



Bruxelles, den 23.2.2024  
COM(2024) 17 final/2

#### **CORRIGENDUM**

This document corrects document COM(2024) 17 final of 12 January 2024.

Concerns all language versions.

Correction of references in footnotes 12, 20 and 42; capitalised letter in page 6.

The text shall read as follows:

#### **MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**om anvendelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2020/2092  
af 16. december 2020 om en generel ordning med konditionalitet til beskyttelse af  
Unionens budget**

## INDHOLD

1.	Indledning.....	1
2.	Anvendelse af forordningen om konditionalitet.....	1
2.1.	Screening af relevante kilder.....	3
2.2.	Anmodninger om oplysninger.....	5
2.3.	Procedure.....	5
2.4.	Kommunikation med Europa-Parlamentet og Rådet.....	8
3.	Komplementaritet med andre instrumenter.....	8
4.	Effektiviteten af de vedtagne foranstaltninger.....	13
5.	Procedurens effektivitet.....	14
5.1.	Effektiviteten af proceduren til afhjælpning af de konstaterede tilsidesættelser af retsstatsprincippet.....	14
5.2.	Procedurens effektivitet — de trin, der er fastsat i forordningen om konditionalitet.....	17
6.	Konklusion.....	18

## 1. INDLEDNING

Forordning (EU, Euratom) 2020/2092 om en generel ordning med konditionalitet til beskyttelse af Unionens budget ("forordningen" eller "forordningen om konditionalitet")<sup>1</sup> har fundet anvendelse siden den 1. januar 2021. I henhold til artikel 4, stk. 1, i forordningen om konditionalitet kan Kommissionen foreslå Rådet at vedtage foranstaltninger i tilfælde af tilsidesættelser af retsstatsprincippet i en medlemsstat, der påvirker eller udgør en alvorlig risiko for at påvirke den forsvarlige økonomiske forvaltning af Unionens budget eller beskyttelsen af Unionens finansielle interesser på en tilstrækkelig direkte måde. Som supplement til andre værktøjer og procedurer, der er indført for at beskytte og fremme retsstatsprincippet, er formålet med forordningen om konditionalitet at beskytte Unionens budget og Unionens finansielle interesser.

I henhold til artikel 9 i forordningen om konditionalitet aflægger Kommissionen senest den 12. januar 2024 rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af forordningen, navnlig om effektiviteten af de vedtagne foranstaltninger. Det anføres desuden i betragtning 28 i forordningen om konditionalitet, at Kommissionen ud over rapportering om effektiviteten af de vedtagne foranstaltninger bør overveje at aflægge rapport om den samlede effektivitet af de procedurer, der er fastlagt i forordningen om konditionalitet, samt om dette instruments komplementaritet med andre instrumenter.

Rapporten er opdelt i følgende fem afsnit:

---

- I afsnit 2 redegøres for de foranstaltninger, som Kommissionen har truffet i forbindelse med anvendelsen af forordningen om konditionalitet, herunder den første procedure indledt over for Ungarn.
- Afsnit 3 omhandler komplementariteten mellem forordningen om konditionalitet og andre relevante instrumenter.
- I afsnit 4 redegøres for Kommissionens evaluering af effektiviteten af de vedtagne foranstaltninger, og der henvises til beskyttelsen af slutmodtagere og tilskudsmodtagere.
- Afsnit 5 omhandler den samlede effektivitet af den procedure, der er fastlagt i forordningen om konditionalitet.
- Endelig indeholder afsnit 6 en evaluering af anvendelsen af forordningen om konditionalitet.

## 2. ANVENDELSE AF FORORDNINGEN OM KONDITIONALITET

Forordningen om konditionalitet er et budgetinstrument, der er udformet med henblik på at reagere med effektive beskyttelsesforanstaltninger i tilfælde af tilsidesættelser af retsstatsprincippet, der påvirker eller udgør en alvorlig risiko for at påvirke Unionens budget eller Unionens finansielle interesser. Forordningen om konditionalitet har således ikke primært til formål at afhjælpe specifikke situationer, der kan være tegn på tilsidesættelser af retsstatsprincippet som omhandlet i forordningens artikel 3, men disse situationer kan dog være

---

<sup>1</sup> EUT L 433I af 22.12.2020, s. 1.

relevante for forordningen om konditionalitet og kan afhjælpes som følge af dens anvendelse, når de påvirker eller udgør en alvorlig risiko for at påvirke den forsvarlige økonomiske forvaltning af Unionens budget eller beskyttelsen af Unionens finansielle interesser på en tilstrækkelig direkte måde. Kun i dette tilfælde, og hvis andre instrumenter ikke vil gøre det muligt for Kommissionen at beskytte Unionens budget mere effektivt, kan Kommissionen indlede en procedure i henhold til forordningen om konditionalitet. Der skal træffes passende foranstaltninger i henhold til denne forordning, når betingelserne i artikel 4 er opfyldt, efter proceduren i artikel 6.

Den 16. februar 2022 bekræftede Den Europæiske Unions Domstol i sine afgørelser<sup>2</sup> gyldigheden af forordningen om konditionalitet og afviste Ungarns og Polens annullationssøgsmål.

For at skabe klarhed og forudsigelighed med hensyn til anvendelsen af forordningen om konditionalitet og under hensyntagen til Den Europæiske Unions Domstols retspraksis vedtog Kommissionen retningslinjerne om anvendelsen af forordningen om konditionalitet ("retningslinjerne")<sup>3</sup>.

I de første tre år, hvor forordningen om konditionalitet har været anvendt, har Kommissionen proaktivt og permanent overvåget situationen i alle medlemsstater for så tidligt som muligt at konstatere tilsidesættelser af retsstatsprincippet, der er omfattet af forordningens anvendelsesområde. Siden ikrafttrædelsen af forordningen om konditionalitet i januar 2021 har Kommissionen intensiveret samarbejdet mellem sine tjenestegrene for at kombinere både lande- og sektorspecifik viden og identificere mulige situationer eller en mulig udvikling i medlemsstaterne, der er relevant for anvendelsen af forordningen om konditionalitet.

Oplysninger og dokumentation indsamlet ved brug af forskellige instrumenter, som anvendes af Kommissionen, kan være relevante for at fastslå, om der foreligger situationer, som er tegn på tilsidesættelser af retsstatsprincippet i en medlemsstat. Tilsvarende kan Kommissionen, når den forsvarer Unionens finansielle interesser ved brug af forskellige instrumenter, få kendskab til risici for Unionens budget, der er forbundet med tilsidesættelser af retsstatsprincippet.

De tjenestegrene, der er ansvarlige for forberedelsen af det europæiske semester<sup>4</sup>, rapporten om retsstatssituationen<sup>5</sup> og gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten<sup>6</sup> og af forordningen om fælles bestemmelser<sup>7</sup>, samt Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig

---

<sup>2</sup> Domstolens dom (plenum) af 16. februar 2022, Ungarn mod Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union, sag C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, Domstolens dom (plenum) af 16. februar 2022, Republikken Polen mod Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

<sup>3</sup> Meddelelse fra Kommissionen, Retningslinjer om anvendelsen af forordning (EU, Euratom) 2020/2092 om en generel ordning med konditionalitet til beskyttelse af Unionens budget (EUT C 123 af 18.3.2022, s. 12).

<sup>4</sup> [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-semester\\_da](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-semester_da).

<sup>5</sup> Rapporten om retsstatssituationen er kernen i den europæiske retsstatsmekanisme. Yderligere oplysninger findes på [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism\\_da](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_da).

<sup>6</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten) (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

<sup>7</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159).

"OLAF" og Kommissionens revisionstjenester har regelmæssigt udvekslet oplysninger, der er indhentet i forbindelse med de respektive aktiviteter.

Kommissionen har også aktivt øget kendskabet til forordningen om konditionalitet, bl.a. med henblik på at tilskynde tredjeparter til at indgive klager og dele relevante oplysninger, der kan være relevante for anvendelsen af forordningen.

Indtil videre er proceduren i henhold til forordningen om konditionalitet blevet indledt én gang, i forbindelse med hvilken Rådet på Kommissionens forslag har vedtaget foranstaltninger vedrørende relevante tilsidesættelser af retsstatsprincippet konstateret i Ungarn.

