



EUROPA-KOMMISSIONEN
DET EUROPÆISKE KONTOR FOR BEKÆMPELSE AF SVIG (OLAF)

Direktorat D – Politik
Enhed D 2 – Bekæmpelse af svig

Interessekonflikter i forbindelse med offentlige kontrakter, der vedrører strukturforanstaltninger

En praktisk vejledning for ledere

udarbejdet af en gruppe af eksperter fra medlemsstaterne og koordineret af OLAF's enhed D 2 – Bekæmpelse af svig

ERKLÆRING OM ANSVARFRASKRIVELSE:

Dette arbejdsdokument er udarbejdet af en gruppe af eksperter fra medlemsstaterne med bistand fra OLAF. Dokumentet skal lette gennemførelsen af operationelle programmer og fremme god praksis. Det er ikke juridisk bindende for medlemsstaterne, men indeholder generelle retningslinjer med anbefalinger og afspejler bedste praksis.

Disse generelle retningslinjer berører ikke national lovgivning og bør læses og kan tilpasses denne under hensyntagen til det nationale regelkompleks.

Denne vejledning berører ikke Domstolens og Rettens fortolkninger eller Kommissionens afgørelser.

Sammenfatning

Denne vejledning er udarbejdet i henhold til en ny samarbejdsprocedure med inddragelse af eksperter fra medlemsstaterne, OLAF og Kommissionens generaldirektorater med ansvar for strukturforanstaltninger. Målet er at opnå bedre resultater af ad hoc-møderne i det rådgivende koordineringsudvalg for bekæmpelse af svig (COCOLAF) ved at udarbejde praktisk dokumentation, som medlemsstaterne og Kommissionen kan bruge som benchmarks, administrative værktøjer, vejledning og støtte for at styrke deres foranstaltninger/strategier til bekæmpelse af svig.

En anden grund til at udarbejde vejledningen er, at det i lovgivningsforslaget vedrørende samhørighedspolitikken for 2014-2020 kræves, at medlemsstaterne udvikler foranstaltninger til bekæmpelse af svig med relation til forvaltningen af EU's strukturforanstaltninger.

Interessekonflikter i forbindelse med offentlige kontrakter er et emne, der optager medlemsstaterne. På en workshop, hvor eksperter fra 10 forskellige medlemsstater deltog, blev behovet for en vejledning i, hvordan man opdager interessekonflikter og afbøder risiciene herfor påpeget. Denne vejledning er resultatet af denne fælles indsats.

Den indeholder anbefalinger til ledere og embedsmænd hos forvaltningsmyndighederne og de ordregivende myndigheder med hensyn til, hvordan man konstaterer og håndterer interessekonflikter i forbindelse med offentlige kontrakter, som finansieres via EU's budget inden for rammerne af strukturforanstaltninger og samhørighedspolitiske programmer. Den omfatter alle former for offentlige kontrakter, uanset beløb.

Den er ikke bindende for medlemsstaterne, men målet er at få skabt en fælles tilgang hos forvaltningsmyndigheder og ordregivende myndigheder til håndtering af interessekonflikter under overholdelse af national lovgivning.

Denne vejledning er tænkt som et nyttigt og praktisk værktøj for embedsmænd, og den har fokus på de hovedpunkter, som blev drøftet på workshopen:

1. definition af en interessekonflikt
2. behov for erklæringer vedrørende interessekonflikter: Det anbefales at kræve, at alle personer, som er involveret i et udbud, skal udfylde en erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter
3. procedurer og værktøjer til kontrol af erklæringerne
4. en liste med røde flag, som kan gøre det lettere at opdage interessekonflikter.

I vejledningen gives fire eksempler på sager fra virkelighedens verden, som skal bidrage til at forklare, hvad en interessekonflikt er, og øge personalets bevidsthed.

Indledning.....	4
1 – Definitioner.....	6
2 – Erklæringer vedrørende interessekonflikter.....	7
2.1. En overordnet ramme for håndtering af interessekonflikter i forbindelse med offentlige kontrakter, der vedrører strukturfondene – grundelementer.....	7
2.2. Politik vedrørende erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter.....	9
2.3. Erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter.....	12
2.4. Bevidstgørelse af personalet om betydningen af erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter.....	14
2.5. Opfølgning og opdatering af erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter.....	14
3 – Sammenligning af erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter, med andre informationskilder.....	15
3.1. Hvornår?.....	15
3.2. Hvordan?.....	16
3.3. Brug af oplysninger fra informanter og medierne.....	18
3.4. Hvad man skal gøre, hvis der er alvorlig mistanke om en interessekonflikt?.....	18
4 – Røde flag.....	20
4.1. Hvad er røde flag, og hvordan bruges de?.....	20
4.2. Røde flag i forbindelse med offentlige udbud.....	20
4.2.1. Forberedelse og iværksættelse af udbuddet.....	20
4.2.2. Udbudsproceduren, evalueringen af tilbuddene og den endelige beslutning.....	22
4.2.3. Gennemførelse og ændring af offentlige kontrakter.....	23
Bilag 1: Erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter (skabelon).....	26
Bilag 2: Eksempler.....	28

Indledning

Denne vejledning er udarbejdet i henhold til en ny samarbejdsprocedure med inddragelse af eksperter fra medlemsstaterne, OLAF og Kommissionens generaldirektorater med ansvar for strukturforanstaltninger. Målet er at udveksle god praksis og udarbejde praktisk dokumentation, som medlemsstaterne og Kommissionen kan bruge som administrative værktøjer, vejledning og støtte for at styrke foranstaltningerne/strategierne til bekæmpelse af svig.

Interessekonflikter er blevet et generelt problem, navnlig i forbindelse med offentlige kontrakter, der vedrører strukturforanstaltninger, og kan være til stor skade for de offentlige budgetter og for EU's og det berørte lands omdømme.

I samarbejde med medlemsstaterne har OLAF afholdt en workshop, hvor 10 eksperter fra 10 forskellige medlemsstater deltog. De havde alle praktisk erfaring med at håndtere sådanne situationer. På baggrund af deres erfaringer udarbejdede de en liste over de vigtigste områder, hvor der er behov for at udveksle god praksis.

Generaldirektoraterne REGIO, EMPL, MARE og HOME blev også inddraget i processen. OLAF's enhed med ansvar for bekæmpelse af svig (OLAF/D 2) koordinerede indsatsen.

Resultatet er denne praktiske vejledning i håndtering af interessekonflikter. Den er henvendt til ledere, som beskæftiger sig med offentlige kontrakter, der vedrører strukturforanstaltninger og samhørighedspolitiske programmer, der finansieres af EU.

Vejledningens målgruppe er ledere og personale hos a) forvaltningsmyndigheder og b) myndigheder, der modtager støtte og fungerer som ordregivende myndighed i forbindelse med et udbud. Den omfatter alle operationer, der medfinansieres af strukturfondene eller Samhørighedsfonden, og alle former for offentlige kontrakter, uanset beløb. Ved fastlæggelse af kravniveauet og kontrollens omfang skal der dog tages hensyn til behovet for at finde den rette balance mellem

den nødvendige kontrol

kontraktens værdi

hvorvidt kontrakten er underlagt bestemmelser om offentlige udbud

forenkling og nedbringelse af den administrative byrde for støttemodtagerne.

Denne praktiske vejledning er resultatet af de frugtbare udvekslinger mellem eksperterne. Den er tilgængelig for alle medlemsstater og relevante interessenter, f.eks. gennem SFC2007-plattformen til bekæmpelse af svig, og for Kommissionens tjenestegrene via OLAF's websted.

Vejledningen er i overensstemmelse med forslaget til samhørighedspolitikken for 2014-2020, hvori det kræves, at medlemsstaterne iværksætter effektive og passende foranstaltninger til bekæmpelse af svig under hensyntagen til alle konstaterede risici.

OLAF vil gerne takke følgende eksperter for deres bidrag:

Dimitar PETROV MOCHEV	Bulgarien	Kommissionen for forebyggelse og konstatering af interessekonflikter
Daša MUSULIN	Kroatien	Ministeriet for regionaludvikling og EU-midler/direktoratet for forvaltning af operationelle programmer
Jan LATA	Tjekkiet	Statsanklagerens kontor/afdelingen for straffesager
Brian NIELSEN	Danmark	Erhvervsstyrelsen
László VELIKOVSKY	Ungarn	Det nationale udviklingsagentur
Antoine DALLI	Malta	Internal audit & Investigations Department, Cabinet Office, Office of the Prime Minister
Jacek HORODKO	Polen	Enheden for kontrol og uregelmæssigheder, departementet for støtte til infrastrukturprogrammer, ministeriet for regionaludvikling
Małgorzata KACZANOWSKA	Polen	Enheden for systemer og støtteberettigelse, departementet for støtte til infrastrukturprogrammer, ministeriet for regionaludvikling
Anca ZAMFIR	Rumænien	Afdelingen for juridiske anliggender, departementet for bekæmpelse af svig (DLAF)
Erika GAJDOSIKOVA	Slovakiet	Afdelingen for kontrol og bekæmpelse af korruption, Den Slovakiske Republiks regeringskontor
Andrew STEWART	Det Forenede Kongerige	EU Programmes, Local Growth Directorate, Department for Business, Innovation and Skills (BIS)

Dokumentet blev godkendt af COCOLAF's arbejdsgruppe om bekæmpelse af svig den 12. november 2013.

