022).

³⁵ Artikel 54 i [forordning \(EU\) nr. 1306/2013](#) og artikel 122 i [forordning \(EU\) nr. 1303/2013](#).

Figur 8 - Sager om interessekonflikter i IMS pr. fond

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra IMS.

80 På grund af retlige undtagelser³⁶ er det imidlertid ikke alle uregelmæssigheder, der registreres i IMS. Ifølge [EU's håndbog om indberetning af uregelmæssigheder](#) er der ingen forpligtelse til at indberette uregelmæssigheder til OLAF, hvis de opdages og korrigeres af medlemsstaterne, før disse indsender deres anmodning om godtgørelse af udgifter til Kommissionen, eller hvis det pågældende beløb er under 10 000 euro. Som vi har konstateret i tidligere revisioner³⁷, varierer mængden og kvaliteten af data og oplysninger registreret i IMS fra medlemsstat til medlemsstat. Det er heller ikke alle sager, som OLAF undersøger, der er registreret i IMS. Eksempelvis var kun 6 af de 18 sager, der blev indledt af OLAF med en interessekonfliktkomponent på samhørighedsområdet, registreret i IMS af den pågældende medlemsstat. Medlemsstaterne kan også betragte en interessekonflikt som en mindre del i en større sag om svig (f.eks. forfalskede dokumenter eller erklæringer, korruption eller bestikkelse) og derfor ikke indberette en sådan sager med henvisning til interessekonflikten.

³⁶ Artikel 122, stk. 2, i [forordning \(EU\) nr. 1303/2013](#) og artikel 50, stk. 1, i [forordning \(EU\) nr. 1306/2013](#).

³⁷ Særberetning 01/2019 "[Bekæmpelse af svig i forbindelse med EU's udgifter](#)", punkt 23-28, og særberetning 06/2019 "[Håndtering af svig i forbindelse med EU's samhørighedsudgifter](#)", punkt 47-57.

81 Foruden IMS-data modtager GD REGIO og GD EMPL oplysninger om sager vedrørende interessekonflikter og relaterede inddrivelser i forbindelse med medlemsstaternes offentlige udbud under ESF, Samhørighedsfonden og EFRU via [SFC, som er EU's system til forvaltning af midler](#). I 2014-2020 indberettede medlemsstaterne 31 uregelmæssigheder på i alt 3,4 millioner euro vedrørende interessekonflikter, som havde påvirket udfaldet af udbud (fire under Samhørighedsfonden, 24 under EFRU og tre under ESF). Disse 31 sager vedrører 16 programmer i 11 medlemsstater.

82 GD AGRI modtager ikke oplysninger om lignende sager under ELFUL via SFC, eftersom medlemsstaterne kun indsender oversigtstabeller, som ikke viser, hvilken type uregelmæssighed der er tale om i det enkelte tilfælde.

Konklusioner og anbefalinger

83 Vi konkluderer samlet set, at både Kommissionen og medlemsstaterne har gjort en indsats for at adressere interessekonflikter, men at der stadig er mangler, navnlig med hensyn til at fremme gennemsigtighed og opdage risikosituationer.

84 Kommissionens ramme for intern forebyggelse af interessekonflikter er baseret på EU's personalevedtægt, gennemførelsesbestemmelserne hertil samt etiske kodekser og vejledninger og omfatter en omfattende uddannelsespolitik for så vidt angår etik (punkt 20-22). Den Europæiske Ombudsmand har undersøgt Kommissionens praksis vedrørende svingdørssituationer og henstillet, at den midlertidigt forbyder tidligere tjenestemænd at tiltræde stillinger, som skaber en risiko, der ikke kan afbødes ved hjælp af behørigt overvågede og håndhævede restriktioner (jf. punkt 24).

85 Kommissionens revisioner på områderne samhørighed og landbrug dækker interessekonflikter, hvor det er relevant, herunder vedrørende direkte betalinger til landbrugere fra og med 2021. Kommissionens revisioner bidrager til at identificere mangler i forebyggelsen af interessekonflikter, ofte vedrørende proceduremæssige spørgsmål, men også mere generelle svagheder i forvaltningen af offentlige udbud (punkt 25-28).

86 De medlemsstater, vi undersøgte, havde indført regler og procedurer til forebyggelse og håndtering af interessekonflikter, men disse er ikke blevet ændret væsentligt siden ajourføringen af finansforordningen i 2018. Egenerklæringer er den mest anvendte metode sammen med uddannelses- og oplysningsaktiviteter vedrørende etik og integritet, mens personalerotation anvendes i mindre udstrækning. Regeringsmedlemmer, der var involveret i beslutningstagning og tildeling af midler til EU-programmer, skulle ikke afgive nogen form for erklæring (punkt 29-42).