## **2.1. Screening af relevante kilder**

I forbindelse med anvendelsen af forordningen om konditionalitet sikrer Kommissionen en permanent overvågning af situationen i alle medlemsstater for at konstatere relevante tilsidesættelser af retsstatsprincippet, der påvirker eller udgør en alvorlig risiko for at påvirke den forsvarlige økonomiske forvaltning af Unionens budget eller beskyttelsen af Unionens finansielle interesser, i overensstemmelse med artikel 6, stk. 3, i forordningen om konditionalitet. I forbindelse med denne overvågning tager Kommissionen hensyn til alle mulige relevante informationskilder, navnlig de kilder, der er anført i betragtning 16 i forordningen om konditionalitet, såsom Kommissionens rapporter om retsstatssituationen, beretninger fra Revisionsretten og rapporter fra internationale organisationer<sup>8</sup> samt andre relevante kilder, herunder beslutninger, undersøgelser foretaget af Europa-Parlamentet, rapporter fra NGO'er og undersøgende journalister. Kommissionen screener disse kilder regelmæssigt, hvis det er relevant.

I forbindelse med en sådan screening for alle medlemsstater foretager Kommissionen en kvalitativ individuel vurdering for at fastslå, om der er rimelige grunde til at indlede en procedure i henhold til forordningen om konditionalitet. Som Den Europæiske Unions Domstol har understreget<sup>9</sup>, skal Kommissionen sikre sig, at de oplysninger, den benytter, er relevante, og at dens kilder er pålidelige. Dette kræver en omfattende vurdering af de pågældende problemstillinger, og Kommissionen bør basere sin vurdering på en bred vifte af dokumentation og bestræbe sig på at anvende flere kilder med henblik på at nå frem til sine egne konklusioner<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> I betragtning 16 i forordningen om konditionalitet hedder det som følger: "Afsløring af tilsidesættelser af retsstatsprincippet kræver en grundig kvalitativ vurdering fra Kommissionens side. Den vurdering bør være objektiv, upartisk og fair og bør tage hensyn til relevante oplysninger fra tilgængelige kilder og anerkendte institutioner, herunder domme afsagt af EU-Domstolen, beretninger fra Revisionsretten, Kommissionens årlige rapport om retsstatsprincippet og EU's resultattavle for retlige anliggender, rapporter fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO), alt efter hvad der er relevant, samt konklusioner og henstillinger fra relevante internationale organisationer og netværk, herunder Europarådets organer såsom Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption (Greco) og Venedigkommissionen, navnlig dens liste over retsstatskriterier, og de europæiske netværk af højesteretter og domstolsadministrationer. Hvis det er nødvendigt for at udarbejde en grundig kvalitativ vurdering vil Kommissionen kunne høre Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Venedigkommissionen."

<sup>9</sup> Domstolens dom (plenum) af 16. februar 2022, Ungarn mod Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, præmis 285, og Domstolens dom (plenum) af 16. februar 2022, Republikken Polen mod Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, præmis 285.

<sup>10</sup> Se punkt 63 i retningslinjerne. Kommissionen kan f.eks. ikke indlede en procedure på grundlag af én enkelt oplysningskilde såsom en avisartikel, selv om denne kilde anses for pålidelig. Kommissionen vurderer oplysningerne fra de tilgængelige kilder og bekræfter dette med andre kilder eller oplysninger.

Kommissionen baserer desuden vurderingen på den gennemførte overvågning og møder med interessenter, der finder sted som led i andre arbejdsgange. Oplysninger indhentet inden for rammerne af den årlige retsstatscyklus<sup>11</sup> eller anvendelsen af andre relevante instrumenter såsom genopretnings- og resiliensfaciliteten og forordningen om fælles bestemmelser tages også i betragtning i Kommissionens screening i henhold til forordningen om konditionalitet. Kommissionens tjenestegrene med ansvar for revision af EU-finansiering eller for overtrædelser bidrager også. Desuden hører Kommissionen OLAF og Den Europæiske Anklagemyndighed ("EPPO") for at indsamle flere oplysninger, hvor det er relevant.

Kommissionen indsamler endvidere oplysninger fra borgerne og civilsamfundet, navnlig på grundlag af klager over potentielle tilsidesættelser af retsstatsprincippet. Kommissionen har modtaget klager på forskellige måder (e-mails og breve til medlemmer af Kommissionen eller til forskellige tjenestegrene i Kommissionen osv.). For at gøre oplysningerne til Kommissionen mere strømlinede allerede i inputfasen og for at tilvejebringe et klart kontaktpunkt for klager i henhold til forordningen om konditionalitet har Kommissionen stillet en klageformular<sup>12</sup> til rådighed, som klagerne kan anvende, med særlige funktionaliteter for klager, der ønsker at forblive anonyme, og oprettet en særlig fællespostkasse<sup>13</sup>. Denne særlige klageformular blev vedtaget som et bilag til retningslinjerne for at lette indgivelsen af oplysninger, der er relevante for anvendelsen af forordningen om konditionalitet. Det anbefales at udfylde klageformularen og sende den til Kommissionen via den særlige fællespostkasse.

Kommissionen har konsekvent øget kendskabet til muligheden for at indgive klager og eksistensen af klageformularen til dette formål, f.eks. i sine svar på klager fra borgere, på møder med relevante interessenter og i forbindelse med sine indlæg på møder i en række af Europa-Parlamentets udvalg.

Kommissionen foretager en kvalitativ vurdering af de oplysninger og dokumenter, som hver enkelt klager har fremlagt, for at fastslå, om de indeholder relevante oplysninger, der kan underbygge mulige begrundelser for anvendelsen af forordningen om konditionalitet. I løbet af den treårige periode blev der modtaget et betydeligt antal breve, e-mails eller klager. Indtil videre har de modtagne oplysninger typisk ikke vist, at betingelserne for anvendelse af forordningen var opfyldt. Der har f.eks. været talrige klager over udfordringer for det indre markeds funktion, som imidlertid ikke omfattede EU-finansiering<sup>14</sup>. Ingen af de næsten 300 klager var tilstrækkelig underbygget til, at Kommissionen kunne underbygge dokumentationen eller indlede en procedure i henhold til forordningen om konditionalitet. Kommissionen behandler alle klager, men indtil videre har kun et meget lille antal klager anvendt standardklageformularen. For at forbedre grundlaget for vurderingen af baggrunden for en klage og håndteringen og besvarelsen af klagen opfordres klagerne til at anvende standardklageformularen, da den kan gøre det nemmere for dem at udforme klagen med henblik

---

<sup>11</sup> Inden for rammerne af retsstatsmekanismen strækker det forberedende arbejde med rapporten om retsstatssituationen sig hvert år over et år. Det omfatter høringer om retsstatsspørgsmål mellem Kommissionen og medlemsstaterne og internationale og ikkestatslige organisationer. Yderligere oplysninger findes på [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism\\_da](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_da).

<sup>12</sup> Klageformularen er tilgængelig på det offentlige websted om forordningen om konditionalitet ([https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation\\_da](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation_da)), offentliggjort den 23. november 2021, og den er også vedhæftet som bilag II til retningslinjerne vedtaget i marts 2022, jf. fodnote 3.

<sup>13</sup> [BUDG-CONDITIONALITY-REGIME-COMPLAINTS@ec.europa.eu](mailto:BUDG-CONDITIONALITY-REGIME-COMPLAINTS@ec.europa.eu).

<sup>14</sup> Der kan ofte følges op herpå ved brug af andre værktøjer, men de er ikke relevante for forordningen om konditionalitet.

på en vurdering i henhold til forordningen om konditionalitet. Dette vil også gøre det lettere for Kommissionens tjenestegrene at foretage en meningsfuld vurdering i henhold til forordningen.

## **2.2. Anmodninger om oplysninger**

I henhold til artikel 6, stk. 4, i forordningen om konditionalitet og som led i indsamlingen af oplysninger til brug for sin vurdering kan Kommissionen sende en anmodning om oplysninger til den berørte medlemsstat. I henhold til forordningen om konditionalitet og i overensstemmelse med punkt 56 i retningslinjerne kan Kommissionen anmode om yderligere oplysninger med henblik på at bekræfte opfyldelsen af betingelserne for anvendelse af forordningen om konditionalitet, vurdere omfanget af indvirkningen på Unionens budget eller på beskyttelsen af Unionens finansielle interesser (eller risikoen herfor) eller foretage en mere detaljeret vurdering af eventuelle afhjælpende foranstaltninger, som medlemsstaten har truffet eller planlægger at indføre. Kommissionen kan anmode om yderligere oplysninger, ikke blot inden proceduren indledes, men også efter at have sendt en skriftlig meddelelse.

I rapporteringsperioden sendte Kommissionen den 24. november 2021 to administrative skrivelser med anmodning om oplysninger fra Polen og Ungarn.

Polen besvarede anmodningen om oplysninger i januar 2022, og der blev taget hensyn til oplysningerne i svaret ved vurderingen af, om tilsidesættelserne af retsstatsprincippet påvirkede eller udgjorde en alvorlig risiko for at påvirke Unionens budget på en tilstrækkelig direkte måde. Der blev ikke indledt en procedure i henhold til forordningen om konditionalitet i Polens tilfælde, da Kommissionen ikke fandt, at den havde rimelige grunde til at antage, at alle betingelserne for anvendelse af forordningen om konditionalitet var opfyldt. Dette berører ikke Kommissionens fortsatte behandling af retsstatsspørgsmål i Polen gennem andre instrumenter. Kommissionen overvåger fortsat nøje situationen i Polen, ligesom den løbende overvåger situationen i alle de øvrige medlemsstater for at vurdere, om betingelserne for anvendelse af forordningen om konditionalitet er opfyldt.