1 – Definitioner

Begrebet interessekonflikt er ikke harmoniseret i hele EU. Nogle medlemsstater (såsom Rumænien) har fastlagt definitioner i deres strafferet, mens dette ikke er tilfældet i andre medlemsstater (f.eks. Frankrig og Det Forenede Kongerige). Det betyder dog ikke, at de ikke har nogen retlige midler til at tackle problemet. I eksempelvis Det Forenede Kongerige er der også lovgivning på området, men her taler man om "misbrug af offentlige hverv", hvilket kan dække over mere end blot interessekonflikter, og bestemmelserne kan håndhæves, hvis konflikten har medført korrupt adfærd.

Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) har foreslået en definition¹:

"En "interessekonflikt" er en konflikt mellem en embedsmands offentlige opgaver og private interesser, idet vedkommendes private interesser kan have utilbørlig indflydelse på hans eller hendes varetagelse af sine officielle opgaver og ansvarsområder."

I EU-lovgivningen defineres begrebet med henblik på gennemførelsen af EU's almindelige budget.

Definitionen gælder alle former for offentlige kontrakter, der finansieres med EU-midler og vedrører gennemførelsen af strukturforanstaltninger og samhørighedspolitikken, uanset beløb.

I artikel 57, stk. 2, i finansforordningen vedrørende Den Europæiske Unions almindelige budget (forordning (EU, EURATOM) nr. 966/2012) defineres interessekonflikter i forbindelse med forvaltning og anvendelsen af EU's budget således:

"1. Finansielle aktører og andre personer, der er beskæftiget med budgetgennemførelse og forvaltning, herunder forberedende foranstaltninger med henblik herpå, revision eller kontrol, foretager ikke handlinger, der vil kunne medføre, at den pågældendes egne interesser kommer i konflikt med Unionens interesser.

(...)

2. Med henblik på stk. 1 er der tale om interessekonflikt, når en upartisk og objektiv udøvelse af de opgaver, der påhviler en finansiel aktør eller en anden person omhandlet i stk. 1, bringes i fare af familiemæssige, følelsesmæssige, politiske, nationale eller økonomiske grunde eller ethvert andet interessefællesskab med tilskudsmodtageren".

Interessekonflikter er ikke det samme som korrupsion. Korrupsion kræver normalt en aftale mellem mindst to partnere og en form for bestikkelse/betaling/fordel. Der opstår

¹ Se "Managing Conflict of Interest in the Public Service", OECD GUIDELINES AND COUNTRY EXPERIENCES, s. 24-25, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>. OECD opererer desuden med tre former for interessekonflikter:

En **faktisk** interessekonflikt er en konflikt mellem en embedsmands offentlige opgaver og private interesser, idet vedkommendes private interesser kan have utilbørlig indflydelse på hans eller hendes varetagelse af sine officielle opgaver og ansvarsområder.

Der kan siges at være en **øjensynlig** interessekonflikt, hvis en embedsmands private interesser kan have utilbørlig indflydelse på hans eller hendes varetagelse af sine officielle opgaver, men dette reelt ikke er tilfældet.

Der opstår en **potentiell** interessekonflikt, når en embedsmands private interesser har en sådan karakter, at det bevirker, at der vil opstå en interessekonflikt, hvis vedkommende blev pålagt bestemte (dvs. konfliktskabende) officielle ansvarsopgaver i fremtiden.

en interessekonflikt, hvis en person får mulighed for at give sine private interesser forrang for vedkommendes arbejdsmæssige opgaver.

Hvis en interessekonflikt i forbindelse med en offentlig kontrakt ikke håndteres korrekt, svækker det procedurerne. Det medfører brud på de principper om gennemsigtighed, ligebehandling og/eller ikkeforskelsbehandling, som skal overholdes i forbindelse med offentlige kontrakter i overensstemmelse med finansforordningens artikel 102².

Eksempler

Ægtefællen til en ordregivende myndigheds medarbejder, som har ansvaret for at føre tilsyn med et udbud, arbejder for en af tilbudsgiverne.

En person har aktier i en virksomhed. Denne virksomhed deltager i et udbud, hvor samme person er udnævnt som medlem af evalueringsudvalget.

Chefen for en ordregivende myndighed har været på en uges ferie med den administrerende direktør for en virksomhed, som afgiver tilbud i forbindelse med et udbud, der afholdes af den ordregivende myndighed.

En medarbejder hos en ordregivende myndighed og den administrerende direktør for en af de virksomheder, som afgiver tilbud i forbindelse med et udbud, har ansvarsopgaver i det samme politiske parti.

Forvaltningsmyndighederne skal føre tilsyn med støttemodtagernes afholdelse af offentlige udbud for at sikre, at udbuddet forløber gnidningsløst og i overensstemmelse med reglerne. (Bemærk: Ved "forvaltningsmyndighed" forstås i dette dokument selve forvaltningsmyndigheden eller ethvert bemyndiget organ, som forvaltningsmyndigheden har uddelegeret sine opgaver til). Støttemodtagerne skal sikre gennemsigtighed og en retfærdig behandling af alle tilbudsgivere. Forvaltningsmyndighederne skal reagere hurtigt og foretage relevante kontroller, hvis de registrerer unormale omstændigheder. Dette betyder ikke nødvendigvis, at der foreligger en interessekonflikt, men blot at situationen skal afklares, og at der bør træffes passende foranstaltninger.

2 – Erklæringer vedrørende interessekonflikter

2.1. En overordnet ramme for håndtering af interessekonflikter i forbindelse med offentlige kontrakter, der vedrører strukturfondene – grundelementer

Interessekonflikter kan føre til, at erhvervsdrivende mister tilliden til offentlige udbud, der vedrører strukturforanstaltninger, og at hæderlige erhvervsdrivende afholder sig fra at afgive tilbud.

Derfor anbefales det, at forvaltningsmyndighederne fastlægger en interessekonfliktpolitik for at afbøde risiciene og håndtere eventuelle konflikter.

² Se navnlig EU-Domstolens afgørelse i sag T-277/97 af 15. juni 1999, og sag C-315/99 af 10. juli 2001, Ismeri Europa Srl, sag T-160/03 af 17. marts 2005, AFCon Management Consultants, Mc Mullin, O'Grady.

Denne politik skal omfatte forebyggelse, konstatering og håndtering af interessekonflikter samt sanktioner. Den skal fastlægges hos hver enkelt instans, der indgår i forvaltnings- og kontrolsystemet inden for rammerne af et operationelt program, og anbefales over til støttemodtagere, der afholder udbud, uanset deres retlige form.

I politikken skal der tages hensyn til den pågældende medlemsstats lovbestemmelser samt de retningslinjer og bedste praksis, der er omhandlet i dette dokument.

Det anbefales, at forvaltningsmyndighederne sikrer, at der fastlægges en interessekonfliktpolitik for de operationelle programmer, som de har ansvaret for, navnlig under hensyntagen til de forpligtelser, der er fastsat i artikel 114, stk. 4, litra c), i [ny generel forordning]³

Retningslinjerne vedrørende interessekonflikter i forbindelse med udbud bør omfatte en række forhold. De bør

dække hele udbuddet og forvaltningen af de efterfølgende kontrakter

opfylde kravene i de nationale bestemmelser og EU-direktiverne om offentlige kontrakter

indeholde et særligt kapitel vedrørende erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter

beskrive gaver og erkendtligheder, der kan betragtes som overtalelsesmidler. Disse kan forekomme før, under eller efter indgåelsen af en kontrakt og under forvaltningen af eventuelle efterfølgende aftaler eller indkøb

sikre, at organisationen fører fortegnelser over alle de konflikter, som er opstået, så det kan påvises, hvordan de er blevet håndteret, og hvilke passende foranstaltninger der er gjort brug af. Praksis med at føre fortegnelser vil sikre et referencepunkt i forbindelse med fremtidige konflikter

omhandle de sanktioner, der pålægges i tilfælde af interessekonflikter, som der ikke er afgivet nogen erklæring om. Disse sanktioner skal være passende og virke afskrækkende med hensyn til at bryde reglerne

omfatte et bilag med typiske eksempler på sådanne konflikter

omhandle de situationer, hvor en medarbejder forlader en organisation i den offentlige sektor, navnlig en stilling i stats- eller lokalforvaltningen ("svingdørssituationer"): Medarbejderen er pålagt en forpligtelse til ikke at afsløre fortrolige oplysninger, som vedkommende har fået adgang til i kraft af sit job. Personen må ikke opnå fordele af interessekonflikter, som måtte opstå, efter at han eller hun har forladt stillingen.