87 Åbne, sammenlignelige og gennemsigtige oplysninger om endelige modtagere af EU-midler giver også mulighed for bedre offentlig kontrol. Kommissionen offentliggør på sit websted link til nationale og regionale websteder, som giver oplysninger om modtagerne af EU's landbrugs- og samhørighedsmidler. Desuden offentliggør Kommissionen oplysninger om de projekter i medlemsstaterne, der er finansieret med samhørighedsmidler, på onlineplatformen Kohesio. Disse websteder indeholder på nuværende tidspunkt ingen oplysninger om endelige støttemodtagere, som er juridiske personer, hvilket begrænser gennemsigtigheden. På samhørighedsområdet vil det i den nye programmeringsperiode være obligatorisk at angive de endelige reelle ejere af virksomheder, som modtager EU-støtte, i medlemsstaternes forvaltnings- og

kontrollsystemer. Modtagere af landbrugsstøtte skal fra 2023 oplyse om de koncerner, de deltager i (punkt [43-46](#)).

88 På baggrund af vores udvekslinger med medlemsstaternes myndigheder konkluderede vi, at oplysninger vedrørende følelsesmæssige forhold, politiske tilhørsforhold og personlige interesser er vanskelige at opnå og i mange tilfælde omfattet af databeskyttelsesreglerne. Med hensyn til udbud observerede vi en bred vifte af kontrolprocedurer i medlemsstaterne, som generelt fokuserede på erklæringer om interessekonflikter og undertiden omfattede kontrol af beslutningstageres navne i befolkningsdatabaser og offentligt tilgængelige webbaserede værktøjer såsom handelsregistre (punkt [59-62](#)).

89 Myndigheder med ansvar for delt forvaltning kontrollerer også udbudssituationer, der kan indikere en interessekonflikt, almindeligt kendt som "røde flag". Vi konstaterede imidlertid, at der ikke var tilstrækkelig opmærksomhed på bestemte røde flag, f.eks. når der i en stor andel udbud kun er én tilbudsgiver, eller når en stor andel kontrakter forhandles med leverandører uden konkurrence (punkt [63](#) og [64](#)).

90 Anvendelsen af Arachne er frivillig. Desuden indeholder værktøjet ikke oplysninger om tjenestemænd, der er involveret i forvaltningen og kontrollen af EU-midler. Dette begrænser typerne af interessekonfliktsituationer, som det kan hjælpe med at opdage (punkt [67-69](#)). Som ethvert andet dataminingsværktøj afhænger dets anvendelighed i høj grad af kvantiteten og kvaliteten af de underliggende data, der er til rådighed.

91 Medlemsstaterne indsamler data om interessekonflikter i forbindelse med opfyldelsen af deres forpligtelse til at registrere uregelmæssigheder og indberette dem til Kommissionen. På grund af svagheder i rapporteringen har hverken Kommissionen eller medlemsstaterne et fuldstændigt overblik over de beløb, der er berørt af interessekonflikter i forbindelse med delt forvaltning, og der findes ingen indikator til måling af dette (punkt [78-82](#)).

Anbefaling 1 - Forbedre kapaciteten til at forebygge, opdage og indberette interessekonflikter

Kommissionen bør:

- a) lette og fremme udvekslingen af bedste praksis med og blandt medlemsstaternes myndigheder med hensyn til, hvordan de kan identificere de forskellige situationer, hvor der som beskrevet i finansforordningens artikel 61, stk. 3, er en interessekonflikt, fordi en upartisk og objektiv udøvelse af opgaver bringes i fare af familiemæssige, følelsesmæssige, politiske, nationale eller økonomiske grunde eller enhver anden direkte eller indirekte personlig interesse
- b) fremme udvekslingen af bedste praksis vedrørende anvendelse af big data og dataminingværktøjer i medlemsstaterne med henblik på opdagelse af interessekonflikter og opfordre medlemsstaterne til at stille disse værktøjer til rådighed for alle deres myndigheder og anvende dem systematisk
- c) fastlægge klare retningslinjer for medlemsstaterne om, hvornår og hvordan svig og uregelmæssigheder, der involverer interessekonflikter, skal indberettes til Kommissionen på en fuldstændig og ensartet måde via IMS.

Måldato for gennemførelsen: 2024

Anbefaling 2 - Fremme gennemsigtighed

Kommissionen bør:

- a) identificere og udbrede bedste praksis, herunder de procedurer, der i forbindelse med udformningen og vedtagelsen af programmer og foranstaltninger er blevet anvendt til at forebygge interessekonflikter
- b) lette udvekslingen af bedste praksis blandt medlemsstaterne med hensyn til krav om erklæringer vedrørende indtægter og aktiver for tjenestemænd på nationalt eller regionalt niveau, som har beslutningstagende stillinger inden for delt forvaltning, med henblik på at øge gennemsigtigheden og ansvarligheden og minimere risikoen for uopdagede interessekonflikter.