Ungarn besvarede Kommissionens anmodning om oplysninger den 27. januar 2022, og efter at have vurderet Ungarns svar sendte Kommissionen den 27. april 2022 en skriftlig meddelelse til Ungarn og indledte dermed en sag i henhold til forordningen om konditionalitet (se afsnit 2.3 nedenfor).

## **2.3. Procedure**

I artikel 6 i forordningen om konditionalitet fastsættes den procedure, der skal følges ved vedtagelse af beskyttelsesforanstaltninger. Proceduren er i sagens natur primært (dvs. indtil de endelige trin, hvor Rådet træffer den endelige afgørelse) en bilateral proces mellem Kommissionen og den berørte medlemsstat, men Kommissionen skal underrette Europa-Parlamentet og Rådet om specifikke foranstaltninger, der træffes under hele proceduren (se afsnit 2.4 nedenfor).

Efter fremsendelsen af en skriftlig meddelelse i henhold til artikel 6, stk. 1<sup>15</sup>, med angivelse af de faktuelle elementer og specifikke forhold, på hvilke konstateringerne er baseret,

---

<sup>15</sup> Artikel 6, stk. 1, har følgende ordlyd: "Hvor Kommissionen finder, at den har rimelige grunde til at antage, at betingelserne i artikel 4 er opfyldt, sender den, medmindre den mener, at andre procedurer fastsat i EU-lovgivningen vil gøre det muligt at beskytte Unionens budget mere effektivt, en skriftlig meddelelse herom til

gennemfører Kommissionen en kontradiktorisk procedure med den berørte medlemsstat. Hvis medlemsstaten under proceduren godtgør, at den har afhjulpet situationen fuld ud, er betingelserne for at forelægge Rådet et forslag til foranstaltninger ikke opfyldt. I modsat fald skal Kommissionen fortsætte proceduren og til slut forelægge Rådet et forslag til en gennemførelsesafgørelse<sup>16</sup> om passende foranstaltninger til beskyttelse af Unionens budget eller Unionens finansielle interesser til vedtagelse. Eventuelle beskyttelsesforanstaltninger vedtaget af Rådet forbliver i kraft, indtil den situation, der førte til vedtagelsen heraf, er afhjulpet. Rådet kan ophæve eller ændre beskyttelsesforanstaltningerne på Kommissionens forslag, når situationen anses for at være helt eller delvis afhjulpet, efter proceduren i artikel 7.

Den eneste sag indledt i henhold til forordningen om konditionalitet indtil videre, som har ført til Rådets vedtagelse af beskyttelsesforanstaltninger, er sagen vedrørende Ungarn. Denne første sag var også den første praktiske anvendelse af de endelige frister fastsat i forordningen om konditionalitet, som fastsætter klare og ambitiøse tidsfrister for alle aktører i alle faser.

Den 27. april 2022 sendte Kommissionen en skriftlig meddelelse til Ungarn, da den efter en objektiv analyse fandt, at den havde rimelige grunde til at antage, at alle betingelserne for anvendelsen af forordningen om konditionalitet var opfyldt. I den skriftlige meddelelse blev Ungarn informeret om betænkeligheder vedrørende en række spørgsmål, der påvirkede eller udgjorde en alvorlig risiko for at påvirke den forsvarlige økonomiske forvaltning af Unionens budget på en tilstrækkelig direkte måde.

Ungarn fremsatte sine bemærkninger sammen med supplerende skrivelser den 27. juni 2022, den 30. juni 2022 og den 5. juli 2022. Ungarn har i det væsentlige ikke forelagt nogen afhjælpende foranstaltninger i denne periode. Ungarn afviste derimod alle konstateringer og navnlig deres forbindelse til EU's finansielle interesser. I praksis og som følge af fristerne i forordningen skabte dette et betydeligt tidspres i alle efterfølgende faser af proceduren.

Først den 19. juli 2022 på et meget fremskredent stadium i proceduren, foreslog Ungarn 17 foranstaltninger til afhjælpning af konstateringerne<sup>17</sup>. Kommissionen evaluerede dem og fandt, at de afhjælpende foranstaltninger ikke på passende vis afhjalp betænkelighederne.

Den 20. juli 2022 meddelte Kommissionen Ungarn, at den havde til hensigt at foreslå budgetbeskyttelsesforanstaltninger, der skulle vedtages i henhold til forordningen om konditionalitet. Ungarn svarede den 22. august 2022. Dette svar blev suppleret med endnu et brev af 13. september 2022.

Den 18. september 2022 foreslog Kommissionen Rådet at vedtage budgetbeskyttelsesforanstaltninger til beskyttelse af Unionens budget og Unionens finansielle interesser mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet i Ungarn<sup>18</sup>. I dette forslag gav Kommissionen udtryk for betænkeligheder med hensyn til: i) systemiske uregelmæssigheder, mangler og svagheder i forbindelse med offentlige udbud, ii) opdagelse, forebyggelse og

---

den berørte medlemsstat, hvori den redegør for de faktuelle elementer og specifikke forhold, på hvilke den baserede sine konstateringer. Kommissionen underretter straks Europa-Parlamentet og Rådet om enhver sådan meddelelse og om dens indhold."

<sup>16</sup> I henhold til artikel 6, stk. 11, i forordningen om konditionalitet vedtager Rådet sin gennemførelsesafgørelse med kvalificeret flertal.

<sup>17</sup> Se afsnit 4 for yderligere oplysninger om de afhjælpende foranstaltninger, som Ungarn havde forelagt.

<sup>18</sup> Forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om foranstaltninger til beskyttelse af Unionens budget mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet i Ungarn, (COM(2022) 485 final), tilgængeligt på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex:52022PC0485>.



korrektion af interessekonflikter og iii) efterforskning og retsforfølgelse og rammen for bekæmpelse af korruption. Kommissionen konkluderede efter en grundig vurdering, at budgettet fortsat var udsat for en risiko. På dette grundlag foreslog Kommissionen at suspendere 65 % af forpligtelserne under tre af samhørighedspolitikens programmer (eller at suspendere et eller flere af disse programmer i forhold til den deraf følgende risiko for budgettet, hvis de ikke er blevet godkendt på det tidspunkt, hvor Rådet vedtager sin afgørelse), og at indføre et forbud mod at indgå retlige forpligtelser med specifikke enheder (de såkaldte truster af offentlig interesse<sup>19</sup> og de enheder, de ejer helt eller delvist) for programmer under direkte og indirekte forvaltning.

Den 30. november 2022 underrettede Kommissionen Rådet om sin vurdering af gennemførelsen af de afhjælpende foranstaltninger i betragtning af de fremskridt, der er gjort pr. 19. november 2022. I denne vurdering og i den supplerende vurdering af 9. december 2022 identificerede Kommissionen de resterende svagheder og risici og besluttede at fastholde sit oprindelige forslag fra september og opfordrede Rådet til at gå videre på dette grundlag.

Den 15. december 2022 vedtog Rådet i overensstemmelse med artikel 6, stk. 10, i forordningen om konditionalitet en gennemførelsesafgørelse inden for tre måneder fra modtagelsen af Kommissionens forslag, og forlængede således undtagelsesvis fristen for vedtagelse på en måned.

Rådets gennemførelsesafgørelse fastsatte foranstaltninger til beskyttelse af Unionens budget mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet i Ungarn på grundlag af Kommissionens forslag<sup>20</sup>. I henhold til artikel 6, stk. 11, i forordningen om konditionalitet og af årsager, der er knyttet til foranstaltningernes proportionalitet, ændrede Rådet Kommissionens forslag og reducerede den procentdel af forpligtelser, der skal suspenderes, fra 65 % til 55 % for de tre berørte operationelle programmer under samhørighedspolitikken<sup>21</sup>, der efter vedtagelsen tegner sig for et beløb på alt ca. 6,3 mia. EUR for perioden 2021-2027. Rådet indførte ligeledes et forbud mod at indgå nye retlige forpligtelser med ungarske truster af offentlig interesse og de enheder, de ejer helt eller delvist, i forbindelse med gennemførelsen af Unionens budget ved direkte og indirekte forvaltning.