³ *Hvad angår den finansielle forvaltning og kontrol af det operationelle program skal forvaltningsmyndigheden: (...) indføre effektive og proportionale foranstaltninger til bekæmpelse af svig under hensyntagen til de identificerede risici.*

Kommissionen giver særlig vejledning om den overordnede gennemførelse af denne artikel.

Retningslinjerne vedrørende interessekonflikter skal være et af de basisdokumenter, som udleveres til medarbejderne, enten når de introduceres for eller ansættes i organisationen, eller når de tiltræder en stilling, som involverer indkøb af tjenester, varer eller arbejdsydelser i den pågældende organisation eller forvaltning af aftaler eller rammeaftaler i forbindelse hermed.

Eksempel i Det Forenede Kongerige

Der findes en generel adfærdskodeks for offentlige tjenestemænd, som også finder anvendelse på tjenestemænd i de decentraliserede forvaltninger.

Med denne kodeks indføres adfærdsnormer, der bl.a. omfatter den adfærd, som embedsmænd, der beskæftiger sig med kontrakter, forventes at udvise. Den gælder for alle aspekter af tjenestemænds arbejde – hvoraf en stor del altid vil vedrøre offentligheden, penge eller andre områder, hvor det er afgørende at behandle alle retfærdigt.

Alle statslige myndigheder oplyser alle deres medarbejdere om denne kodeks, selv om ingen konkret skriver under på en forpligtelse om at ville overholde den. Den betragtes imidlertid som en del af ansættelsesforholdet mellem arbejdsgiver og medarbejder.

De væsentligste etiske krav om ærlighed, integritet og uvildighed gælder umiddelbart for kontrakter, men der er også behov for konkrete erklæringer eller forpligtelser fra enkeltpersoner, der beskæftiger sig direkte med kontrakterne.

2.2. Politik vedrørende erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter

Forvaltningsmyndighederne bør som led i deres procedurer for indgåelse af offentlige kontrakter kræve, at de ordregivende myndigheder fastlægger en procedure for afgivelse af erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter. Forvaltningsmyndighederne bør vejlede de ordregivende myndigheder i at udforme en sådan procedure.

Af denne vejledning bør følgende klart fremgå.

1. Hvem har ansvaret for at indgive og underskrive erklæringen?

Enhver person, som er involveret i en del af et offentligt udbud (forberedelse, udarbejdelse, gennemførelse eller afslutning), bør underskrive en erklæring og give den til den person, der har ansvaret for udbuddet.

Denne forpligtelse bør som minimum gælde følgende personer:

- lederen for den ordregivende myndighed og enhver, som vedkommende uddelegerer sine opgaver til
- medlemmer af bestyrelser eller andre beslutningstagende organer
- personale, som er med til at forberede/udarbejde udbudsmaterialet
- medlemmerne af evalueringsudvalget

- eksperter, som udfører opgaver med tilknytning til udarbejdelsen af udbudsmaterialet og/eller vurderingen af tilbuddene.

2. Under hvilke omstændigheder kan der siges at foreligge en faktisk, potentiel eller øjensynlig interessekonflikt?

Beskrivelsen af omstændighederne bør baseres på definitionen i finansforordningens artikel 57, men der bør også tages hensyn til gældende national lovgivning. Hvis der har været fortilfælde eller særlige problemer, der involverer nationale kulturelle aspekter, bør der foretages en yderligere præcisering, som understøttes af eksempler.

3. På hvilket stadie i udbuddet bør erklæringen afgives?

På hvert stadie i udbudsproceduren (forberedelse, vurdering, kontrol og afslutning) bør det overvejes at afgive en erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter.

Det bør påhvile den udbudsansvarlige leder at anmode hver enkelt person, som er involveret i et udbud, om at indgive en erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter, og indsamle disse erklæringer.

Lederen bør sikre sig, at disse personer er klar over, at de straks skal indgive en erklæring om enhver ændring af deres situation. Erklæringen kan udarbejdes fra bunden eller ved hjælp af en skabelon på et hvilket som helst relevant tidspunkt.

4. Hvordan kontrolleres en erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter?

I politikken bør der være fastsat bestemmelser for kontrol af medarbejderes erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter (f.eks. karriereforløb, familiemæssig status) og eksterne eksperters erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter.

Den bør omfatte retningslinjer for, hvem der har ansvaret for at foretage kontrollerne, den anvendte metode og kontroltidspunktet.

Ordregivende myndigheder bør modtage retningslinjer vedrørende håndtering af tilfælde, hvor det ikke står helt klart, om der foreligger en interessekonflikt (f.eks. ansættelse i virksomheder, der samarbejder med tilbudsgiveren).

5. Hvordan føres der tilsyn med en erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter?

Den pågældende institution bør udarbejde procedurer for opbevaring af og tilsyn med erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter, for eksempel et særligt register eller dataforvaltningssystem, for hvert offentlige udbud. En person, som ikke medvirker direkte ved indkøb, skal udpeges til at varetage tilsynet med proceduren for afgivelse af erklæringer og sikre, at der opbevares opdaterede fortegnelser.

6. Hvilke sanktioner kan pålægges, hvis en person undlader at oplyse om en interessekonflikt?

I politikken bør det beskrives, hvilke sanktioner der kan pålægges i henhold til den relevante nationale lovgivning – administrative eller forvaltningsretlige regler – i tilfælde af, at der ikke gives oplysning om en interessekonflikt, eller der afgives en falsk erklæring. Der skal skelnes klart mellem tilfælde, hvor henholdsvis medarbejdere og eksterne eksperter eller samarbejdspartnere er involveret.

Personalets adfærd bør være underlagt etiske regler. Disse regler bør omfatte en definition af interessekonflikter og de relevante sanktioner. Der bør fastlægges disciplinære foranstaltninger. Disse kan variere fra skriftlige meddelelser til advarsler eller bøder og endog degradering eller afskedigelse. I alle tilfælde skal foranstaltningerne være i overensstemmelse med den nationale lovgivning.

Der bør være interne retningslinjer for tilfælde af forseelser begået af eksterne eksperter med angivelse af de foranstaltninger, der vil blive truffet, og de sanktioner, som vil blive anvendt. De aftaler, der indgås med disse eksperter, skal omfatte klausuler om sanktioner i tilfælde af forseelser. Sanktionerne kan omfatte alt lige fra opsigelse af aftalen før tid til udelukkelse fra at deltage i udbud i et antal år (f.eks. fem til ti år).

7. Hvilke foranstaltninger skal træffes, hvis der konstateres en risiko for en interessekonflikt, eller en interessekonflikt erklæres/konstateres før eller under udbuddet?

Med forbehold af den relevante nationale lovgivning bør der træffes passende foranstaltninger for at beskytte det offentlige udbud. Følgende foranstaltninger bør overvejes, afhængigt af om der er afgivet en erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter, og afhængigt af interessekonfliktens art og stadiet i udbuddet:

- en drøftelse af sagens faktiske forhold med den pågældende person for at afklare situationen, hvor det er relevant
- udelukkelse af den pågældende fra at arbejde med det offentlige udbud, uanset om vedkommende er en medarbejder eller en ekstern ekspert
- ændring af fordelingen af opgaver og ansvarsområder blandt personalet
- annullering af udbuddet.

Udelukkelse af en medarbejder/ekspert fra at arbejde med udbuddet bør ikke kun overvejes, hvis der foreligger en faktisk interessekonflikt, men i alle tilfælde, hvor der er grund til at rejse tvivl om vedkommendes uvildighed.

I helt ekstraordinære tilfælde kan det være umuligt at udelukke en embedsmand eller en ekspert på grund af mangel på ressourcer eller specialiserede eksperter inden for bestemte områder. I så fald skal den ordregivende myndighed sikre, at dens beslutning er helt gennemsigtig, fastlægge præcise grænser for medarbejderens/ekspertens input og sikre, at den endelige beslutning bygger på gennemsigtig og rimelig dokumentation.