Måldato for gennemførelsen: 2024

Vedtaget af Afdeling I, der ledes af Joëlle Elvinger, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 25. januar 2023.

På Revisionsrettens vegne

Tony Murphy
formand

Forkortelser

DG BUDG: Generaldirektoratet for Budget

EDES: System for tidlig opdagelse og udelukkelse

EFRU: Den Europæiske Fond for Regionaludvikling

EGFL: Den Europæiske Garantifond for Landbruget

ELFUL: Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne

EPPO: Den Europæiske Anklagemyndighed

ESF: Den Europæiske Socialfond

GD EMPL: Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion

GD HR: Generaldirektoratet for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed

GD REGIO: Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik

GD AGRI: Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter

Greco: Sammenslutningen af Stater mod Korruption

IDOC: Kommissionens undersøgelses- og disciplinærkontor

IMS: System til indberetning af uregelmæssigheder

OECD: Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling

OLAF: Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig

Glossar

Arachne: Et værktøj til datamining og risikovurdering udviklet af Kommissionen med henblik på at støtte forvaltningsmyndighedernes og betalingsorganernes forvaltning og kontrol af midler fra ESI og den fælles landbrugspolitik.

Betalingsorgan: Et organ, som er udpeget af en medlemsstat til at forvalte EU-landbrugsudgifter.

Big data: Store mængder ustrukturerede data fra forskellige kilder samt behandling, indsamling, lagring og analyse af disse med henblik på at afdække meningsfulde mønstre, tendenser og sammenhænge.

Certificeringsorgan: I forbindelse med landbrugsudgifter en offentlig eller privat enhed udpeget af en medlemsstat til at godkende betalingsorganer og årligt certificere, at deres regnskaber er pålidelige, og at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige.

Delt forvaltning: En metode til gennemførelse af EU-budgettet, hvor Kommissionen - modsat ved direkte forvaltning - delegerer opgaver til medlemsstaterne, men stadig har det endelige ansvar.

Direkte betalinger: Støtte, hovedsagelig arealbaseret støtte, der udbetales direkte til landbrugere under Den Europæiske Garantifond for Landbruget.

Fejl: Forkert beregning eller uregelmæssighed, som skyldes manglende overholdelse af retlige og aftalemæssige krav.

Forvaltningsmyndighed: En national, regional eller lokal myndighed (offentlig eller privat), som en medlemsstat har udpeget til at forvalte et EU-finansieret program.

Handlingsplan: Et dokument, som beskriver de skridt, der skal tages for at nå et bestemt mål.

Korruption: Misbrug af offentlig, forretningsmæssig eller personlig magt med henblik på ulovlig vinding.

Landdistriktsudviklingsprogram: Et sæt nationale eller regionale flerårige mål og tiltag, som Kommissionen har godkendt, til gennemførelse af EU's politik for udvikling af landdistrikter.

Mistanke om svig: En situation, hvor en uregelmæssighed giver anledning til en administrativ eller retslig procedure med henblik på at fastslå, om den var svigagtig.

Operationelt program: En ramme for gennemførelse af EU-finansierede samhørighedsprojekter i en bestemt periode, som afspejler prioriteterne og målene i partnerskabsaftalerne mellem Kommissionen og en medlemsstat.

Reel ejer: En person, der i sidste ende drager fordel af eller har en interesse i en virksomhed eller organisation.

Revisionserklæring: En erklæring, som offentliggøres i Revisionsrettens årsberetning, og som vedrører EU-regnskabet's rigtighed og de underliggende transaktioners formelle rigtighed.

Rødt flag: En indikator, der angiver, at en transaktion eller en anden aktivitet kan være svigagtig.

Støttemodtager: En fysisk eller juridisk person, der modtager et tilskud eller lån fra EU-budgettet.

Svig: Forsætlig og ulovlig brug af vildledning med henblik på at opnå materielle fordele ved at fratage en anden part ejendom eller penge.

Svingdørssituation: En situation, hvor nogen forlader en lovgivningsmæssig eller reguleringsmæssig rolle for at tiltræde en relateret stilling i den private sektor eller omvendt.

Systemet til indberetning af uregelmæssigheder: Den applikation, som medlemsstaterne bruger til at indberette uregelmæssigheder, herunder sager, hvor der er mistanke om svig, til OLAF.