Efter vedtagelsen af Rådets gennemførelsesafgørelse underrettede Ungarn Kommissionen om de yderligere skridt, Ungarn havde taget for at gennemføre alle de tilsagn, Ungarn havde afgivet i løbet af proceduren. Kommissionen har haft drøftelser med de ungarske myndigheder for at hjælpe Ungarn med at udforme passende nye afhjælpende foranstaltninger, der effektivt kan løse de udestående spørgsmål, som er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse.

Artikel 7, stk. 2, i forordningen om konditionalitet har følgende ordlyd: "På anmodning af den berørte medlemsstat eller på eget initiativ og senest et år efter Rådets vedtagelse af foranstaltninger foretager Kommissionen en revurdering af situationen i den berørte medlemsstat under hensyntagen til enhver dokumentation, der er forelagt af den berørte

---

<sup>19</sup> Truster af offentlig interesse kaldes også "kapitalforvaltningsfonde af offentlig interesse".

<sup>20</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/2506 af 15. december 2022 ("Rådets gennemførelsesafgørelse") (EUT L 325 af 20.12.2022, s. 94), som findes på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32022D2506>.

<sup>21</sup> a) det operationelle program for miljø- og energieffektivitet plus b) det operationelle program for integreret transport plus c) det operationelle program for territorial og bymæssig udvikling plus.

medlemsstat, samt af tilstrækkeligheden af eventuelle nye afhjælpende foranstaltninger vedtaget af den berørte medlemsstat."

I mangel af en skriftlig meddelelse fra Ungarn revurderede Kommissionen på eget initiativ situationen i Ungarn på grundlag af de foreliggende oplysninger. Den 13. december 2023 besluttede Kommissionen (i sin "revurderingsafgørelse"), at den situation, der førte til Rådets vedtagelse af foranstaltninger, ikke var afhjulpet, og at Unionens budget fortsat var udsat for den samme risiko som konstateret i Rådets gennemførelsesafgørelse. Kommissionen konkluderede derfor, at de vedtagne foranstaltninger skulle opretholdes<sup>22</sup>.

#### **2.4. Kommunikation med Europa-Parlamentet og Rådet**

I henhold til artikel 6, stk. 1, i forordningen om konditionalitet skal Kommissionen underrette Europa-Parlamentet og Rådet i tilfælde af en skriftlig meddelelse om indledning af en procedure, og i henhold til artikel 7, stk. 2, skal Kommissionen underrette Rådet, hvis den retter en afgørelse til en medlemsstat om, at den situation, der førte til vedtagelsen af foranstaltninger, ikke er afhjulpet. I artikel 8 fastsættes det, at Europa-Parlamentet skal underrettes om alle foranstaltninger, der foreslås, vedtages og ophæves i henhold til proceduren i forordningen om konditionalitet.

I den eneste sag, der har været indtil videre, har Kommissionen opfyldt sine oplysningsforpligtelser i henhold til forordningen om konditionalitet ved at underrette Europa-Parlamentet og Rådet om de skridt, der er taget, eller de afgørelser, der er truffet under hele proceduren, i overensstemmelse med forordningen. Ud over sine forpligtelser offentliggjorde Kommissionen først og fremmest sit forslag til en gennemførelsesafgørelse om passende foranstaltninger fremlagt for Rådet<sup>23</sup> samt sin meddelelse til Rådet om de afhjælpende foranstaltninger, som Ungarn havde meddelt<sup>24</sup>, og sin revurderingsafgørelse. Derudover underrettede Kommissionen regelmæssigt på teknisk og politisk plan Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af forordningen om konditionalitet. Repræsentanter for Kommissionen deltog desuden i høringer og udvalgsmøder i de to institutioner, og Kommissionen fulgte op på beslutninger, skrivelser og andre forespørgsler fra medlemmer af Europa-Parlamentet.

### **3. KOMPLEMENTARITET MED ANDRE INSTRUMENTER**

Unionen har udviklet en bred vifte af instrumenter og processer, der fremmer retsstatsprincippet og dets anvendelse og sikrer en effektiv reaktion fra EU-institutionerne på tilsidesættelser af retsstatsprincippet gennem traktatbrudssager og proceduren fastsat i artikel 7 i TEU. Andre værktøjer omfatter finansiel støtte til civilsamfundsorganisationer, den årlige gennemgang af

---

<sup>22</sup> Teksten til Kommissionens afgørelse af 13. december 2023 findes under nyhedsafsnittet på [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation\\_da](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation_da).

<sup>23</sup> Forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om foranstaltninger til beskyttelse af Unionens budget mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet i Ungarn, (COM(2022) 485 final), tilgængeligt på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex:52022PC0485>.

<sup>24</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Rådet om de afhjælpende foranstaltninger, som Ungarn har meddelt i henhold til forordning (EU, Euratom) 2020/2092 med henblik på beskyttelse af Unionens budget (COM (2022) 687 final), som findes på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52022DC0687>.

retsstatsforholdene og EU's resultattavle for retlige anliggender<sup>25</sup>. Andre værktøjer og procedurer fastsat i EU-lovgivningen har specifikt til formål at beskytte Unionens budget, herunder undersøgelser foretaget af OLAF, kontroller og revisioner eller finansielle korrektioner. Forordningen om konditionalitet supplerer disse instrumenter<sup>26</sup> ved at beskytte Unionens budget mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet, som påvirker den forsvarlige økonomiske forvaltning af budgettet eller beskyttelsen af Unionens finansielle interesser<sup>27</sup>. I betragtning 28 i forordningen om konditionalitet bemærkes det, at komplementaritet er et af de vigtigste emner, som denne rapport bør behandle.

I henhold til artikel 6, stk. 1, i forordningen om konditionalitet skal det vurderes, om procedurer fastsat i anden EU-lovgivning end forordningen om konditionalitet vil gøre det muligt at beskytte Unionens budget mere effektivt. I betragtning 17 i forordningen om konditionalitet bemærkes det i denne forbindelse, at "Unionens finansielle lovgivning og de gældende sektorspecifikke og finansielle regler indeholder flere muligheder for at beskytte Unionens budget, herunder afbrydelser, suspensioner eller finansielle korrektioner, der er forbundet med uregelmæssigheder eller alvorlige mangler i forvaltnings- og kontrolsystemer. [...]".

Når Kommissionen vurderer, om den procedure, der er fastsat i forordningen om konditionalitet, beskytter Unionens budget mere effektivt end andre procedurer, tager Kommissionen hensyn til et sæt kriterier, der skal anvendes med udgangspunkt i den konkrete situation. I retningslinjerne henvises specifikt til to kriterier for at fastslå effektiviteten af den beskyttelse, der ydes i henhold til forordningen om konditionalitet, sammenlignet med andre instrumenter<sup>28</sup>. Denne "komplementaritetstest" vil blive forbedret på grundlag af de praktiske erfaringer med anvendelsen af forordningen om konditionalitet.

En række instrumenter aktiveres for at beskytte Unionens budget i henhold til EU-lovgivningen. Som nævnt kan undersøgelser foretaget af OLAF<sup>29</sup> og EPPO<sup>30</sup> afhjælpe risici for Unionens budget, uanset de underliggende problemstillinger, og anvendelsen af finansforordningens regler kan også give anledning til revisioner, kontroller og suspension af betalinger<sup>31</sup>.

Forordningen om fælles bestemmelser regulerer fire fonde under samhørighedspolitikken, én hav-, fiskeri- og akvakulturfond og tre fonde på området indre anliggender under delt forvaltning. Gennemførelsen af programmer i henhold til forordningen om fælles bestemmelser er betinget af opfyldelsen (i hele programmeringsperioden) af forudsætningerne for en virksom og effektiv gennemførelse af de specifikke mål ("tematiske" eller "horisontale" grundforudsætninger). Den horisontale grundforudsætning om chartret om grundlæggende

---

<sup>25</sup> Andre værktøjer omfattede mekanismen for samarbejde og kontrol, som var blevet indført for at lette fremskridt på visse områder, f.eks. reformer af retsvæsenet og bekæmpelse af korrupsion i to medlemsstater. I september 2023 afsluttede Kommissionen mekanismen for samarbejde og kontrol, da de to medlemsstater på tilfredsstillende vis havde opfyldt de forpligtelser, der var fastsat i dette instrument.

<sup>26</sup> Disse instrumenter er uafhængige af hinanden og tjener hver sit formål.

<sup>27</sup> Betragtning 14 i forordningen om konditionalitet.

<sup>28</sup> Punkt 41-43 i retningslinjerne.

<sup>29</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 af 11. september 2013 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 og Rådets forordning (Euratom) nr. 1074/1999 (EUT L 248 af 18.9.2013, s. 1).

<sup>30</sup> Rådets forordning (EU) 2017/1939 af 12. oktober 2017 om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed ("EPPO") (EUT L 283 af 31.10.2017, s. 1).

<sup>31</sup> Artikel 63 og 131, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1).

rettigheder<sup>32</sup>, der er fastsat i artikel 15 og i bilag III til forordningen om fælles bestemmelser, pålægger alle medlemsstater at indføre effektive mekanismer til at sikre, at de programmer, der støttes af fondene, og gennemførelsen heraf, er i overensstemmelse med chartret. I tilfælde af manglende opfyldelse af en grundforudsætning kan Kommissionen ikke refundere udgifter i forbindelse med programmer eller dele af programmerne for de specifikke målsætninger, der er knyttet til grundforudsætningen<sup>33</sup>. Risici for beskyttelsen af visse grundlæggende rettigheder, f.eks. adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol, kan også bringe retsstatsprincippet i fare. Hvis Kommissionen på et hvilket som helst tidspunkt finder, at en grundforudsætning, der tidligere er fundet opfyldt, ikke længere er opfyldt, underretter den medlemsstaten og giver sin vurdering heraf. Hvis Kommissionen konkluderer, at den manglende opfyldelse af grundforudsætningen stadig er til stede, refunderes udgifter i tilknytning til den pågældende specifikke målsætning ikke. Desuden kræves det i forordningen om fælles bestemmelser, at medlemsstaterne indfører et effektivt system til intern kontrol for at beskytte Unionens finansielle interesser. Det omfatter specifikke garantier og foranstaltninger, herunder afbrydelse af betalingsfrister eller suspension af betalinger i forbindelse med mangler i forvaltnings- og kontrolsystemets effektive funktion og finansielle korrektioner, for at beskytte Unionens budget mod uregelmæssigheder i gennemførelsen af programmerne.

Desuden kræver betingelserne for adgang til midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, at medlemsstaten indfører et effektivt internt kontrolsystem for at beskytte Unionens finansielle interesser i forbindelse med gennemførelsen af faciliteten. Medlemsstaterne skal også håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er konstateret i de relevante landespecifikke henstillinger. Udfordringer, der kan være tegn på tilsidesættelser af retsstatsprincippet, kan være omfattet af sådanne landespecifikke henstillinger. Ifølge de gældende regler skal medlemsstaterne desuden træffe alle nødvendige foranstaltninger for at beskytte Unionens finansielle interesser og sikre, at anvendelsen af midlerne i forbindelse med foranstaltninger, som støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten, overholder gældende EU-ret og national ret. Suspension af betalinger og opsigelse af aftaler vedrørende finansiel støtte samt nedsættelse og tilbagesøgning af det finansielle bidrag, der allerede er udbetalt, bør være mulig, når den pågældende medlemsstat ikke gennemfører en genopretnings- og resiliensplan på tilfredsstillende vis, eller i tilfælde af alvorlige uregelmæssigheder såsom svig, korrupsion eller interessekonflikter i forbindelse med de foranstaltninger, der støttes af faciliteten, eller en alvorlig misligholdelse af en forpligtelse i henhold til aftalerne vedrørende finansiel støtte<sup>34</sup>.

For så vidt angår den fælles landbrugspolitik pålægger forordningen om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik<sup>35</sup> medlemsstaterne specifikke forpligtelser til at beskytte Unionens finansielle interesser, og Kommissionen kan suspendere betalinger i tilfælde af alvorlige mangler i forvaltningssystemernes korrekte funktion for at beskytte Unionens finansielle interesser og udelukke udgifter fra EU-finansiering, hvis de ikke er afholdt i overensstemmelse med EU-retten<sup>36</sup>. I visse tilfælde kan sådanne alvorlige mangler

---

<sup>32</sup> Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EUT C 326 af 26.10.2012, s. 391).

<sup>33</sup> Artikel 15, stk. 5, i forordningen om fælles bestemmelser.

<sup>34</sup> Artikel 24 i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten.

<sup>35</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 af 2. december 2021 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1306/2013 (EUT L 435 af 6.12.2021, s. 187).

<sup>36</sup> Artikel 42, 55 og 59 i forordningen om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik.

skyldes en tilsidesættelse af retsstatsprincippet<sup>37</sup> og kan derfor være relevante for anvendelsen af forordningen om konditionalitet.

I denne henseende anføres det i retningslinjerne<sup>38</sup>, at et af kriterierne til bestemmelse af effektiviteten af forordningen om konditionalitet sammenlignet med andre procedurer vedrører de typer retsmidler, der er til rådighed, og deres egnethed i forskellige situationer. I artikel 5 i forordningen om konditionalitet angives de budgetforanstaltninger, som Kommissionen kan foreslå Rådet, hvis alle betingelserne i forordningen om konditionalitet er opfyldt<sup>39</sup>. Desuden kan de forskellige beskyttelsesforanstaltninger for at tage højde for de særlige forhold ved den eller de relevante tilsidesættelser af retsstatsprincippet anvendes kumulativt.

I Ungarns tilfælde understøttede en kombination af alvorlige problemer konklusionen om, at ingen anden procedure i henhold til EU-retten ville gøre det muligt for Kommissionen at beskytte Unionens budget effektivt<sup>40</sup>. Denne sag viste også, at de foranstaltninger, der kan foreslås i henhold til forordningen om konditionalitet, ikke er begrænset til specifikke projekter eller programmer, idet de kan omfatte alle EU-midler og derfor bedre afhjælpe systemiske eller tværgående mangler, der bringer Unionens budget i fare.

For Ungarns vedkommende har proceduren i henhold til forordningen om konditionalitet verseret parallelt med forskellige procedurer under flere EU-instrumenter. Dette skyldtes hovedsagelig tidspunktet for disse instrumenters ikrafttræden og de proceduremæssige skridt fastsat i de enkelte instrumenter, som også afhang af tidspunktet for Ungarns fremlæggelse af oplysninger under procedurerne. Det skal bemærkes, at forordningen om konditionalitet er det eneste instrument, hvori der stilles krav om en vurdering af, hvorvidt der under andre instrumenter findes mere effektive metoder til at beskytte Unionens finansielle interesser mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet.

I sit forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om foranstaltninger til beskyttelse af Unionens budget mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet i Ungarn<sup>41</sup> fandt Kommissionen, at ingen anden procedure i henhold til EU-retten efter Kommissionens opfattelse vil gøre det muligt at beskytte Unionens budget mod de konstaterede tilsidesættelser i forslaget mere effektivt end den procedure, der er fastsat i forordningen om konditionalitet. De konstaterede mangler, svagheder, begrænsninger og risici blev anset for at være udbredte og indbyrdes forbundne, hvilket forhindrede andre procedurer i at være mere effektive end dem, der var fastsat i forordningen om konditionalitet. Kommissionen understregede, at Ungarn i mere end ti år havde været genstand for henstillinger og korrektioner på grund af svagheder og alvorlige uregelmæssigheder, navnlig på området offentlige udbud. I en længere periode udviste offentlige udbud i Ungarn fortsat mangler og svagheder, der har været til hinder for en forsvarlig

---

<sup>37</sup> F.eks. i forbindelse med den korrekte funktion af de myndigheder, der er ansvarlige for matrikelregistre, og af den dermed forbundne kontrol med leasing og/eller ejerskab af landbrugsjord (herunder retshåndhævelsesforanstaltninger, hvor det er relevant), for så vidt som en sådan leasing og/eller ejendomsret er relevant for modtagelse af støtte under Unionens fælles landbrugspolitik. Se punkt 24 i retningslinjerne.

<sup>38</sup> Punkt 41-43 i retningslinjerne.

<sup>39</sup> I henhold til artikel 5 i forordningen om konditionalitet kan beskyttelsesforanstaltningerne ved direkte eller indirekte forvaltning bestå i suspension af betalinger eller gennemførelsen af retlige forpligtelser, ophævelse af retlige forpligtelser, forbud mod nye retlige forpligtelser, suspension af udbetalinger, suspension eller reduktion af den økonomiske fordel og forbud mod at indgå nye aftaler om lån eller andre EU-instrumenter. Ved delt forvaltning kan beskyttelsesforanstaltningerne medføre suspension af programmer, suspension eller reduktion af retlige forpligtelser, reduktion af forfinansiering og afbrydelse eller suspension af betalinger.

<sup>40</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 14-18.

<sup>41</sup> COM/2022/485 final.

økonomiske forvaltning af Unionens budget og beskyttelsen af Unionens finansielle interesser, og som Ungarn ikke har afhjulpet på en forsvarlig måde.

Den ungarske genopretnings- og resiliensplan blev godkendt den 15. december 2022 under genopretnings- og resiliensfaciliteten<sup>42</sup>. I denne plan forpligtede Ungarn sig på 27 "supermilepæle" knyttet til beskyttelsen af Unionens finansielle interesser for at sikre overholdelse af artikel 22 i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten gennem etableringen af et passende kontrolsystem, som Ungarn skal opfylde på tilfredsstillende vis, inden det er muligt at foretage en betaling på grundlag af en betalingsanmodning under genopretnings- og resiliensfaciliteten, og "supermilepælene" er således nødvendige betingelser for, at Ungarn kan indgive betalingsanmodninger i henhold til sin genopretningsplan. Disse dækker tre områder: for det første reformer inden for korruptionsbekæmpelse og offentlige udbud, som effektivt gennemfører alle de vigtige gennemførelsestrin i de 17 afhjælpende foranstaltninger indført i henhold til proceduren i forordningen om konditionalitet, for det andet reformer til styrkelse af retsvæsenets uafhængighed, som afspejler betingelserne i Kommissionens gennemførelsesafgørelser om godkendelse af Ungarns programmer i henhold til forordningen om fælles bestemmelser, for at sikre overholdelse af aspektet vedrørende retsvæsenets uafhængighed i den horisontale grundforudsætning om chartret om grundlæggende rettigheder<sup>43</sup>, og for det tredje specifikke revisions- og kontrolforanstaltninger. Supermilepælene er imidlertid ikke i stand til at beskytte Unionens finansielle interesser i forbindelse med tilsidesættelser af retsstatsprincippet, der allerede påvirker eller risikerer at påvirke gennemførelsen i Ungarn af udgiftsprogrammer, der finansieres over Unionens budget ud over genopretnings- og resiliensfaciliteten.

For så vidt angår forordningen om fælles bestemmelser vedtog Kommissionen den 22. december 2022 partnerskabsaftalen og alle programmer i henhold til forordningen om fælles bestemmelser for Ungarn for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027<sup>44</sup>. På daværende tidspunkt havde Kommissionen imidlertid konstateret, at Ungarn ikke opfyldte den horisontale grundforudsætning om effektiv anvendelse og gennemførelse af chartret om grundlæggende rettigheder. Dette betød, at Ungarn stadig kunne gennemføre programmerne og modtage forfinansiering, men kun kunne modtage refusion for teknisk bistand, som udgør ca. 3 % af den samlede tildeling af midler i henhold til forordningen om fælles bestemmelser, eller for operationer, der bidrager til opfyldelse af grundforudsætningen. Den 13. december 2023 fastslog Kommissionen efter en grundig vurdering og flere drøftelser med den ungarske regering, at Ungarn har truffet de nødvendige foranstaltninger, og at Kommissionen derfor kunne konstatere, at den horisontale grundforudsætning om EU's charter om grundlæggende rettigheder er opfyldt for så vidt angår retsvæsenets uafhængighed. Som følge heraf kan Ungarn

---

<sup>42</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Ungarns genopretnings- og resiliensplan, se [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/hungarys-recovery-and-resilience-plan\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/hungarys-recovery-and-resilience-plan_en) og <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/12/nextgenerationeu-member-states-approve-national-plan-of-hungary/>.

<sup>43</sup> Se pressemeddelelsen om retsvæsenets uafhængighed og EU-finansiering til Ungarn samt spørgsmålene og svarene deri på [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip\\_23\\_6465](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_23_6465).

<sup>44</sup> Se partnerskabsaftalen med Ungarn — 2021-2027 (europa.eu) på [https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreement-hungary-2021-2027\\_en](https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreement-hungary-2021-2027_en).

for en del af ovennævnte finansiering begynde at modtage refusion, så længe betingelsen fortsat er opfyldt<sup>45</sup>.

Kommissionen har også indledt en række traktatbrudsprocedurer mod Ungarn vedrørende civilsamsfundsorganisationers rettigheder, akademisk frihed, mediefrihed, migranternes og asylansøgerees rettigheder og LGBTIQ-personers rettigheder samt det indre markeds funktion<sup>46</sup>. Disse traktatbrudsprocedurer vedrører ikke betingelserne for anvendelse af forordningen om konditionalitet i henhold til dens artikel 6, stk. 1. Traktatbrudsprocedurer har ikke direkte til formål at beskytte Unionens finansielle interesser og fører ikke automatisk til budgetbeskyttelsesforanstaltninger. De kan dog også være et redskab til at tilskynde den berørte medlemsstat til at reformere områder, der anses for problematiske ud fra et retsstatsperspektiv.

#### **4. EFFEKTIVITETEN AF DE VEDTAGNE FORANSTALTNINGER**

I henhold til artikel 9 i forordningen om konditionalitet aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om effektiviteten af de vedtagne foranstaltninger.

Med hensyn til beskyttelsen af Unionens budget anses de budgetforanstaltninger, som Kommissionen har foreslået og Rådet vedtaget for Ungarn, for at være effektive i den forstand, at de i øjeblikket opfylder målet om at beskytte Unionens finansielle interesser. De vedtagne foranstaltninger er også forholdsmæssige i overensstemmelse med kravene i forordningen om konditionalitet som fortolket af Den Europæiske Unions Domstol<sup>47</sup>.

Med hensyn til spørgsmålet om effektiviteten af suspensionen af 55 % af forpligtelserne vedrørende tre programmer under samhørighedspolitikken (artikel 2, stk. 1, i Rådets gennemførelsesafgørelse) anså Rådet en sådan procentsats for at være forholdsmæssig i lyset af sagens omstændigheder og under hensyntagen til de positive skridt, som Ungarn allerede havde taget på tidspunktet for Rådets gennemførelsesafgørelse (se afsnit 5 nedenfor). Desuden afhænger effektiviteten også af foranstaltningernes målrettede karakter, og Kommissionen identificerede derfor de programmer, der er forbundet med den største risiko for tilsidesættelser af retsstatsprincippet i forbindelse med offentlige udbud.

Med hensyn til spørgsmålet om effektiviteten af foranstaltningen vedrørende trustere af offentlig interesse (artikel 2, stk. 2, i Rådets gennemførelsesafgørelse) er der siden vedtagelsen af Rådets gennemførelsesafgørelse ikke indgået nogen ny retlig forpligtelse med trustere af offentlig interesse og de enheder, de ejer helt eller delvist, hvorved der sikres fuld beskyttelse af Unionens finansielle interesser mod de identificerede risici for interessekonflikter.

I de foranstaltninger, som Rådet har vedtaget, blev der taget hensyn til de resterende risici for Unionens budget, og de er effektive, for så vidt som de har beskyttet det pågældende EU-budget mod de risici, der er identificeret under hele proceduren. I overensstemmelse med artikel 7 i forordningen om konditionalitet skal de risici, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse,

---

<sup>45</sup> Se pressemeddelelsen om retsvæsenets uafhængighed og EU-finansiering til Ungarn samt spørgsmålene og svarene deri på [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip\\_23\\_6465](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_23_6465).

<sup>46</sup> Se årsberetningen for 2022 om tilsyn med anvendelsen af EU-retten, afsnittet om Ungarn, på [https://commission.europa.eu/law/application-eu-law/implementing-eu-law/infringement-procedure/2022-annual-report-monitoring-application-eu-law/hungary-2022\\_en](https://commission.europa.eu/law/application-eu-law/implementing-eu-law/infringement-procedure/2022-annual-report-monitoring-application-eu-law/hungary-2022_en) og data fra resultattavlen for det indre marked om Ungarn på <https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/countries/Hungary>.

<sup>47</sup> Domstolens dom (plenum) af 16. februar 2022, Ungarn mod Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union, sag C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, navnlig præmis 328-333 og 344.

imødegås med nye vedtagne (afhjælpende) foranstaltninger, som Ungarn bør meddele Kommissionen, før Rådet kan ophæve budgetforanstaltningerne (på Kommissionens forslag).

I mangel af en skriftlig meddelelse fra Ungarn den 13. december 2023 revurderede Kommissionen på eget initiativ situationen på grundlag af de foreliggende oplysninger inden for den frist, der er fastsat i artikel 7, stk. 2, i forordningen om konditionalitet. I sin revurdering noterer Kommissionen sig gennemførelsen af de tilsagn, som Ungarn gav i 2022, og viljen til at løse udestående spørgsmål. Det konkluderes samtidig i revurderingen, at der endnu ikke er taget hånd om tværgående spørgsmål, og at Ungarn ikke har vedtaget yderligere foranstaltninger. Risikoen for Unionens budget er således den samme som konstateret i Rådets gennemførelsesafgørelse. I lyset heraf besluttede Kommissionen, at den ikke kunne foreslå Rådet at tilpasse eller ophæve budgetbeskyttelsesforanstaltningerne.

Med henblik på en fuldstændig og overordnet vurdering af foranstaltningernes effektivitet bør alle elementer i forordningen om konditionalitet, der har til formål at afhjælpe de konstaterede tilsidesættelser af retsstatsprincippet (se afsnit 5.1 nedenfor), tages i betragtning under hensyntagen til hele proceduren, herunder afhjælpende foranstaltninger forelagt af den berørte medlemsstat inden Rådets vedtagelse af budgetforanstaltninger.

Ud over effektivitet er der i forordningen om konditionalitet også fokus på beskyttelsen af slutmodtageres og tilskudsmodtageres rettigheder<sup>48</sup>. I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordningen om konditionalitet berører indførelsen af foranstaltninger, medmindre andet er fastsat i Rådets relevante gennemførelsesafgørelse, ikke offentlige enheders eller medlemsstaternes forpligtelser til at gennemføre det program eller den fond, der berøres af foranstaltningen.

I praksis er en medlemsstat efter foranstaltninger, der er indført på grund af adfærd fra myndigheders side, ikke fritaget for sine forpligtelser til at gennemføre Unionens budget, herunder udbetale midler til dem, der i sidste ende bør modtage EU-midlerne. Medlemsstaten skal fortsat opfylde sine forpligtelser, forudsat at sådanne forpligtelser eksisterede før vedtagelsen af den relevante gennemførelsesafgørelse fra Rådet eller indgås efter vedtagelsen heraf. Samtidig kan suspensionen af EU-finansiering i henhold til forordningen føre til en situation, hvor de politikområder, der er berørt af tilsidesættelser, ikke vil modtage hele den på forhånd tildelte EU-finansiering, som de ellers skulle have modtaget, så længe suspensionen opretholdes. Som det gør sig gældende for enhver budgetforanstaltning, skal den berørte medlemsstat handle hurtigt og effektivt for at gøre det muligt at ophæve eventuelle budgetbeskyttelsesforanstaltninger, der pålægges som følge af offentlige myndigheders adfærd.

## **5. PROCEDURENS EFFEKTIVITET**

### **5.1. Effektiviteten af proceduren til afhjælpning af de konstaterede tilsidesættelser af retsstatsprincippet**

Vurderingen af effektiviteten af proceduren i henhold til forordningen om konditionalitet med hensyn til at afhjælpe de konstaterede tilsidesættelser af retsstatsprincippet er baseret på én enkelt sag vedrørende anvendelse af forordningen om konditionalitet, som også skal ses i en bredere sammenhæng med flere foranstaltninger, der blev truffet for at forbedre beskyttelsen af

---

<sup>48</sup> Betragtning 19 til forordningen om konditionalitet har følgende ordlyd: "Det er afgørende, at slutmodtageres og tilskudsmodtageres berettigede interesser beskyttes på behørig vis, når der vedtages foranstaltninger i tilfælde af tilsidesættelser af retsstatsprincippet. Når Kommissionen overvejer, hvilke foranstaltninger der skal vedtages, bør den tage hensyn til deres potentielle virkning på slutmodtagere og tilskudsmodtagere."



Unionens finansielle interesser. I praksis er disse foranstaltninger resultatet af hele den procedure, der blev indledt over for Ungarn i april 2022, selv inden Rådets vedtagelse af foranstaltninger. De berører ikke den videre udvikling, der først kan konstateres efter offentliggørelsen af denne rapport, uanset om den er positiv eller negativ.

For Ungarns vedkommende konstaterede Kommissionen udbredte og indbyrdes forbundne mangler, svagheder og risici, som udgør en særlig risiko for den del af Unionens budget, der gennemføres gennem offentlige udbud og finansiering af trustere af offentlig interesse og de enheder, de ejer helt eller delvist.

Ungarn forpligtede sig til at vedtage 17 afhjælpende foranstaltninger inden vedtagelsen af forslaget til Rådets gennemførelsesafgørelse, og formålet med disse foranstaltninger var at imødekomme konstateringerne i Kommissionens skriftlige meddelelse. Efter indledningen af proceduren mod Ungarn og i lyset af hensigten om at forelægge Rådet et forslag om budgetforanstaltninger (som Kommissionen meddelte Ungarn ved en skrivelse i henhold til artikel 6, stk. 7, "hensigtserklæringen") i 2022, har Ungarn foreslået en række relevante reformer og taget en række lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige skridt til at gennemføre de foreslåede afhjælpende foranstaltninger.

For hver afhjælpende foranstaltning foreslog Ungarn detaljerede og realistiske tilsagn og skridt, der kunne løse de problemer, der blev konstateret i løbet af proceduren. På dette grundlag vurderede Kommissionen, at de afhjælpende foranstaltninger, som Ungarn havde foreslået, i princippet var relevante og tilstrækkelige, hvis de blev gennemført korrekt og fuldt ud<sup>49</sup>.

Eksempel på disse tilsagn, som Ungarn har gennemført:

- a) For at styrke forebyggelsen, opdagelsen og korrektionen af ulovligheder og uregelmæssigheder i forbindelse med gennemførelsen af EU-midler gennem offentlige udbud i Ungarn blev der oprettet en ny integritetsmyndighed. Selv om de lovgivningsmæssige rammer som fastsat i loven om oprettelse af integritetsmyndigheden ("integritetsmyndighedsloven"<sup>50</sup>) ikke opfylder visse tilsagn, der er givet i henhold til den afhjælpende foranstaltning<sup>51</sup>, er oprettelsen af en uafhængig myndighed med beføjelser til at opdage, forebygge og korrigere ulovligheder og uregelmæssigheder allerede et vigtigt skridt fremad for beskyttelsen af Unionens finansielle interesser. Myndighedens langsigtede systemiske indvirkning kan først vurderes på et senere tidspunkt på grundlag af dens virke, men oprettelsen af et sådant organ er en forbedring, der har en klar forbindelse til denne procedure.
- b) Der blev oprettet en ny taskforce for bekæmpelse af korruption med deltagelse af ikkestatslige aktører, der udvælges på en åben og gennemsigtig måde. Taskforcen for bekæmpelse af korruption har bl.a. beføjelse til at udarbejde forslag til foranstaltninger med henblik på at forbedre forebyggelsen og opdagelsen af korruption, og den er også blevet hørt om vigtige aspekter af den ungarske ramme for bekæmpelse af korruption og bidrager med en analyse af tendenser i forbindelse med korruption i sin årlige rapport. Oprettelsen af en sådan taskforce med deltagelse

---

<sup>49</sup> Se betragtning 28-39 i forslaget til Rådets gennemførelsesafgørelse. Begrundelsen til forslaget indeholder yderligere oplysninger om Kommissionens vurdering.

<sup>50</sup> Lov XXVII af 2022 om kontrol med anvendelsen af Den Europæiske Unions budgetmidler trådte i kraft den 11. oktober 2022.

<sup>51</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 36.

- og ligelig repræsentation af relevante og uafhængige ikkestatslige organisationer er allerede et skridt i den rigtige retning, som er blevet taget under denne procedure.
- c) Rammen for bekæmpelse af korruption blev styrket med udvidelsen af det personlige anvendelsesområde for formueangivelser til at omfatte personer, der varetager højststående politiske funktioner, og medlemmer af nationalforsamlingen samt deres slægtninge, der bor i samme husstand, ud over udvidelsen af det materielle anvendelsesområde til at omfatte alle relevante aktiver. Der var dog stadig betydelige svagheder, risici og mangler med hensyn til visse elementer i ordningen for formueangivelse, som skaber mulige smuthuller, der undergraver foranstaltningens effektivitet<sup>52</sup>. På trods af de svagheder, der stadig mangler at blive løst, har de allerede indførte foranstaltninger klare forbindelser til denne procedure.
  - d) Ungarn vedtog en retsakt om ændring af visse love om kapitalforvaltningsfonde af offentlig interesse, der udfører offentlige opgaver (også kaldet "truster af offentlig interesse")<sup>53</sup>, som trådte i kraft den 13. oktober 2022. Den udvidede anvendelsesområdet for reglerne om offentlige udbud og om interessekonflikter til også at omfatte kapitalforvaltningsfonde af offentlig interesse, der udfører offentlige opgaver. Der er dog stadig væsentlige mangler, som opretholdt eller endda forværrede eventuelle interessekonflikter<sup>54</sup>.
  - e) Ungarn indførte en bestemt procedure i tilfælde af særlig kriminalitet vedrørende udøvelse af offentlig myndighed eller forvaltning af offentlig ejendom, som gør det muligt at prøve anklagemyndighedens afgørelse om ikke at retsforfølge en sag eller efterforskningsmyndighedens afgørelse om ikke at efterforske. Integritetsmyndigheden fik også beføjelse til at indgive en anmodning om genoptagelse eller fornyet genoptagelse efter denne nye procedure. Der er dog stadig visse svagheder, f.eks. vedrørende indførelse af en skønsmargen i proceduren<sup>55</sup>. Denne procedure sikrer yderligere tilsyn med anklagemyndighedens arbejde, hvilket kan øge anklagemyndighedens indsats.
  - f) Med henblik på at styrke revisions- og kontrolmekanismerne for at sikre en forsvarlig anvendelse af EU-støtte oprettede Ungarn ved lov direktoratet for intern revision og integritet for at forbedre overholdelsen af reglerne om interessekonflikter og ændrede de lovgivningsmæssige rammer for at sikre uafhængigheden af generaldirektorat for revision af anvendelsen af EU-midler ("EUTAF"), der er ansvarlig for at udføre uafhængige revisioner af gennemførelsen af EU-støtte i Ungarn. Ungarn styrkede desuden reglerne for gennemførelse af og kontrol med EU-støtte for mere effektivt at forebygge, opdage og korrigere interessekonflikter<sup>56</sup>.
  - g) Efter at Ungarn havde forpligtet sig til at reducere andelen af udbudsprocedurer med kun én tilbudsgiver finansieret med EU-midler, faldt andelen til det planlagte niveau<sup>57</sup>. Det bør dog overvåges, om dette niveau vil blive opretholdt på lang sigt.
  - h) Ungarn har udviklet et nyt overvågnings- og rapporteringsværktøj, som i henhold til revisionen er operationelt, funktionsdygtigt og i stand til at overvåge andelen af udbudsprocedurer med kun én tilbudsgiver. Dette blev videreudviklet i december

---

<sup>52</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 41.

<sup>53</sup> Lov XXIX af 2022.

<sup>54</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 42-43.

<sup>55</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 46.

<sup>56</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 47.

<sup>57</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 48.

2022<sup>58</sup>. Dette bidrager til at sikre, at offentlige udbudsprocedurer, der afsluttes med kun én tilbudsgiver, fortsat er under offentlig kontrol.

- i) Med henblik på at øge den offentlige kontrol med offentlige udbud afsluttede Ungarn ligeledes udviklingen af databasen i det elektroniske system vedrørende offentlige udbud inden den 30. september 2022. Den indeholder oplysninger om bekendtgørelser om indgåede kontrakter i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer, virksomhedsidentifikationsnumre og navnene på hvert enkelt medlem af konsortierne og underleverandørerne<sup>59</sup>.
- j) Den 5. september 2022 blev der ved regeringsbeslutning 1425/2022 indført en ramme for præstationsmåling med henblik på at vurdere produktiviteten og omkostningseffektiviteten i forbindelse med offentlige udbud, som blev offentliggjort på det elektroniske system vedrørende offentlige udbuds websted den 30. november 2022<sup>60</sup>.
- k) Den 4. oktober 2022 blev lov XXIX fra 2022 vedtaget for at styrke samarbejdet med OLAF ved at udpege den nationale told- og skatteforvaltning som den kompetente nationale myndighed til at bistå OLAF og indføre en afskrækkende finansiell sanktion, der skal pålægges, hvis en økonomisk aktør nægter at samarbejde med OLAF<sup>61</sup>. Denne ændring letter OLAF's arbejde under kontrol på stedet i forbindelse med sine undersøgelser.

Ovenstående viser, at proceduren effektivt ansporer til ændringer, der øger beskyttelsen af Unionens finansielle interesser mod tilsidesættelser af retsstatsprincippet. Ifølge Kommissionens vurdering ville andre instrumenter i henhold til EU-lovgivningen ikke have ført til de samme resultater.

Kommissionen tog hensyn til disse afhjælpende foranstaltninger, da den i betragtning af de resterende mangler foreslog Rådet at vedtage budgetforanstaltninger over for Ungarn i henhold til forordningen om konditionalitet. Eventuelle yderligere foranstaltninger, som Ungarn skal vedtage inden en anmodning om ophævelse af budgetforanstaltningerne, kan kun anses for at være tilstrækkelige, hvis de fuldt ud retter op den situation, der førte til vedtagelsen heraf.

Selv om foranstaltningerne vedtaget af Rådet er effektive med hensyn til at beskytte det pågældende EU-budget (se afsnit 4 ovenfor), vil Kommissionen fortsat nøje overvåge enhver udvikling i Ungarn, der kan hæmme eller undergrave de foranstaltninger, som Ungarn allerede har vedtaget, samt eventuelle foranstaltninger, der vil løse de udestående spørgsmål og muligvis føre til ophævelse af foranstaltningerne.

## **5.2. Procedurens effektivitet — de trin, der er fastsat i forordningen om konditionalitet**

Forordningen om konditionalitet har været i kraft i tre år, og indtil videre har proceduren i henhold til forordningen om konditionalitet ført til vedtagelse af beskyttelsesforanstaltninger én gang for Ungarns vedkommende. Vedtagelsen af retningslinjerne gav i overensstemmelse med Den Europæiske Unions Domstols retspraksis større klarhed og forudsigelighed med

---

<sup>58</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 49.

<sup>59</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 50.

<sup>60</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 51.

<sup>61</sup> Rådets gennemførelsesafgørelse, betragtning 53.

hensyn til proceduren. Yderligere udvikling af sagspraksis i forbindelse med håndhævelsen af forordningen om konditionalitet vil tilvejebringe flere præciseringer og eksempler på anvendelsen af forordningen og den deri fastsatte procedure.

Fra tidspunktet for fremsendelse af en skriftlig meddelelse er proceduren forholdsvis hurtig, da den kan afsluttes inden for en tidsbegrænset periode, der spænder fra fem til ni måneder. Tidsfristerne for Kommissionen er ikke særlig fleksible og er i visse faser særlig udfordrende. For at afgøre, om Rådet skal forelægges et forslag til foranstaltninger, har Kommissionen f.eks. en måned til at vurdere medlemsstatens bemærkninger, herunder eventuelle afhjælpende foranstaltninger, rådføre sig internt for at indsamle den nødvendige ekspertise og udarbejde og vedtage en begrundet afgørelse. Ungarn forelagde f.eks. ikke afhjælpende foranstaltninger som svar på den skriftlige meddelelse fra Kommissionen. I stedet blev der først forelagt afhjælpende foranstaltninger på et senere tidspunkt, nemlig som svar på hensigtserklæringen. Dette viser, at procedurens samlede effektivitet — hvis de afhjælpende foranstaltninger forelagt af en medlemsstat på dette tidspunkt er talrige og/eller komplekse at vurdere — kunne styrkes gennem en større fleksibilitet i anvendelsen af den nævnte frist på en måned.

Et andet element, der kan forbedre procedurens effektivitet, er at sikre, at medlemsstaten, når den fremsætter sine bemærkninger til Kommissionen, også fremsætter offentlige enheders<sup>62</sup> eventuelle synspunkter, hvis de kan være berørt af foranstaltningerne. Dette ville gøre det muligt at foretage en endnu mere detaljeret vurdering af de pågældende spørgsmål og af de foranstaltninger, som ville være mest effektive.

Endelig er det i betragtning af den manglende erfaring med proceduren i henhold til artikel 7 i forordningen om konditionalitet vedrørende ophævelse af foranstaltninger for tidligt at rapportere om dens effektivitet.

## **6. KONKLUSION**

Analysen i denne rapport viser, hvordan forordningen om konditionalitet er blevet anvendt i de seneste tre år.

Selv om det er for tidligt at drage endelige konklusioner om proceduren og om effektiviteten af beskyttelsesforanstaltningerne vedtaget i denne ene sag, der førte til Rådets vedtagelse af foranstaltninger, bekræfter den analyse, som er beskrevet i denne rapport, på nuværende tidspunkt deres effektivitet og fremtidige potentiale.

En mere omfattende sagspraksis vil give mulighed for en bedre kortlægning af eventuelle forbedringer. Kommissionen vil fortsat indsamle og nøje vurdere oplysninger om tegn på tilsidesættelser af retsstatsprincippet i medlemsstaterne, der påvirker eller udgør en alvorlig risiko for at påvirke den forsvarlige økonomiske forvaltning af Unionens budget eller beskyttelsen af Unionens finansielle interesser på en tilstrækkelig direkte måde.

På grundlag af en mere fast sagspraksis kan Kommissionen revidere retningslinjerne for at tage hensyn til udviklingen i sin praksis, relevante ændringer af EU-retten eller Den Europæiske

---

<sup>62</sup> En offentlig enhed defineres i artikel 2, litra b), i forordningen om konditionalitet som en offentlig myndighed på ethvert niveau, herunder nationale, regionale og lokale myndigheder, samt medlemsstatsorganisationer som omhandlet i artikel 2, nr. 42), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 ("finansforordningen"). Offentlige enheder kan som modtagere af finansiering ved direkte eller indirekte forvaltning blive berørt af foranstaltninger i henhold til artikel 5, stk. 1, litra a), i forordningen om konditionalitet.

Unions Domstols relevante retspraksis. En sådan revision vil blive foretaget efter høring af medlemsstaterne og Europa-Parlamentet.