I politikken bør det desuden kræves, at personalet underretter de relevante myndigheder, hvis der opstår en interessekonflikt.

Alle foranstaltninger, der træffes som reaktion på situationer med interessekonflikter i forbindelse med et givet offentligt udbud, bør dokumenteres.

Eksempel fra Slovakiet

Erklæring fra medlemmerne af udvælgelseskommissionen vedrørende offentlige kontrakter — reguleret af loven om offentlige udbud (§ 40).

Et medlem af kommissionen må ikke være en person, som er eller i det år, der ligger forud for vedkommendes udnævnelse som medlem af kommissionen, har været:

- a) tilbudsgiver som fysisk person
- b) tilbudsgivers bestyrelse eller andet lovpligtige organ eller medlem af denne tilbudsgivers bestyrelse eller andet lovpligtige organ, når tilbudsgiver er et selskab eller en anden juridisk enhed
- c) partner i det lovpligtige organ eller medlem heraf, som er tilbudsgiver eller tilbudsgivers sleeping partner
- d) medarbejder hos tilbudsgiveren eller medarbejder hos en erhvervsorganisation, som tilbudsgiveren er medlem af
- e) medarbejder i kontoret for offentlige udbud, medmindre der er tale om et udbud vedrørende en kontrakt, som udelukkende vedrører dette kontors behov.

Et medlem af kommissionen må ikke være

- a) en person, der står i et nært forhold til personer, der er omhandlet i litra a) til d), og
- b) en person, hvis uvildighed der kan rejses tvivl om, hvad angår vedkommendes forhold til tilbudsgiveren eller ansøgeren, navnlig hvis denne person har deltaget i udarbejdelsen af dokumenter i forbindelse med et givet udbud på vegne af ansøgeren eller tilbudsgiveren, eller som kan blive begunstiget eller skades som følge af tildelingen af en kontrakt.

Efter at have gennemgået listen over tilbudsgivere skal medlemmet af kommissionen på tro og love afgive en erklæring til den ordregivende myndighed eller enhed, hvori vedkommende bekræfter, at ingen omstændigheder i henhold til denne lov forhindrer vedkommende i at være medlem af kommissionen, eller oplyse den ordregivende myndighed eller enhed om, at omstændigheder i henhold til denne lov forhindrer vedkommende i at være medlem af kommissionen.

Et medlem af kommissionen skal uden unødigt forsinkelse underrette den ordregivende myndighed eller enhed om, at visse omstændigheder forhindrer vedkommende i at være medlem af kommissionen, hvis sådanne omstændigheder opstår i forbindelse med det offentlige udbud.

2.3. Erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter

Det anbefales kraftigt, at personer anmodes om at underskrive en erklæring om, at der **ikke** foreligger interessekonflikter, så snart de involveres i proceduren. Det skal ske med det samme af hensyn til både udbuddet og den pågældende person. Personer er — teoretisk set — mere tilbøjelige til at erklære, at der foreligger en interessekonflikt, hvis de er opmærksomme på, hvilke forpligtelser, der er forbundet med at underskrive en erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter.

En erklæring om, at der foreligger en interessekonflikt, vil i sagens natur være frivillig og muligvis være forbundet med stor usikkerhed. Det vil være vanskelige på et senere tidspunkt at bevise, at den svigagtige adfærd var bevidst.

Derfor vedrører følgende afsnit kun erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter.

Denne erklæring bør indeholde den definition af en interessekonflikt, der er fastlagt i finansforordningen, og alle de krav i enhver adfærdskodeks eller etisk kodeks, der gælder for udbuddet og vedrører interessekonflikter.

Erklæringen bør indeholde:

- a) en klar angivelse af, hvilket udbud der er tale om
- b) underskriverens fulde navn, fødselsdato, stilling i organisationen og funktion i forbindelse med det offentlige udbud
- c) datoen for underskrivelse.

Erklæringen skal gøre det muligt for underskriveren officielt at erklære:

- om vedkommende efter sin overbevisning er i en øjensynlig/potentiel/faktisk interessekonflikt i forbindelse med det pågældende udbud
- om der er omstændigheder, som kunne bringe vedkommende i en øjensynlig/potentiel/faktisk interessekonflikt i nær fremtid, og
- at vedkommende forpligter sig til straks at afgive en erklæring om enhver potentiel interessekonflikt i tilfælde af enhver omstændighed, som kunne føre til en sådan konklusion.

Erklæringen bør omfatte en beskrivelse af de disciplinære/administrative/strafferetlige sanktioner, som pålægges, hvis der afgives en falsk erklæring.

Den kan desuden omfatte et krav om fortrolighed, hvis personen forventes at skulle behandle kommercielt fortrolige data fra en tilbudsgiver i løbet af udbuddet.

En forklarende note bør vedlægges erklæringen for at give underskriverne klare og præcise oplysninger om:

- organisationens politik, herunder formålet med erklæringen
- de juridiske krav i gældende bestemmelser, herunder afklaring af spørgsmål, der opstår på baggrund af definitionen: familiemæssige eller følelsesmæssige forhold osv. (blandt andet kan de relationer, der udgør et slægtskab, variere blandt medlemsstaterne, og det bør derfor defineres i den kulturelle kontekst (f.eks. familiemedlem i 2. eller 3. led))
- den adfærdskodeks, der er gældende for håndtering af interessekonflikter i organisationen
- konsekvenserne af manglende underretning om en interessekonflikt
- proceduren i tilfælde af en ændring af situationen og navnlig for, hvornår, hvordan og over for hvem man skal afgive en erklæring om en opstået interessekonflikt.

I denne note bør der gives eksempler på interessekonflikter.

I bilag 1 findes en skabelon til en erklæring. Den er baseret på en model, som anvendes af Europa-Kommissionen, men skal muligvis ændres for at opfylde nationale krav.⁴

2.4. Bevidstgørelse af personalet om betydningen af erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter

Det bør gøres klart for personalet, at erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter, er et redskab, som skal forebygge interessekonflikter og har til formål at:

- øge bevidstheden om risikoen for interessekonflikter blandt medarbejdere
- udpege risikoområder, som skal tages i betragtning i forbindelse med det ledelsesmæssige tilsyn
- beskytte medarbejdere mod anklager om manglende underretning om en interessekonflikt på et senere tidspunkt
- beskytte udbudsproceduren og det medfinansierede projekt mod uregelmæssigheder og således beskytte EU's og medlemsstaternes finansielle interesser.

Det er helt afgørende, at alle medarbejdere hos forvaltningsmyndigheden og de støttemodtagere, der afholder udbud, gøres opmærksomme på situationer, der kan udgøre interessekonflikter, deres konsekvenser, hvordan de skal handle i disse situationer, og hvori de potentielle sanktioner består.

At der opstår en interessekonflikt, er ikke nødvendigvis ulovligt i sig selv. Det er imidlertid i strid med reglerne at være involveret i et udbud, hvis man ved, at der foreligger en interessekonflikt. Det er derfor nødvendigt at oplyse om enhver potentiel interessekonflikt, før man involveres i et udbud, og træffe passende forebyggende foranstaltninger.

Det generelle uddannelsesmateriale og eventuelle dedikerede online-uddannelsesmoduler for personalet bør omfatte et særligt kapitel om emnet. Det bør beskrive interessekonflikter generelt, da disse også kan forekomme inden for andre områder, bl.a. i forbindelse med ansættelsesprocedurer. Det bør være en lejlighed til over for personalet at forklare vigtigheden af erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter.

Gennem løbende uddannelse vil bevidstheden blive fastholdt og øget, og personalet vil således altid være opmærksomt på eventuelle nye situationer, der kan udgøre en interessekonflikt. Ledelsen bør dog etablere særlige og effektive tilsynsmekanismer for at kunne opdage eventuelle brud på bestemmelserne om interessekonflikter og anvende sanktioner. Ledelsen skal fastlægge en klar ansvarsfordeling og sikre effektive kontrolmekanismer.

2.5. Opfølgning og opdatering af erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter

⁴ Oplysningerne i denne praktiske vejledning berører ikke national lovgivning og bør betragtes som retningslinjer og bedste praksis.

Interessekonflikter ændrer sig med tiden. Man kunne forestille sig, at en medarbejder, som beskæftiger sig med udbud, ikke har nogen faktiske, potentielle eller øjensynlige interessekonflikter, når udbuddet iværksættes. I løbet af udbuddet kan omstændighederne imidlertid ændre sig. For eksempel kan vedkommende eller et af dennes familiemedlemmer være blevet ansat af en af de potentielle tilbudsgivere. Da situationen ændrer sig, er det afgørende, at der foretages en fyldestgørende opfølgning og opdatering af de relevante erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter.

Hvis en medarbejder får nye oplysninger under proceduren (f.eks. om erhvervsdrivende, der foreslås som underleverandører i et tilbud), eller omstændighederne ændrer sig (f.eks. indtræden i et juridisk eller faktisk forhold, som ikke fandtes, da proceduren blev indledt), skal vedkommende straks oplyse sin overordnede om den øjensynlige/potentielle/faktiske interessekonflikt. Ovennævnte skabelon kan anvendes efter eget valg. Medarbejderen skal udelukkes fra resten af proceduren, og hvis det er nødvendigt og muligt, skal alle relevante dele af proceduren, som vedkommende har været involveret i, gentages.

Det vil være klogt af organisationen at føre et register over erklæringer om interessekonflikter vedrørende det pågældende udbud.

3 – Sammenligning af erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter, med andre informationskilder

Erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter, skal kontrolleres. Afgivelsen af erklæringen kan give både de ordregivende myndigheder og den person, som har indgivet den, en falsk tryghed. Det er vigtigt, at de involverede ved, at deres erklæringer kan blive kontrolleret, da dette bør have en afskrækkende virkning.

Den kontrol, der foretages, vil afhænge af forvaltningsmyndighedens og/eller den ordregivende myndigheds kapacitet og ressourcer. Den bør stå i rimeligt forhold til risikoen, så der sikres en balance mellem behovet for kontrol og behovet for forenkling og nedbringelse af støttemodtagernes administrative byrde, under hensyntagen til kontraktens værdi, og hvorvidt den er omfattet af bestemmelserne om offentlige kontrakter.

3.1. Hvornår?

Interessekonflikter kan påvirke **alle faser af beslutningsprocessen** i et udbud.

Den ordregivende myndighed bør overveje at foretage to former for **kontrol**:

- med henblik på forebyggelse: at registrere øjensynlige/potentielle/faktiske interessekonflikter
- med henblik på sanktioner/afhjælpning: at registrere interessekonflikter, indføre sanktioner over for den pågældende person og afhjælpe eventuelle følger af konflikterne.

I den forbindelse skal myndigheden etablere interne mekanismer, som muliggør **konstant og regelmæssig** vurdering af de situationer, hvor personalet deltager i beslutningsprocessen. De bør have **indbyggede** mekanismer såsom:

- regelmæssig udfyldelse af spørgeskemaer for at vurdere, om personalet er opmærksomt på og kan konstatere øjensynlige/potentielle/faktiske interessekonflikter, for at øge bevidstheden og sikre, at systemet er "pletfrit"
- tjeklister for embedsmænd, der inddrages i beslutningstagningen. Tjeklisterne gennemgås, inden der træffes beslutning. Disse tjeklister gør det lettere at vurdere enhver situation, der kan udgøre en øjensynlig/potentiel/faktiske interessekonflikt.

Disse mekanismer bør suppleres af **mekanismer til efterfølgende kontrol** af, om der rent faktisk har været interessekonflikter.

Ved brug af mekanismerne til efterfølgende kontrol bør der fokuseres på erklæringen om, at der ikke foreligger interessekonflikter, som skal undersøges i lyset af andre oplysninger:

- udefra kommende oplysninger (dvs. oplysninger om en potentiel interessekonflikt, som indgives af udenforstående, der ikke har nogen tilknytning til den situation, som har forårsaget interessekonflikten)
- kontrol af bestemte situationer, hvor der er en høj risiko for interessekonflikter, på grundlag af interne risikoanalyser eller såkaldte røde flag (se afsnit 4)
- stikprøvekontroller.

3.2. Hvordan?

Ved udpegelse af personer, som kan have en interessekonflikt, skal følgende personalekategorier tages i betragtning:

- ansatte hos den ordregivende myndighed, ansatte hos indkøbstjenesteydere og andre tjenesteydere, der er direkte involveret i gennemførelsen af udbuddet
- chefen for den ordregivende myndighed og de medlemmer af myndighedens beslutningstagende organer, som kan påvirke resultatet uden nødvendigvis at være direkte involveret i udbuddet.

Efterfølgende kontrol af situationer, der kan udføre en interessekonflikt, kan bestå af:

- **en kontrol foretaget af forvaltningsmyndigheden/den udbetalende instans:**
 - standardkontroller/regelmæssige kontroller, der foretages i forbindelse med gennemgangen af støttemodtagerens anmodning om betaling (som også omfatter dokumentation for afholdelse af det offentlige udbud), ved hjælp af tjeklister (som separat skal angive alle de situationer, der kan udgøre en interessekonflikt, og som er omhandlet i EU-retten og i national ret)

- særlige kontroller, der udløses af udefra kommende oplysninger om en potentiel interessekonflikt eller røde flag
- særlige kontroller, der udløses af konkrete oplysninger eller elementer, som fremkommer i forbindelse med andre tilfældige/indirekte kontroller
- planlagte kontroller, som indgår i det årlige kontrolprogram og er baseret på risikoanalyser
- stikprøvekontroller.

Risikovurdering ved hjælp af ARACHNE

Forvaltningsmyndighederne kunne overveje at gøre brug af Kommissionens særlige datamineringsværktøj ARACHNE til at finde frem til projekter, hvor der kan være en risiko for interessekonflikt. ARACHNE er et risikovurderingsværktøj, som kan gøre projektudvælgelsen og forvaltningskontrollen mere effektiv og derved sikre en yderligere styrkelse med hensyn til at finde frem til, forebygge og registrere svig.

➤ **kontroller foretaget af støttemodtagerens interne personale**

- specifikke kontroller på baggrund af udefra kommende oplysninger
- specifikke kontroller, der er baseret på en officiel rapport udarbejdet på baggrund af andre tilfældige/indirekte kontroller
- planlagte kontroller, som indgår i det årlige kontrolprogram og baseres på risikoanalyser, samt stikprøvekontroller.

Ud over kontroller, der er baseret på tjeklister, bør der foretages kontroller, som er baseret på embedsmandens **erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter, under hensyntagen til data og oplysninger fra:**

– *organisationen selv*: samkøring af personlige data

– *andre organisationer*: samkøring af oplysninger indhentet fra nationale persondatabaser, databaser over erhvervsdrivende (såsom virksomhedsregistre), skattemyndighedernes databaser osv....

Med forbehold af national lovgivning kan der indgås interinstitutionelle samarbejdsaftaler med andre institutioner for at få adgang til flere oplysninger.

– *åbne datakilder* (herunder baggrundskontroller vha. internettet), der kan omfatte oplysninger om den pågældende embedsmands forbindelser og personlige forhold, som kan føre til en interessekonflikt eller pege i retning af en sådan.

Eksempler på informationskilder

- handelsregistre
- internetbaseret database med oplysninger om relationerne mellem individuelle selskaber og deres bestyrelsesmedlemmer og administrerende direktører
- en intern database, der bruges til at indsamle oplysninger om modtagere af finansielle bidrag, som ikke skal tilbagebetales, og underleverandører (ITMS eller en ad hoc-database, som oprettes til bestemte formål)
- oplysninger offentliggjort i medierne.

Enhver leder, som står i en situation, der kan udgøre en potentiel interessekonflikt og involverer en af vedkommendes medarbejdere, bør så vidt muligt anlægge en "blød" tilgang og drøfte problemet åbent med den pågældende. Målet med denne drøftelse er at finde ud af, om der er en risiko for en interessekonflikt, som vil skade proceduren og/eller den pågældendes situation. I så fald skal lederen træffe de mest hensigtsmæssige foranstaltninger for at sikre både organisationens og den pågældende medarbejders interesser.

Hvis en leder har indsamlet tilstrækkelige beviser på en forsætlig forseelse begået af medarbejderen, kan han/hun indberette sagen direkte til de relevante myndigheder og træffe passende foranstaltninger for at beskytte det offentlige udbud (se afsnit 3.4).

3.3. Brug af oplysninger fra informanter og medierne

Informanter og medierne har følehornene ude, når det gælder personlige forbindelser mellem forskellige aktører, der beskæftiger sig med offentlige kontrakter, og kan fremskaffe præcise oplysninger om situationer, som kan påvirke de ordregivende myndigheds beslutningsproces.

Oplysninger, der er indhentet fra informanter og medierne, udgør ikke i sig selv beviser. Hvis myndighederne (navnlig forvaltningsmyndighederne og ledelses-/kontrolorganer hos de ordregivende myndigheder) modtager denne type oplysninger, bør de straks gøre brug af de midler, som de har til rådighed, for at kontrollere, om oplysningerne kan bekræftes, og om de kan have nogen indvirkning på den pågældende kontrakt. De bør anvende alle de datakilder, som de har til rådighed, for at kontrollere, om oplysningerne er korrekte.

Afhængigt af situationens alvor kan de straks underrette retsmyndighederne eller andre relevante myndigheder.

I forbindelse med undersøgelser bør oplysninger fra informanter og medierne betragtes som **oplysningskilder**, der udløser interne/eksterne kontroller.

For at gøre det lettere for informanter og medierne at underrette myndighederne om en potentiel interessekonflikt kunne forvaltningsmyndighederne eller andre kompetente myndigheder indføre eller i højere grad anvende systemer til anmeldelse af svig via gratisnumre, internettet eller lignende.

3.4. Hvad man skal gøre, hvis der er alvorlig mistanke om en interessekonflikt?

Den kompetente myndighed kan have bemyndigelse til at foretage administrative kontroller eller undersøgelser. Hvis ikke det er tilfældet, skal den straks sende oplysningerne til de relevante myndigheder.

Hvis kontrollen ikke understøtter oplysningerne, kan myndigheden lukke sagen, men eventuelt bruge oplysningerne med henblik på samkøring med andre data og foretage en risikoanalyse, som skal udpege følsomme områder.

Hvis kontrollerne bekræfter de oprindelige oplysninger, og interessekonflikten har administrativ karakter, kan myndigheden under overholdelse af national ret:

- anvende disciplinære eller administrative foranstaltninger/sanktioner mod den pågældende medarbejder
- annullere den aftale/handling, der er berørt af interessekonflikten, og gentage den pågældende del af det offentlige udbud
- sammenholde sine resultater med andre data og bruge dem til at foretage risikoanalyser
- offentliggøre, hvad der er sket, for at sikre, at beslutningerne er gennemsigtige, og forhindre, at noget lignende forekommer igen.

Hvis interessekonflikten har strafferetlig karakter, skal myndigheden ud over at træffe ovennævnte foranstaltninger og under overholdelse af national ret:

- underrette anklagemyndigheden med henblik på at indlede en straffesag
- kontrollere sagens administrative aspekter
- sammenholde sine resultater med andre data og bruge dem til at foretage en intern risikoanalyse

4 – Røde flag

4.1. Hvad er røde flag, og hvordan bruges de?

Et rødt flag er en indikator for mulig svig eller korrupsion. Det angiver, at et eller flere forhold i sig selv er usædvanlige eller adskiller sig fra den normale aktivitet. Det er et signal om, at noget afviger fra normen og skal undersøges nærmere.

Der kan være anledning til flere forskellige røde flag i forbindelse med offentlige udbud. De kan angive usædvanlige omstændigheder vedrørende

- udbudsdokumenter, f.eks. bud fra angiveligt forskellige tilbudsgivere, som er sendt pr. fax fra det samme telefonnummer
- regnskabsdokumenter, f.eks. betalte fakturaer på beløb, der overstiger kontraktens værdi
- adfærden hos projektmedarbejdere, som f.eks. lægger pres på evalueringsudvalget for at få valgt en bestemt leverandør.

Røde flag skal gøre personale og ledere mere årvågne og få dem til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at få be- eller afkræftet, om der er en risiko for interessekonflikter. Det er ekstremt vigtigt at reagere på disse flag. Det er i første omgang de ordregivende myndigheders og dernæst forvaltningsmyndighedernes ansvar at fjerne enhver tvivl, som det røde flag har rejst.

Et rødt flag betyder ikke, at der er forekommet eller kan forekomme svig, men at situationen skal kontrolleres og følges nøje.

4.2. Røde flag i forbindelse med offentlige udbud

I dette afsnit behandles typiske tilfælde af mistanke om svig med forbindelse til interessekonflikter i forskellige faser af et udbud, og der gives eksempler på, hvad der sker i praksis.

Nogle af disse røde flag kan virke banale. De kan anvendes i mange forskellige situationer og behøver ikke at vedrøre interessekonflikter. Det er vigtigt at huske på, at de røde flag er indikatorer, som skal udløse kontroller på første niveau for at afkræfte tvivlen eller bekræfte sandsynligheden for, at der er tale om svig eller uregelmæssigheder. Nedenstående røde flag bør udløse kontroller, der skal af- eller bekræfte risikoen for, at der foreligger en interessekonflikt.

4.2.1. Forberedelse og iværksættelse af udbuddet

Spørgsmålet om interessekonflikter skal rejses allerede i forbindelse med forberedelsen af udbuddet. Når udbudsmaterialet udarbejdes, kan den ordregivende myndighed få behov for eksterne undersøgelser eller anmode om udtalelser fra eksterne kilder. Den kan i en vis udstrækning basere udbudsmaterialet på rapporter, som er udarbejdet af eksterne eksperter. Den ordregivende myndighed skal desuden træffe beslutning om

udbuddets art og udarbejde udbudsbekendtgørelser, kontraktdokumenter, specifikationer og et kontraktudkast.

Den ordregivende myndighed bør træffe de nødvendige foranstaltninger for at forebygge interessekonflikter fra det øjeblik, hvor udarbejdelsen af udbudsmaterialet indledes.

Risici, der er knyttet til en interessekonflikt

En person, som er involveret i udarbejdelsen af udbudsmaterialet, kan direkte eller indirekte forsøge at påvirke udbuddet for at gøre det muligt for eksempelvis en slægtning, ven eller handels- eller finanspartner at deltage.

Røde flag

- Den ansvarlige for udarbejdelsen af udbudsmaterialet/en ledende embedsmand insisterer på at antage et eksternt firma til at hjælpe med at udarbejde materialet, selv om det ikke er nødvendigt.
- Der anmodes om to eller flere forberedende undersøgelser om det samme emne foretaget af eksterne virksomheder, og nogen lægger pres på visse medarbejdere for at få dem til at basere udarbejdelsen af udbudsmaterialet på en bestemt undersøgelse.
- Den ansvarlige for udarbejdelsen af materialet tilrettelægger udbuddet på en sådan måde, at der ikke er tid til at gennemgå materialet omhyggeligt, før udbuddet iværksættes.
- Der indgås to eller flere kontrakter om identiske genstande i løbet af kort tid uden åbenlys grund, hvilket bevirker, at udbudsmetoden bliver mindre konkurrencepræget.
- Der vælges et udbud med forhandling, selv om et offentligt udbud er muligt.
- Udvælgelsen eller tildelingen baseres på uberettigede kriterier, som favoriserer et bestemt firma eller bud.
- Bestemmelserne om levering af varer eller tjenesteydelser er for strenge, hvilket indebærer, at kun ét firma kan byde.
- En medarbejder hos den ordregivende myndighed har slægtninge, der arbejder for et firma, som muligvis vil byde.
- En medarbejder har, umiddelbart før vedkommende blev ansat hos den ordregivende myndighed, arbejdet for et firma, som muligvis vil byde.

Eksempel: En af tilbudsgiverne deltager i forberedelsen af udbuddet og får adgang til yderligere oplysninger, før udbuddet starter. Dette fratager de øvrige tilbudsgivere en rimelig chance for at vinde udbuddet, og der foreligger således en interessekonflikt.

Risici, der er knyttet til en interessekonflikt

Mistanke om, at oplysninger om udbuddet er blevet lækket.

Røde flag

- Usædvanlig adfærd hos en medarbejder, der insisterer på at indhente oplysninger om udbuddet, selv om vedkommende ikke har ansvaret for det.
- En medarbejder hos den ordregivende myndighed har slægtninge, der arbejder for et firma, som muligvis vil byde.
- En medarbejder har, umiddelbart før vedkommende blev ansat hos den ordregivende myndighed, arbejdet for et firma, som muligvis vil byde.

Eksempel: En medarbejder deltager i udarbejdelsen eller tilretningen af udbudsmaterialet, hvorefter vedkommende siger op og ansættes hos en virksomhed, som kort efter indgiver et tilbud.

FORSLAG:

gennemgå udbudsmaterialet for røde flag

kontrollér, at materialet indeholder de fornødne revisions- og sanktionsklausuler.

4.2.2. Udbudsproceduren, evalueringen af tilbuddene og den endelige beslutning

Efter fristen for indgivelse af tilbud kontrollerer den ordregivende myndighed, at de indgivne tilbud opfylder betingelserne, hvorefter den evaluerer dem. Hvis det er hensigtsmæssigt, anmoder myndigheden tilbudsgiverne om at afhjælpe mangler eller fremlægge specifikke oplysninger eller yderligere forklaringer. Den ordregivende myndighed beslutter, hvilke endelige bud der er gyldige, på grundlag af kriterierne i udbudsbekendtgørelsen. Evalueringsudvalget udarbejder en skriftlig vurdering og anbefaling. Beslutningen om tildeling af kontrakten træffes af den beslutningstager, der er udpeget hos den ordregivende myndighed.

Risici, der er knyttet til en interessekonflikt

Der kan være ændret ved de modtagne bud for at tilsløre, at en tilbudsgiver ikke har overholdt tidsfristen eller ikke har fremlagt al den krævede dokumentation.

Et medlem af evalueringsudvalget kan forsøge at vildlede eller lægge pres på de øvrige medlemmer for at påvirke den endelige beslutning, for eksempel ved at fortolke bestemmelserne forkert.

Røde flag

- De officielle dokumenter og/eller beviserne på modtagelse af dem er åbenlyst blevet ændret (f.eks. ved udstregning).
- Evalueringsudvalgets medlemmer har ikke den nødvendige tekniske ekspertise til at evaluere de indsendte bud og domineres af en enkelt person.

- Kriterierne består af uforholdsmæssigt mange subjektive kriterier.
- Visse obligatoriske oplysninger fra den vindende tilbudsgiver mangler.
- Nogle af de oplysninger, som den vindende tilbudsgiver har fremlagt, vedrører medarbejdere hos den ordregivende myndighed (f.eks. en medarbejders adresse).
- Den vindende tilbudsgivers adresse er ikke fuldstændig. For eksempel er der kun en postboksadresse, intet telefonnummer og intet vejnavn (der kan være tale om skuffeselskaber).
- Specifikationerne minder i høj grad om den vindende tilbudsgivers produkter eller tjenesteydelser. Dette er navnlig relevant, hvis specifikationerne omfatter meget specifikke krav, som kun meget få tilbudsgivere kan opfylde.
- Kun få af de virksomheder, der har købt udbudsmaterialet, indgiver bud, navnlig hvis over halvdelen af dem undlader at byde.
- Ukendte virksomheder uden erfaring i branchen vinder kontrakten.

FORSLAG:

sørg for, at udvalgsmedlemmerne udvælges i overensstemmelse med den fastsatte håndbog for projektgennemførelse

sørg for, at projektets udbudsansvarlige står til rådighed for evalueringsudvalget med henblik på besvarelse af eventuelle procedurerelaterede spørgsmål

sørg for, at evalueringsudvalget har den fornødne tekniske ekspertise til at evaluere buddene

kontrollér, at udvalgsmedlemmerne underskriver en erklæring om, at de ikke befinder sig i en interessekonflikt, når de udfører deres opgaver, for eksempel en nuværende eller tidligere tilknytning til nogen af tilbudsgiverne.

4.2.3. Gennemførelse og ændring af offentlige kontrakter

Enhver kontrakt, som tildeles i forbindelse med et offentligt udbud, skal udføres i fuld overensstemmelse med de krav, der er fastlagt i udbudsbekendtgørelsen og i de tekniske specifikationer, og inden for den fastsatte tidsfrist. Parterne kan få tilladelse til at ændre kontrakten en anelse, hvis de kan påvise, at ændringen oprindeligt ikke kunne forudses og sikrer opretholdelsen af en rimelig økonomisk balance.

Risici, der er knyttet til en interessekonflikt

Kontrakten udformes ikke i overensstemmelse med reglerne og/eller de tekniske specifikationer og udbudsmaterialet.

Kontrakten udføres ikke på tilfredsstillende vis.

Tilsynet med udførelsen af kontrakten er ikke tilstrækkelig.

Falske attester godkendes.

Røde flag

Kontraktens standardklausuler (om revision, retsmidler, erstatning osv.) er blevet ændret.

Metoden og arbejdsplanen er ikke vedlagt kontrakten.

Virksomhedens navn og retlige status er ændret, og sagsbehandleren sætter ikke spørgsmålstegn ved dette.

Der fremsættes adskillige eller tvivlsomme ændringsanmodninger over for en bestemt kontrahent, og disse godkendes af den samme projektmedarbejder.

Der opstår i forbindelse med et internationalt projekt en lang, ubegrundet forsinkelse mellem offentliggørelsen af den vindende tilbudsgiver og underskrivelsen af en kontrakt (dette kan indikere, at tilbudsgiveren nægter at betale bestikkelse eller forhandler om et krav om bestikkelse).

Der foretages væsentlige ændringer af de tekniske specifikationer eller af udbudsbetingelserne.

Mængden af varer, der skal leveres, reduceres, uden at det beløb, der skal betales, reduceres tilsvarende.

Antallet af arbejdstimer øges uden en tilsvarende forøgelse af materialeforbruget.

Kontrakten er forsvundet, eller den dokumentation, der underbygger et indkøb, er utilstrækkelig.

En kontrahents medarbejder udviser usædvanlig adfærd i forbindelse med behandlingen af sagen. Vedkommende kan f.eks. være tilbageholdende med hensyn til at besvare ledelsens spørgsmål om ubegrundede forsinkelser og manglende dokumenter.

Der er mange administrative gennemgange og annullerede udbud.

Der forekommer ændringer af kvaliteten, mængden eller specifikationen af varerne og tjenesteydelserne i kontrakten, som afviger fra udbudsmaterialet (udbudsbetingelserne, de tekniske specifikationer osv.)

FORSLAG:

- vurder alle anmodninger om ændringer, kontrollér deres legitimitet, og anmod om nødvendigt om støttedokumenter, før ændringerne accepteres
- anmod i forbindelse med kontrolbesøg på projekter med et højt risikoniveau kunderne om at underrette banken om eventuelle ændringsanmodninger, der udstedes for nogen af de underskrevne kontrakter, uanset beløb
- lad taskforcen foretage tilsynsbesøg for at kontrollere, at varer, arbejder og tjenesteydelser af central betydning faktisk eksisterer. En sådan kontrol kan bekræfte, om arbejdet skrider fremad i overensstemmelse med de udstedte attester for arbejdets udførelse, at der er tilstrækkelig understøttende dokumentation, og at medarbejderne på korrekt vis bekræfter, at varer og tjenesteydelser er modtaget til tiden
- kræв årlige uafhængige tekniske, finansielle og indkøbsrelaterede revisioner af projekter med et højt risikoniveau

- lad tilsynet omfatte besøg på stedet foretaget af tekniske eksperter
- indfør uddannelse i kontraktforvaltning for projektmedarbejdere
- kontrollér som led i en revision af indkøbet og den finansielle forvaltning tilsynet med kontraktforvaltningen specifikt – betalinger angivet i kontrakter eller af kontrahenter, kontrol af dobbeltbetaling og bekræftelse af, at varer og tjenesteydelser er modtaget
- indfør strenge procedurer for behandling af klager, og offentliggør dem.

Bilag 1: Erklæring om, at der ikke foreligger interessekonflikter (skabelon)

Kontraktens titel:

Ref.: (Udbudsnummer):

Undertegnede,, som er blevet udnævnt som medlem af det udvalg, der åbner buddene/er blevet udnævnt som medlem af evalueringsudvalget/har fået til ansvar at vurdere kriterierne (for udelukkelse og udvælgelse)/er blevet udpeget til at føre tilsyn med operationerne/er blevet bemyndiget til at ændre en del af kontrakten i forbindelse med ovennævnte offentlige kontrakt, erklærer, at jeg er bekendt med finansforordningens artikel 57, som fastsætter følgende:

"1. Finansielle aktører og andre personer, der er beskæftiget med budgetgennemførelse og forvaltning, herunder forberedende foranstaltninger med henblik herpå, revision eller kontrol, foretager ikke handlinger, der vil kunne medføre, at den pågældendes egne interesser kommer i konflikt med Unionens interesser.

Opstår der risiko for en sådan interessekonflikt, har den pågældende pligt til at afholde sig fra at foretage handlingen og til at forelægge sagen for den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede, som skriftligt fastslår, om der eksisterer en interessekonflikt. Den pågældende orienterer også sin nærmeste umiddelbart overordnede. Hvis der konstateres en interessekonflikt, skal den pågældende indstille alle sine aktiviteter vedrørende den pågældende sag. Den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede træffer personligt alle eventuelle yderligere, hensigtsmæssige foranstaltninger.

2. Med henblik på stk. 1 er der tale om interessekonflikt, når en upartisk og objektiv udøvelse af de opgaver, der påhviler en finansiell aktør eller en anden person omhandlet i stk. 1, bringes i fare af familiemæssige⁵, følelsesmæssige, politiske, nationale eller økonomiske grunde⁶ eller ethvert andet interessefællesskab med tilskudsmodtageren.⁷"

[Indsæt nationale bestemmelser, som fastsætter følgende: (hvis det er relevant)]

Undertegnede erklærer herved, at jeg efter min overbevisning ikke befinder mig i en interessekonflikt med de virksomheder, som har [ansøgt om at deltage i dette udbud] [indsendt et tilbud i forbindelse med dette udbud], enten som individuelle virksomheder eller som en del af et konsortium eller med de foreslåede underleverandører.

⁵ Familieforhold i XX led, ægteskab eller registreret partnerskab.

⁶ Gældende kontraktlige forhold eller lønnet eller ulønnet konsulentvirksomhed.

⁷ Herunder frivilligt arbejde, medlem af en bestyrelse eller lignende.

Efter min bedste overbevisning er der ingen faktiske forhold eller omstændigheder, der foreligger, har foreligget eller kan komme til at foreligge i en nær fremtid, som kan få nogen part til at drage min uvildighed i tvivl.

Jeg bekræfter, at hvis jeg konstaterer, eller hvis det i forbindelse med udvælgelsen/kriterierne/[den indledende] evalueringsproces/opfyldelsen af eller ændringen af kontrakten viser sig, at en sådan konflikt eksisterer eller er opstået, vil jeg straks underrette bestyrelsen/udvalget om det, og hvis der foreligger en interessekonflikt, vil jeg ophøre med at deltage i evalueringsprocessen og alle relaterede aktiviteter.

Jeg bekræfter desuden, at jeg vil holde alle anliggender, som jeg delagtiggøres i, fortrolige. Jeg vil ikke afsløre fortrolige oplysninger, der formidles til mig, eller som jeg selv er blevet bekendt med. Jeg vil ikke misbruge de oplysninger, som jeg modtager. Mere specifikt indvilger jeg i at fortroligholde alle oplysninger og dokumenter, der formidles til mig, eller som jeg selv er blevet bekendt med, eller som er udarbejdet af mig under evalueringen eller som et resultat af den, og jeg accepterer, at de kun vil blive anvendt med henblik på denne evaluering og ikke vil blive formidlet til nogen tredjepart. Jeg indvilger desuden i ikke at opbevare kopier af udleverede skriftlige oplysninger.

Underskrift (dato og sted):

Navn:

Funktion

Bilag 2: Eksempler

Case nr. 1

Det rumænske departement for bekæmpelse af svig blev af ministeriet for regionaludvikling og turisme underrettet om en potentiel interessekonflikt i et EFRU-finansieret projekt.

Støttemodtageren var et amtsråd, og finansieringsaftalen, som blev indgået i 2009, vedrørte genopbygning og modernisering af 50 km amtsveje.

Efter et nationalt offentligt udbud, som blev gennemført i henhold til den nationale lov om tildeling af offentlige kontrakter og kontrakter vedrørende koncessioner på offentlige bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser, tildelte støttemodtageren bygge- og anlægskontrakten, som havde en værdi af 10 mio. EUR, til kontrahent S.

Da arbejdet gik i gang, bad S støttemodtageren om at indvilge i at erstatte den leverandør af ballast, der oprindeligt var blevet udpeget, med en anden virksomhed, F. S angav økonomiske årsager og indhentede tilladelse til ændringen fra den tilsynsførende for projektet.

Kort efter anmodede S støttemodtageren om også at ændre byggematerialet, idet S fremlagde testrapporter til støtte for det nye materiale, som også skulle leveres af F. Der var på forhånd indhentet tilladelse fra arkitekten og projektets tilsynsførende.

Amtsrådet udarbejdede følgende dokumenter vedrørende disse to ændringer:

- rapporter underskrevet af projektkoordinatoren og godkendt og underskrevet af amtsrådsformanden
- et tillæg til anlægskontrakten underskrevet af amtsrådsformanden med angivelse af den nye leverandør af byggematerialerne.

De undersøgelser, som departementet for bekæmpelse af svig foretog, viste, at F var ejet af to personer, som hver ejede 50 % af aktierne, og hvoraf den ene var svigersøn til amtsrådsformanden, projektets støttemodtager.

Departementet for bekæmpelse af svig konkluderede, at **der forelå en interessekonflikt, fordi de dokumenter, hvori F accepteres som leverandør af byggematerialerne, blev underskrevet af amtsrådsformanden, som havde et meget nært tilknytningsforhold til en af ejerne af F.**

Case nr. 2

Det rumænske departement for bekæmpelse af svig blev af ministeriet for regionaludvikling og turisme underrettet om en række ulovlige forhold i forbindelse med et projekt, som blev finansieret gennem PHARE 2000-programmet for økonomisk og social samhørighed.

Støttemodtageren var en erhvervsdrivende, Z, og finansieringsaftalen blev indgået for at understøtte certificeringen af kvalitetsstyringssystemet hos 12 små og mellemstore bygge- og anlægsvirksomheder.

Med henblik på tildeling af kontrakten om certificeringsydelse i overensstemmelse med den nationale lov om tildeling af offentlige kontrakter nedsatte støttemodtageren et evalueringsudvalg bestående af fem medlemmer, som underskrev erklæringer om fortrolighed og uvildighed.

Departementet for bekæmpelse af svig fandt ud af, at et af medlemmerne af evalueringsudvalget var en revisor, som havde indgået samarbejdsaftaler med den vindende tilbudsgiver.

Dette var i strid med flere bestemmelser i den gældende praktiske vejledning, ansøgningsvejledningen og et bilag til tilskudsaf-talen, fordi **et medlem af det evalueringsudvalg, der tildelte kontrakten, befandt sig i en interessekonflikt, eftersom vedkommende var i et kontraktforhold med en af tilbudsgiverne.**

Case nr. 3

Det rumænske departement for bekæmpelse af svig blev af ministeriet for regionaludvikling og turisme underrettet om en række tegn på svig i et projekt, der blev finansieret gennem et regionalt operationelt program (prioriteret opgave 2) med det formål at modernisere en vejstrækning i et amt, hvor støttemodtageren sad i amtsrådet.

Kontrakten om projekteringsarbejdet blev tildelt gennem et offentligt udbud i henhold til den nationale lov om tildeling af offentlige kontrakter og kontrakter vedrørende koncessioner på offentlige bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser. Det kriterium, der blev lagt til grund for udvælgelsen, var, at det var det "økonomisk mest fordelagtige tilbud".

Den vindende tilbudsgiver, P, forpligtede sig til ikke at give dele af kontrakten i underentreprise, men kort efter konkluderedes det, at han havde givet dele af den i underentreprise til A.

To embedsmænd, som var medlemmer af evalueringsudvalget for det pågældende udbud, var ansat af A – den vindende tilbudsgivers underleverandør.

Forvaltningsmyndigheden tilbageholdt betalingen for tjenesteydelserne fra A på grund af den interessekonflikt, der var mellem evalueringsudvalgets medlemmer og underleverandøren.

Departementet for bekæmpelse af svig mente, at der var tale om en **interessekonflikt** i henhold til national lov. **Den kendsgerning, at de to amtsrådsmedlemmer var med til at beslutte at tildele kontrakten til P, indebærer en indirekte materiel fordel for den virksomhed, der beskæftigede dem, nemlig A.**

Case nr. 4

Det rumænske departement for bekæmpelse af svig blev af et bemyndiget organ for et sektorspecifikt operationelt program om udvikling af menneskelige ressourcer underrettet om en potentiel interessekonflikt i forbindelse med et projekt, der blev finansieret via prioriteret opgave 3. Målet med projektet var at indføre en række nyskabende teknikker

og metoder til at forbedre erhvervsdrivendes iværksætterkompetencer og yde støtte til små og mellemstore virksomheder fra to regioner.

Støttemodtageren var et universitet, hvis retlige repræsentant var rektoren, hr. C.

For så vidt angik projektets informationsaktiviteter indgik universitet som arbejdsgiver en individuel samarbejdsaftale med hr. C som medarbejder.

Som rektor for universitetet udpegede hr. C derefter det team, der skulle gennemføre projektet, og som han også selv indgik i.

Da hr. C i egenskab af rektor og retlig repræsentant for arbejdsgiveren på den ene side og i egenskab af medarbejder og medlem af det team, der skulle gennemføre projektet, på den anden side underskrev samarbejdsaftalen, underskrev hr. C faktisk en kontrakt med sig selv og gav derved sig selv en direkte materiel fordel i form af et tilsagn om en ekstra indkomst.

I henhold til det såkaldte universitetscharter (som gennemfører den nationale uddannelseslovgivning) er universitetet en institution af offentlig interesse, og rektoren er dens daglige leder. Departementet for bekæmpelse af svig mente derfor, at der var grundlag for en strafferetlig retsforfølgning i henhold til national lov.