Uregelmæssighed: En overtrædelse af EU-regler (eller relevante nationale regler) eller aftalemæssige forpligtelser.

Whistleblower: En person, ofte en ansat, der afslører oplysninger om forseelser i en virksomhed eller organisation.

Kommissionens svar

<https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=63584>

Tidslinje

<https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=63584>

Revisionsholdet

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af dens revisioner vedrørende EU-politikker og -programmer eller forvaltningsspørgsmål i forbindelse med specifikke budgetområder. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udformer Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til forvaltningens resultatopnåelse eller regeloverholdelsen, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Afdeling I - Bæredygtig brug af naturressourcer, der ledes af Joëlle Elvinger, medlem af Revisionsretten. Revisionsarbejdet blev ledet af Pietro Russo, medlem af Revisionsretten, med støtte fra kabinetschef Chiara Cipriani, attaché Benjamin Jakob, ledende administrator Richard Hardy, opgaveansvarlig Jan Huth, viceopgaveansvarlig Anca Florinela Cristescu samt revisorerne Servane de Becdelièvre, Maciej Szymura, Mihaela Vacarasu og Lutz Venske. Marika Meisenzahl ydede grafisk støtte. Michael Pyper ydede sproglig støtte.



Fra venstre til højre: Pietro Russo, Benjamin Jakob, Anca Florinela Cristescu, Richard Hardy, Servane de Becdelièvre og Jan Huth.

MEDDELELSE OM OPHAVSRET

© Den Europæiske Union, 2023

Den Europæiske Revisionsrets politik for videreanvendelse er fastsat i [Revisionsrettens afgørelse nr. 6-2019](#) om den åbne datapolitik og videreanvendelse af dokumenter.

Medmindre andet er oplyst (f.eks. i individuelle meddelelser om ophavsret), er det af Revisionsrettens indhold, der ejes af EU, licenseret i henhold til [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Det betyder, at videreanvendelse generelt er tilladt med korrekt angivelse af kilde og eventuelle ændringer. Ved videreanvendelse af Revisionsrettens indhold må den oprindelige betydning eller det oprindelige budskab ikke fordrejes. Revisionsretten er ikke ansvarlig for eventuelle konsekvenser af videreanvendelsen.

Yderligere tilladelse skal indhentes, hvis specifikt indhold afbilder identificerbare privatpersoner, f.eks. på billeder af ansatte i Revisionsretten, eller omfatter tredjeparts værker.

Hvis en sådan tilladelse opnås, erstatter denne tilladelse ovenstående generelle tilladelse, og den skal klart anføre eventuelle begrænsninger i anvendelsen.

Tilladelse til at anvende eller gengive indhold, der ikke ejes af EU, skal eventuelt indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.

Figur 4 og 7 - Ikoner: Disse figurer er udformet ved anvendelse af ressourcer fra [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.

Software og dokumenter, der er omfattet af industriel ejendomsret, såsom patenter, varemærker, registrerede design, logoer og navne, er ikke omfattet af Revisionsrettens videreanvendelsespolitik.

EU-institutionernes websteder på europa.eu-domænet har links til websteder uden for europa.eu-domænet. Da Revisionsretten ikke har kontrol over disse websteder, anbefales det at gennemse deres privatlivspolitik og ophavsretspolitik.

Anvendelse af Revisionsrettens logo

Revisionsrettens logo må ikke anvendes uden Revisionsrettens forudgående samtykke.

PDF	ISBN 978-92-847-9562-8	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/71604	QJ-AB-23-006-DA-N
HTML	ISBN 978-92-847-9548-2	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/427900	QJ-AB-23-006-DA-Q

Interessekonflikter er uregelmæssigheder, der påvirker EU-budgettet, og som opstår, når en upartisk og objektiv udøvelse af de opgaver, der påhviler en person, der er involveret i forvaltningen af EU-budgettet, bringes i fare af familiemæssige, følelsesmæssige, politiske, nationale eller økonomiske grunde eller enhver anden personlig interesse.

Vi undersøgte, om interessekonflikter adresseres hensigtsmæssigt i den fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitikken. Vi konkluderer, at Kommissionen og medlemsstaterne har indført en ramme til forebyggelse og håndtering af interessekonflikter, men at der fortsat er mangler med hensyn til at fremme gennemsigtighed og opdage risikosituationer.

Vi anbefaler, at Kommissionen træffer foranstaltninger, der kan forbedre kapaciteten til at forebygge, opdage og indberette interessekonflikter, og som kan fremme gennemsigtigheden.

Særberetning fra Revisionsretten udarbejdet i medfør af artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF.



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Den Europæiske Unions
Publikationskontor

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/Pages/ContactForm.aspx
Websted: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors