



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

Udtalelse nr. 2/2018

(artikel 287, stk. 4, TEUF)

"Revisions- og ansvarlighedsovervejelser vedrørende forslaget af 6. december
2017 om oprettelse af en europæisk monetær fond inden for EU's retlige
ramme"

INDHOLD

	Punkt
Glossar og forkortelser	
Indledning	1-7
Generelle bemærkninger	8-10
Del I - Den europæiske stabilitetsmekanisme - centrale udfordringer for revisions- og ansvarlighedsrammen	11-29
Revisionsretten har ingen revisionsbeføjelser over for ESM, men kunne efter anmodning påtage sig sådanne beføjelser	12-16
Revisionsrådets medlemmer har korte mandater	17-18
Revisionsrådets rapportering om revisionsresultater er meget begrænset	19-25
Begrænset revision og evaluering af ESM's resultater	26-29
Del I - Den foreslåede Europæiske Monetære Fond - centrale udfordringer for revisions- og ansvarlighedsrammen	30-43
Foreslåede ændringer af ESM's revisionsramme	31
Revisionsrettens rolle som EMF's eksterne revisor er ikke udtrykkeligt angivet	32-38
Den parlamentariske kontrol er ikke udformet til at være baseret på en revisionserklæring	39-43
Bilag I - Anmodning om udtalelse fra Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg	
Bilag II - Svar fra ESM	
Bilag II - Svar fra ESM's revisionsråd	

GLOSSAR OG FORKORTELSER

De internationale finansielle institutioner (IFI'erne) er en gruppe af finansielle institutioner, som omfatter Verdensbanken, de regionale udviklingsbanker og Den Internationale Valutafond. De er ansvarlige for at anvende offentlig kapital til borgernes bedste og er den største kilde til udviklingsfinansiering i verden.

Den Internationale Organisation af Øverste Revisionsmyndigheder (INTOSAI) er den verdensomspændende faglige organisation for organer, der arbejder med ekstern offentlig revision. INTOSAI er en institutionaliseret ramme, som giver overordnede revisionsorganer mulighed for at fremme udvikling og overførsel af viden, forbedre offentlig revision på verdensplan og styrke medlemmernes faglige kapacitet, omdømme og indflydelse i deres respektive lande.

Et overordnet revisionsorgan (OR) er en national myndighed med ansvar for at revidere offentlige indtægter og udgifter. OECD definerer et OR som et organ, der sammen med den lovgivende myndighed og andre tilsynsmyndigheder er ansvarligt for at kontrollere og holde regeringen ansvarlig for dens anvendelse af offentlige ressourcer. OR'erne er forskellige hvad angår deres opbygning og deres institutionelle forhold til den lovgivende, den udøvende og den dømmende magt. Hvis der er mere end ét organ, der udfylder rollen som ekstern revisor i den offentlige sektor, er OR'et normalt det organ, som har de stærkeste forfatningsmæssige garantier for uafhængighed.

Internationalt anerkendte revisionsstandarder er udformet af forskellige offentlige og faglige standardiseringsorganer og omfatter bl.a. Internationale Standarder om Revision (ISA'erne) fra International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) eller International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI'erne) fra Den Internationale Organisation af Øverste Revisionsmyndigheder (INTOSAI).

REVISIONSRETEN FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), særlig artikel 287, stk. 4, sammenholdt med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, særlig artikel 106a,

under henvisning til traktaten om den europæiske stabilitetsmekanisme,

under henvisning til forslag til Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Monetære Fond (Kommissionens forslag)¹,

under henvisning til anmodningen af 19. juni 2018 fra formanden for Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg om en udtalelse om Kommissionens forslag, modtaget af Den Europæiske Revisionsret den 23. juni 2018 (jf. **bilag I**),

og ud fra følgende betragtninger:

- a) De politiske drøftelser om den europæiske stabilitetsmekanismes (ESM's) fremtid er stadig i gang, og uden at dette berører eventuelle beslutninger om at bevare ESM på et mellemstatsligt grundlag i den nærmeste fremtid eller oprette en europæisk monetær fond (EMF) som et EU-organ er det vigtigt at overveje revisions- og ansvarlighedsrammerne for begge scenarier lige fra starten af en eventuel reformproces.
- b) TEUF behandler ikke anvendelse af EU-institutionerne til at støtte enheder, der er oprettet uden for EU's retlige ramme, såsom ESM. Muligheden for at anvende EU-institutionerne til at støtte ikke-EU-organer under visse omstændigheder blev imidlertid indført i EU-retten, da Den Europæiske Unions Domstol fastslog, at "medlemsstaterne på områder, der ikke hører ind under Unionens enekompetence, har ret til uden for Unionens rammer at overdrage institutionerne varetagelsen af opgaver [...], forudsat at

¹ Forslag til Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Monetære Fond, COM(2017) 827 final.

disse opgaver ikke bevirker, at de beføjelser, Unionen og dens institutioner har i henhold til EU- og EUF-traktaten, ændrer karakter"².

- c) I henhold til artikel 287 i TEUF er Revisionsretten revisor for alle EU's organer, kontorer eller agenturer, medmindre oprettelsesakten udelukker det.
- d) Ifølge Kommissionens forslag skal EMF oprettes som et EU-organ³, stå til ansvar over for Europa-Parlamentet og Rådet⁴ og være underlagt domstolsprøvelse ved Domstolen. Forslagets betragtning 64 udelukker ikke, at Revisionsretten udøver sine revisionsbeføjelser. Selv om Kommissionens forslag anerkender Revisionsrettens revisionsbeføjelser i henhold til artikel 287, stk. 1, i TEUF, fastholder det den nuværende struktur med et revisionsråd.
- e) Hvad angår uddybning af Den Økonomiske og Monetære Union foretrækker Kommissionen løsninger "inden for rammerne af traktaterne for at undgå enhver fragmentering af den retlige ramme, der kunne svække Unionen og sætte spørgsmålstegn ved EU-lovgivningens afgørende betydning for integrationsdynamikken"⁵. Den tilføjer, at "[mellemstatslige] løsninger [derfor kun bør] komme på tale i ekstraordinære situationer og i overgangssituationer", og at de "skal udformes omhyggeligt for at overholde EU-retten og forvaltningspraksis og [ikke må] give anledning til nye problemer vedrørende ansvarlighed"⁶. I overensstemmelse med denne tankegang har Revisionsretten i sin horisontale analyse af mangler i ordningerne for ansvarlighed og revision⁷ og i sit nylige briefingpapir om den flerårige finansielle

² Sag C-370/12, *Thomas Pringle mod Government of Ireland m.fl.*, EU-Domstolen, 27. november 2012, præmis 158.

³ Kommissionens forslag, betragtning 17.

⁴ Kommissionens forslag, artikel 5.

⁵ En plan for en udbygget og egentlig ØMU - Indledning af en europæisk debat (meddelelse), COM(2012) 777 final, s. 13.

⁶ Ibid.

⁷ Den Europæiske Revisionsrets horisontale analyse "Mangler, overlapninger og udfordringer: en horisontal analyse af EU's ordninger for ansvarlighed og offentlig revision", punkt 84.

ramme⁸ understreget, at EU og dets medlemsstater så vidt muligt bør undgå at skabe en kombination af forskellige revisionsordninger.

- f) Hverken ESM eller den foreslåede EMF finansieres direkte af EU-budgettet. I den udstrækning de fortsat modtager kapital direkte fra medlemsstaterne, er de ikke omfattet af finansforordningens bestemmelser om ansvarlighed, revision og regnskabsaflæggelse⁹, og det ville derfor være nødvendigt at indføre sådanne bestemmelser i organets egen oprettelsesakt.
- g) Revisionsmandater bør omfatte alle dimensioner af offentlig revision: finansiel revision, juridisk-kritisk revision og forvaltningsrevision. De bør også give alle de nødvendige garantier for at sikre, at revisionsbeføjelserne kan udøves over for alle kontraherende parter, der er involveret i anvendelsen af offentlige midler, så revisorerne kan udføre deres opgaver effektivt.
- h) Alle eksterne revisorer, som er udpeget til at revidere offentlige midler, bør overholde internationalt anerkendte revisionsstandarder -

VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

⁸ Den Europæiske Revisionsrets briefingpapir "The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework", punkt 34.

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1).

INDLEDNING

1. ESM blev oprettet i 2012. Dens opgave er at yde finansiel bistand til de eurolande, der oplever eller trues af alvorlige finansieringsproblemer. Denne bistand ydes kun, hvis det er nødvendigt for at sikre den finansielle stabilitet i euroområdet som helhed og i ESM-medlemsstaterne¹⁰. ESM blev oprettet som en mellemstatslig organisation ved en traktat indgået mellem euroområdets medlemsstater.

2. ESM's indtægter og udgifter ligger uden for EU-budgettet, og dens kapitalindskud kommer fra dens medlemslande. Beslutningsbeføjelserne ligger hos bestyrelsen og styrelsesrådet. Bestyrelsen består af højtstående embedsmænd fra finansministerierne, og styrelsesrådet består af finansministrene fra euroområdets medlemsstater. Kommissionen og Den Europæiske Centralbank har observatørstatus i både styrelsesrådet og bestyrelsen, men ikke stemmeret. ESM er baseret i Luxembourg og havde 174 ansatte pr. udgangen af 2017. Den har ydet 273 milliarder euro i lån til fem medlemslande og har en uudnyttet udlånskapacitet på 380 milliarder euro¹¹.

3. Siden 2013 har Parlamentet opfordret til, at ESM integreres i EU's retlige ramme¹². De fem formænd anførte i deres rapport fra juni 2015, at ESM's styring "derfor [bør] inkorporeres fuldt ud i EU-traktaterne"¹³.

4. I december 2017 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse med titlen "Yderligere skridt hen imod fuldførelsen af Europas Økonomiske og Monetære Union - en køreplan"¹⁴. Som del af denne pakke fremsatte Kommissionen et forslag til en rådeforordning om

¹⁰ Traktaten om oprettelse af den europæiske stabilitetsmekanisme (2012), artikel 3.

¹¹ Den europæiske stabilitetsmekanisme, "Annual Report 2017" (2018), s. 15.

¹² Europa-Parlamentets beslutning af 12. juni 2013 om *stærkelse af europæisk demokrati i den fremtidige ØMU*, punkt 11.

¹³ Jean-Claude Juncker i tæt samarbejde med Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi og Martin Schultz, *De fem formænds rapport: Gennemførelse af Europas Økonomiske og Monetære Union* (Kommissionen, 2015), s. 18.

¹⁴ Kommissionens meddelelse "Yderligere skridt hen imod fuldførelsen af Europas Økonomiske og Monetære Union - en køreplan", COM (2017) 821 final.

erstatning af ESM med en EMF¹⁵ ("Kommissionens forslag"), som skulle indgå i EU's retlige ramme.

5. Den 19. juni 2018 anmodede formanden for Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg (CONT) Revisionsretten om at afgive udtalelse til Europa-Parlamentet om den bedste måde at udforme den kommende EMF's kontrolmekanisme på, navnlig med fokus på eventuelle fremtidige ansvarlighedsmangler og med henblik på at sikre hensigtsmæssige revisionsordninger (jf. **bilag I**).

6. En yderligere tilskyndelse kommer fra INTOSAI's vejledning i god forvaltningspraksis, hvor det hedder, at hvis en international institutions virkeområde eller struktur ændres fundamentalt, bør ordningerne for ekstern revision overvejes nøje og ajourføres om nødvendigt¹⁶.

7. Revisionsrettens horisontale analyse af ansvarligheds- og revisionsordninger (2014) angiver nogle kriterier, der kan benyttes ved vurdering af offentlig ansvarlighed og revision¹⁷. Blandt disse kan nævnes klare oplysninger til sikring af ansvarlighed samt parlamentarisk kontrol understøttet af en ekstern revisionserklæring.

GENERELLE BEMÆRKNINGER

8. I overensstemmelse med det synspunkt, vi gav udtryk for i vores briefingpapir fra juli 2018¹⁸ om Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027, glæder vi os over hensigten med Kommissionens forslag, som er at integrere ESM i EU's retlige ramme. EU's politik bør gennemføres inden for en solid ansvarlighedsramme med parlamentarisk kontrol baseret på en ekstern revisionserklæring. Sådanne rammer bør være

¹⁵ Kommissionens forslag.

¹⁶ INTOSAI, "Guidance for Good Governance", "GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions" (2016), princip 1.3.

¹⁷ Den Europæiske Revisionsrets horisontale analyse "Mangler, overlapninger og udfordringer: en horisontal analyse af EU's ordninger for ansvarlighed og offentlig revision", tabel 1, s. 13.

¹⁸ Den Europæiske Revisionsrets briefingpapir "The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework", punkt 34, sidste bullet.

stort set ens på alle EU's politikområder, og huller og overlapninger bør undgås. På dette punkt er Kommissionens forslag et skridt i den rigtige retning, men der er en vis uklarhed med hensyn til de forskellige revisorers roller og mandater, og visse mangler i ansvarligheds- og revisionskæden bør adresseres.

9. Denne udtalelse indeholder Revisionsrettens overvejelser vedrørende ansvarligheds- og revisionsordningerne for den foreslåede EMF som et EU-organ. Først gennemgår vi ESM's nuværende ordninger, eftersom Kommissionens forslag lægger op til at bevare meget af ESM's nuværende revisions- og ansvarlighedsramme. Derefter gennemgår vi EMF's revisions- og ansvarlighedsordninger som beskrevet i Kommissionens forslag og anbefaler ændringer med henblik på at adressere de identificerede udfordringer. Svarene fra ESM og ESM's revisionsråd er gengivet i henholdsvis **bilag II** og **bilag III**.

10. Siden Kommissionen offentliggjorde sit forslag, har EU's ledere på politisk plan indikeret, at reformen af ESM skal finde sted i to trin¹⁹. I første trin - inden udgangen af i år - vil de vigtigste elementer i en styrket ESM, herunder eventuelle yderligere tiltag til at styrke dens rolle og styring, blive forberedt med henblik på at adressere aspekter af de forslag, der er indeholdt i Kommissionens forslag fra december 2017, mens ESM's mellemstatslige karakter bevares. I andet trin - på længere sigt - vil ESM-medlemslandene og EU måske overveje at integrere ESM i EU's retlige ramme.

DEL I - DEN EUROPÆISKE STABILITETSMEKANISME - CENTRALE UDFORDRINGER FOR REVISIONS- OG ANSVARLIGHEDSRAMMEN

11. I denne del undersøges ESM's nuværende revisions- og ansvarlighedsordninger. ESM er en international finansiell institution (IFI). Det er derfor relevant at se på revisionsordninger fra andre IFI'er såvel som relevante retningslinjer for bedste praksis fra Den Internationale Organisation af Øverste Revisionsmyndigheder (INTOSAI).

¹⁹ *Erklæring fra eurotopmødet* (29. juni 2018) EURO 502/18. Brev fra Eurogruppens formand, Mário Centeno, til formanden for Det Europæiske Råd, Donald Tusk (25. juni 2018).

Revisionsretten har ingen revisionsbeføjelser over for ESM, men kunne efter anmodning påtage sig sådanne beføjelser

12. ESM har på nuværende tidspunkt et revisionsråd med fem medlemmer²⁰. To medlemmer udnævnes efter indstilling af OR'erne, to udnævnes efter indstilling af styrelsesrådets formand, og ét udnævnes efter indstilling af Revisionsretten (dette medlem kan bevare sin plads i revisionsrådet, selv efter at vedkommendes mandat som medlem af Revisionsretten udløber). Alle medlemmerne af ESM's revisionsråd skal undgå interessekonflikter og handle uafhængigt, og de må hverken søge eller tage imod instrukser fra andre organer.

13. Revisionsrådet har som mandat at udarbejde uafhængige revisioner, undersøge ESM's regnskaber og kontrollere, at de operationelle konti og balancer er i orden, samt at foretage revision af den formelle rigtighed, overholdelsen af reglerne og resultaterne samt ESM's risikostyring i overensstemmelse med internationale revisionsstandards²¹. På nuværende tidspunkt trækker revisionsrådet på det aktive revisionspersonale i forskellige OR'er og i Revisionsretten, som er vant til at anvende de relevante internationale revisionsstandards i deres arbejde.

14. ESM's ledelse står grundlæggende til ansvar over for styrelsesrådet. ESM står på nuværende tidspunkt ikke formelt til ansvar over for Europa-Parlamentet eller de nationale parlamenter, selv om dets administrerende direktør på anmodning møder frem for såvel Europa-Parlamentet som nationale parlamenter. Revisionsrådet deltager ikke i Europa-Parlamentets høringer, selv om intet udelukker det fra at møde frem her, eller endog i et nationalt parlament.

15. På nuværende tidspunkt har Revisionsretten ingen revisionsbeføjelser over for ESM. Selv om ESM bevarer sin mellemstatslige karakter, er der områder i dens revisions- og

²⁰ Rammerne for ESM's revisionsråd er fastlagt i artikel 30 i traktaten om oprettelse af ESM (traktaten) og artikel 24 i ESM's forskrifter. Revisionsrådets medlemmer udnævnes af styrelsesrådet på grundlag af traktatens artikel 30, stk. 1, og artikel 24, stk. 1, i ESM's forskrifter.

²¹ Traktaten om oprettelse af ESM (artikel 30, stk. 3-4) og ESM's forskrifter (artikel 24, stk. 4).

ansvarlighedsramme, hvor Revisionsretten vil kunne spille en rolle. Retspraksis viser, at medlemsstaterne kan overdrage opgaver til Revisionsretten uden for EU's retsorden, forudsat at følgende betingelser er opfyldt:

- i) De områder, hvor medlemsstaterne overdrager beføjelser til Revisionsretten, må ikke henhøre under EU's enekompetence²²
- ii) De overdragede opgaver skal være forenelige med TEUF
- iii) De overdragede opgaver må ikke bevirke, at de beføjelser, Revisionsretten har i henhold til EU- og EUF-traktaten, ændrer karakter²³
- iv) De overdragede opgaver skal af Revisionsretten vurderes som hensigtsmæssige, ønskværdige og værd at udføre.

16. Med henblik på at bringe ESM's ansvarlighedsordninger i overensstemmelse med de andre EU-organers og desuden bidrage til at forberede ESM's senere inkorporering i EU's ramme, kunne ESM - efter aftale med Revisionsretten - give Revisionsretten mandat til at varetage bestemte aspekter af den eksterne revision af ESM, f.eks. forvaltningsrevision eller juridisk-kritisk revision.

Revisionsrådets medlemmer har korte mandater

17. Revisionsrådets medlemmer er alle eksterne og ikke hentet fra institutionens egen bestyrelse. Dette svarer til ordningerne i de andre internationale finansielle institutioner såsom Den Europæiske Investeringsbank og Den Internationale Valutafond. Til sammenligning har både Den Asiatiske Udviklingsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling revisionsudvalg bestående af medlemmer fra bestyrelsen.

²² EU-Domstolen har fastslået, at ESM's aktiviteter henhører under den økonomiske politik, hvor Unionen ikke har enekompetence (jf. Pringle-dommen, præmis 160).

²³ En sådan ændring ville f.eks. ske, hvis de opgaver, som medlemsstaterne overdrog Revisionsretten, svækkede dens uafhængighed, eller hvis Revisionsretten fik en rolle, som var helt forskellig fra dens rolle i forbindelse med EU-retten.

18. Revisionsrådets medlemmer har en embedsperiode på tre år, der ikke kan forlænges. Deres embedsperioder er forskudt, så de udskiftes på forskellige tidspunkter. Sammenlignes der med tilsvarende institutioner, er en treårig embedsperiode forholdsvis kort, f.eks. har medlemmerne af EIB's revisionsudvalg en seksårig embedsperiode, der ikke kan forlænges. Embedsperioden for medlemmerne af ESM's revisionsråd ligger i den lave ende af det, der anbefales i den relevante INTOSAI-vejledning i god forvaltningspraksis, hvori det hedder, at udnævnelser ideelt set bør foretages for mindst tre til fire år og højst seks år²⁴. Dette betyder, at de forskellige medlemmers embedsperioder kun kan overlappe i korte perioder, hvilket gør det vanskeligt at sikre forretningskontinuitet og udføre arbejde, som kan være af flerårig karakter. På grund af den nuværende struktur påbegyndte alle de nuværende medlemmer f.eks. deres embedsperioder i løbet af en 14-måneders periode, som begyndte i oktober 2015, hvilket betyder, at det foregående revisionsråd blev fuldstændig udskiftet i løbet af denne periode. En forlængelse af den normale embedsperiode for revisionsrådets medlemmer ville kræve en ændring af artikel 24, stk. 1, i ESM's forskrifter og dermed styrelsesrådets godkendelse.

Anbefaling 1

Med henblik på at sikre revisionsrådets forretningskontinuitet bør ESM's styrelsesråd overveje at ændre artikel 24, stk. 1, i ESM's forskrifter for at muliggøre en længere embedsperiode for revisionsrådets medlemmer, eller, alternativt, muliggøre genudnævnelse af medlemmer for en periode mere.

Revisionsrådets rapportering om revisionsresultater er meget begrænset

19. Forpligtelsen til at undersøge ESM's regnskaber og kontrollere, at de operationelle konti og balancen er i orden²⁵ varetager Revisionsrådet på to måder: dels i form af en årsrapport, dels i form af en kort erklæring fra formanden, som vedlægges ESM's årsregnskab. Revisionsrådets årsrapport er stilet til styrelsesrådets medlemmer, som står til ansvar over

²⁴ INTOSAI, "Guidance for Good Governance", "GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions" (2016), princip 2.4.

²⁵ ESM-traktatens artikel 30, stk. 3-4.

for deres nationale parlamenter som repræsentanter for deres regeringer. Revisionsrådets årsrapport sendes også til de nationale parlamenter af styrelsesrådets respektive medlemmer, og den sendes tillige til Europa-Parlamentet til orientering.

20. Årsrapporten beskriver revisionsrådets aktiviteter og angiver emnerne for det revisionsarbejde, det har udført. Årsrapporten indeholder imidlertid ikke revisionsresultaterne eller anbefalingerne, og de er således ikke offentligt tilgængelige^{26 27}. Revisionsrådets praksis er ikke i overensstemmelse med det princip, der er fastsat i den relevante INTOSAI-vejledning i god forvaltningspraksis, hvori det hedder, at rapporter om ekstern revision bør offentliggøres, medmindre klare kriterier for undtagelse er opfyldt²⁸.

21. Revisionsrådets andet offentlige output er en kort erklæring, der offentliggøres med ESM's årsrapport, sammen med årsregnskabet og rapporten fra det private revisionsfirma. Revisionsrådet har meddelt os, at det udarbejder denne erklæring, efter at det har set og gennemgået rapporten fra det private revisionsfirma. Erklæringen henviser til revisionsrådets mandat og aktiviteter og slutter med en tekst, hvori revisionsrådet bemærker, at det efter sin bedste vurdering ikke har konstateret væsentlige forhold, der kan forhindre det i at anbefale, at styrelsesrådet godkender ESM's årsregnskab for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2017²⁹.

²⁶ Revisionsrådet har meddelt os, at det forelægger sine revisionsresultater og anbefalinger for ESM's ledelse og bestyrelsens risikoudvalg. Den seneste årsrapport indeholder imidlertid ingen oplysninger om denne proces.

²⁷ Revisionsrådet har meddelt os, at det fører regelmæssige drøftelser med ESM's øverste ledelse om integriteten og hensigtsmæssigheden af årsregnskabet og de dertil knyttede kontroller, og at det anmoder om ændringer i udkastet til årsregnskab og forbedringer af oplysningerne og de forklarende noter, når det anser det for passende.

²⁸ INTOSAI, "Guidance for Good Governance", "GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions" (2016), princip 6.4, som fastsætter, at alle rapporter om ekstern revision, som forelægges ledelsesorganet, bør gøres offentligt tilgængelige for at øge gennemsigtigheden og ansvarligheden, og at undtagelser bør baseres på klare og relevante kriterier vedrørende klassificerede og fortrolige oplysninger.

²⁹ ESM, "Annual Report 2017" (2018), s. 115.

22. Sprogbrugen i denne erklæring er ikke kategorisk, og det er uklart, om revisionsrådet faktisk anbefaler godkendelse af årsregnskabet³⁰. Selv hvis erklæringen skal forstås som en anbefaling af årsregnskabet's godkendelse, må det i hvert fald konstateres, at den ikke kommer ind på, om de operationelle konti og balancen er i orden, sådan som ESM-traktaten kræver det (jf. punkt 13).

23. Rapporteringen fra ESM's revisionsråd er ikke i overensstemmelse med det relevante princip, som fastsætter, at den eksterne revisor skal afgive erklæring om, hvorvidt årsregnskabet i alt væsentligt er udarbejdet efter gældende regler for regnskabsaflæggelse³¹.

24. Til sammenligning kan nævnes, at Revisionsrettens særlige årsberetninger generelt indeholder en klar vurdering af de reviderede organers regnskaber med formuleringer såsom "Det er vores opfattelse, at de betalinger, der ligger til grund for regnskabet for det pågældende regnskabsår, i alt væsentligt er lovlige og formelt rigtige".

25. Tilsvarende indeholder årsrapporten fra revisionsudvalget i Den Europæiske Investeringsbank (EIB) nærmere oplysninger om dets revisionsresultater og en erklæring om regnskabernes lovlighed og formelle rigtighed. EIB's vedtægter er utvetydige i denne henseende og forpligter revisionsudvalget til at bekræfte, "at årsregnskaberne [...] giver et troværdigt billede af Bankens økonomiske situation"³².

³⁰ ESM, "Annual Report 2017" (2018), s. 111. Det private revisionsfirmas rapport om ESM er utvetydig i denne henseende, idet det i erklæringen for 2017 lyder, at det ledsagende årsregnskab efter revisorernes mening giver et retvisende billede af enhedens finansielle stilling.

³¹ INTOSAI, "ISSAI 200 Fundamental Principles of Financial Auditing" (2013), punkt 16.

³² Konsolideret udgave af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, protokol (nr. 5) vedrørende vedtægterne for Den Europæiske Investeringsbank, artikel 12, stk. 3 (EUT C 202 af 7.6.2016, s. 251).

Anbefaling 2

For at øge gennemsigtigheden og skabe større klarhed for eksterne interessenter om lovligheden og den formelle rigtighed af ESM's regnskaber

- a) bør revisionsrådets rapport indeholde oplysninger om substansen i dets revisionsrapporter og revisionsresultater med klare kriterier for udelukkelse af fortrolige og andre følsomme oplysninger
- b) bør revisionsrådet afgive en klar erklæring om, hvorvidt ESM's operationelle konti og balancen er i orden
- c) bør revisionsrådet fremlægge en vurdering af, om ESM's årsregnskab giver et retvisende billede af dens finansielle stilling.

Begrænset revision og evaluering af ESM's resultater

26. Officielt har revisionsrådet et specifikt mandat til at udføre forvaltningsrevision³³. Indtil videre har hovedparten af de revisioner, der er beskrevet i revisionsrådets rapporter, imidlertid været af finansiell eller juridisk-kritisk art, om end der er udført mere forvaltningsrevision i de seneste år.

27. Hertil kommer, at ESM ikke har en permanent funktion til at evaluere sine politikker og programmer, hverken intern eller eksternt. I 2016 bestilte den dog en evalueringsrapport vedrørende sin finansielle støtte, som blev offentliggjort i 2017. Denne evaluering omfattede politikken for udlån til fem programlande: Irland, Portugal, Spanien, Cypern og Grækenland³⁴.

³³ ESM's forskrifter (artikel 24, stk. 4) fastsætter, at revisionsrådet skal foretage revision af den formelle rigtighed, overholdelsen af reglerne og resultaterne samt ESM's risikostyring i overensstemmelse med internationale revisionsstandards. I INTOSAI's "ISSAI 3000 Standard for Performance Auditing" (punkt 17) defineres forvaltningsrevision som en uafhængig, objektiv og pålidelig undersøgelse af, om statslige enheder, systemer, operationer, programmer, aktiviteter eller organisationer opererer i overensstemmelse med principperne om sparsommelighed, produktivitet og/eller effektivitet, og om der er muligheder for forbedring.

³⁴ ESM, "EFSF/ESM Financial Assistance Evaluation Report" (2017).

28. Til sammenligning kan det nævnes, at Den Internationale Valutafond siden 2001 har haft et uafhængigt evalueringskontor, der foretager objektive og uafhængige evalueringer af emner med relevans for Den Internationale Valutafonds mandat. Den Asiatiske Udviklingsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling har også interne evalueringskontorer, som dog opererer uden for rammerne af deres regelmæssige rapportering.

29. Hvis Revisionsretten fik et mandat, ville den kunne udføre forvaltningsrevisioner vedrørende ESM. Disse ville blive udført som supplement til eller parallelt med en eventuel evalueringsfunktion i ESM, som kunne have andre mål og metoder. Revisionsretten kan inden for de retlige rammer udføre forvaltningsrevisioner vedrørende ESM med det formål at forbedre den samlede ansvarlighed i den europæiske ramme for økonomisk styring. Det ville være i overensstemmelse med Revisionsrettens nuværende arbejdsprogram, som omfatter evaluering af resultater i EU-organer med aktiviteter, som komplementerer ESM's.

Anbefaling 3

Med henblik på at styrke revisionen og evalueringen af ESM's resultater

- a) bør ESM på linje med praksis i tilsvarende institutioner udvikle en intern evalueringsfunktion til at evaluere de opgaver, som den har fået overdraget, og rapportere eksternt om deres effektivitet
- b) bør ESM give Revisionsretten et mandat, som kan dække den identificerede mangel på ekstern forvaltningsrevision.

DEL I - DEN FORESLÅEDE EUROPÆISKE MONETÆRE FOND - CENTRALE UDFORDRINGER FOR REVISIONS- OG ANSVARLIGHEDSRAMMEN

30. I denne del undersøges Kommissionens forslag specifikt i lyset af anmodningen fra Parlamentets Budgetkontroludvalg, jf. punkt 5.

Foreslåede ændringer af ESM's revisionsramme

31. Kommissionens forslag ville medføre, at EMF skulle beholde hovedlinjerne i ESM's ramme for ekstern revision (jf. *del 1*). Det præciserer i nogen grad revisionsrådets rolle, delvis ved at indarbejde elementer fra de nuværende ESM-forskrifter³⁵.

Revisionsrettens rolle som EMF's eksterne revisor er ikke udtrykkeligt angivet

32. ESM spiller på nuværende tidspunkt en rolle i forbindelse med leveringen af stabilitetsstøtte til sine medlemslande, men ikke i forbindelse med forhandlingerne om de politiske betingelser for at være modtager under et program for finansiel bistand.

Kommissionens forslag ville give EMF en større rolle i forbindelse med udformningen af programbetingelserne, i samarbejde med Kommissionen og sammen med Den Europæiske Centralbank³⁶.

33. Revisionsretten har fulde revisionsbeføjelser med hensyn til Kommissionens deltagelse i en sådan politikudformning og -gennemførelse, men forslaget beskriver ikke, hvordan Revisionsretten skal udøve sine beføjelser over for EMF i denne sammenhæng. Med en klar angivelse af beføjelserne kunne man i dette tilfælde undgå en potentiel forvirring om Revisionsrettens rolle.

34. Kommissionens forslag ville medføre, at EMF skulle integreres i EU's ramme ved hjælp af artikel 352 i TEUF. EMF ville blive oprettet i henhold til EU-lovgivningen som et EU-organ med status som juridisk person³⁷. I så fald ville Revisionsretten have fulde revisionsbeføjelser over for EMF i henhold til artikel 287 i TEUF, som fastsætter, at Revisionsretten er ekstern revisor for alle EU's institutioner, organer og agenturer, medmindre oprettelsesakten

³⁵ Kommissionens forslag, bilaget, artikel 35, stk. 1 og 3. Navnlig er procedurerne for udvælgelse af revisionsrådets medlemmer præciseret, processen for valg af en formand er fastlagt, og medlemmernes pligt til at undgå interessekonflikter er beskrevet. Omfanget af revisionsrådets opgaver er også defineret bedre, så de nu omfatter "revision af den formelle rigtighed, overholdelsen af reglerne og resultaterne samt EMF's risikostyring i overensstemmelse med internationale revisionsstandarder".

³⁶ Kommissionens forslag, bilaget, artikel 13, stk. 3.

³⁷ Kommissionens forslag, betragtning 17.

udelukker det. Kommissionens forslag udelukker ikke dette, tværtimod anerkendes det i betragtning 64, at Revisionsretten skal udøve sine revisionsbeføjelser i henhold til artikel 287 i TEUF. Denne henvisning indebærer automatisk, at Revisionsretten ville have ansvaret for at foretage finansiell revision, juridisk-kritisk revision og forvaltningsrevision vedrørende EMF.

35. Kommissionens forslag har imidlertid en alvorlig mangel i denne henseende, da det ikke angiver Revisionsrettens operationelle rolle. Kommissionens forslag lægger op til, at private revisorer udvalgt blandt revisionsfirmaer med et godt internationalt omdømme skal foretage finansiell revision af EMF, og at revisionsrådet skal foretage revision af fondens formelle rigtighed, overholdelse af reglerne, resultater og risikostyring. Disse ordninger kunne fortolkes som en implicit tildeling af mandatet som ekstern revisor til andre organer end Revisionsretten. Dobbelte eller flerdobbelte mandater til ekstern revision undgår generelt af den indlysende grund, at der kunne blive afgivet modstridende revisionserklæringer, og desuden kunne der være parallelle aktiviteter eller overlapninger i de forskellige eksterne revisionsorganers arbejde.

36. Endvidere kunne forskellige revisionsordninger føre til uklarhed og endog potentielt betragtes som en implicit udelukkelse af, at Revisionsretten udøver sine revisionsbeføjelser, selv om betragtning 64 udtrykker den hensigt, at Revisionsretten skal have fulde revisionsbeføjelser over for EMF. ESM's ledelse har foreslået, at ESM integreres i EU's retlige ramme på samme måde som EIB, dvs. gennem ændringer af EU's traktatmæssige rammer. Med hensyn til EIB har Revisionsretten på nuværende tidspunkt kun revisionsbeføjelser vedrørende specifikke programmer, der finansieres over EU-budgettet og gennemføres af EIB. Andre revisionsordninger for EIB er angivet i protokol nr. 5 til TEUF. Hvis metoden fra EIB anvendes i forbindelse med ESM, ville Revisionsretten blive udelukket fra at foretage effektive revisioner vedrørende ESM.

37. En ordning, hvor Revisionsretten får et klart defineret mandat som ekstern revisor, ville være den enkleste i proceduremæssig henseende og være mest i overensstemmelse med de nuværende revisions- og ansvarlighedsordninger i forbindelse med EU's finansielle og økonomiske styring. Der er dog muligheder for at gøre brug af andre revisorers arbejde i forbindelse med udarbejdelsen af offentlige revisionserklæringer. Revisionsretten offentliggør således allerede nu ca. 50 særlige årsberetninger om EU-agenturer og -organer.

Som fastsat i lovgivningen skal Revisionsretten i forbindelse med de fleste af disse gennemgå og gentage arbejde, der er udført af eksterne revisorer. Specifikt med hensyn til EMF mener vi - i betragtning af den særlige revisionssikkerhed, der kræves vedrørende dens kapacitet til at tilvejebringe midler på markederne - at denne form for sikkerhed er nødvendig og komplementær til den sikkerhed, som gives af offentlige revisorer, og som primært tjener formål vedrørende offentlig ansvarlighed.

38. Når ESM er integreret i EU-rammen, vil Revisionsretten udøve sine fulde revisionsbeføjelser i henhold til artikel 287 i TEUF. Hvis ESM-medlemslandene ønsker at bevare ekstern involvering i EMF's revisionsstruktur, kunne de bevare et udvalg med eksterne medlemmer til at udstikke retningslinjer for og/eller føre tilsyn med EMF's interne revisionsproces. Revisionsretten ville imidlertid ikke kunne overveje at indstille et medlem til et sådant udvalg, da det ville være i strid med dens rolle som indehaver af mandatet som ekstern revisor.

Anbefaling 4

For at undgå potentiel forvirring om Revisionsrettens rolle og undgå dyrt dobbeltarbejde

- a) bør Revisionsrettens rolle som EMF's eksterne revisor udtrykkeligt angives i hovedteksten i et eventuelt retsgrundlag for EMF, så det gøres klart, at input fra private revisionsfirmaer og andre revisorer skal komplementere Revisionsrettens
- b) bør et eventuelt retsgrundlag for EMF kræve, at kontrakter med private revisorer indeholder bestemmelser til sikring af, at Revisionsretten har fuld adgang til deres arbejdsoplysninger, så den kan gennemgå dem og anvende revisorerens arbejde.

Den parlamentariske kontrol er ikke udformet til at være baseret på en revisionserklæring

39. Kommissionens forslag ville give Rådet og Parlamentet en større rolle i EMF, end de nu har i ESM. Artikel 5 i Kommissionens forslag ville medføre, at EMF skulle forelægge Parlamentet og Rådet en beretning om udførelsen af sine opgaver såvel som sit årsregnskab og sin regnskabsopgørelse. Parlamentet kunne derefter foranstalte en generel drøftelse på grundlag af disse, og den administrerende direktør ville også være forpligtet til at rapportere

til Parlamentet om EMF's udførelse af sine opgaver og tilrettelægge fortrolige mundtlige drøftelser bag lukkede døre med relevante udvalgsformænd og næstformænd.

40. Dette ville være en forbedring i forhold til den nuværende ordning, hvor ESM's administrerende direktør møder op i Parlamentet på frivillig basis. Hidtil har man ikke formelt behandlet en ekstern revisionserklæring under disse drøftelser med ESM.

41. De foreslåede parlamentariske kontrolforanstaltninger vedrørende EMF giver ikke Parlamentet en rolle med hensyn til behandling af revisionsrapporter. Eftersom EMF ville ligge uden for EU-budgettet (jf. punkt 2), ville den også falde uden for finansforordningens anvendelsesområde og dechargebestemmelser. Flere andre selvfinansierede enheder, der allerede eksisterer (EU's Kontor for Intellectuel Ejendomsret, EF-Sortsmyndigheden og Den Fælles Afviklingsinstans), har imidlertid dechargebestemmelser i deres respektive oprettelsesakter.

42. Vores holdning, som vi allerede gav udtryk for i vores horisontale analyse af mangler i ordningerne for ansvarlighed og revision³⁸, er, at selv om indtægterne ikke stammer fra EU's budget, hidrører de fra udøvelsen af offentlig myndighed på EU-niveau, og anvendelsen af dem har samme karakter som anvendelsen af andre EU-midler. Der er derfor ingen tungtvejende grund til at behandle EMF's indtægter anderledes end indtægterne i enheder, der finansieres over EU-budgettet, og fraværet af solide bestemmelser om parlamentarisk kontrol og decharge vedrørende EMF's finansielle samt overholdelses- og resultatmæssige ansvar udgør en alvorlig mangel i dens foreslåede ansvarlighedsordninger.

43. Kommissionens forslag fastsætter ikke, at Parlamentet skal gennemgå Revisionsrettens revisionsberetninger under EMF's dechargeprocedure. En sådan undersøgelse ville være i overensstemmelse med den praksis, der er fastlagt i artikel 319 i TEUF. Under dechargeproceduren skulle der i så fald tages hensyn til Revisionsrettens erklæring om rigtigheden af EMF's årsregnskab og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle

³⁸ Revisionsrettens horisontale analyse "Mangler, overlapninger og udfordringer: en horisontal analyse af EU's ordninger for ansvarlighed og offentlig revision", punkt 84.

rigtighed. Revisionsresultater fra Revisionsrettens eventuelle forvaltningsrevisioner vedrørende EMF skulle også tages i betragtning under dechargeproceduren.

Anbefaling 5

Når ESM integreres i EU's retlige ramme ved oprettelsen af EMF, bør det med henblik på at styrke relevansen af revision i forbindelse med ansvarlighed og demokratisk kontrol sikres, at Revisionsretten får en klar og formel rolle i EMF's dechargeprocedure.

Vedtaget af Afdeling IV, der ledes af Neven Mates, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 18. september 2018.

På Revisionsrettens vegne

Klaus-Heiner Lehne

Formand

BILAG I**Anmodning om udtalelse fra Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg**

Budgetkontroludvalget
Formanden

Klaus-Heiner Lehne
Den Europæiske Revisionsret
12, rue Alcide De Gasperi
Luxembourg
L- 1615

D 310044 19.6.2018

Kære Klaus-Heiner Lehne

Som du ved, fremsatte Europa-Kommissionen i december 2017 et forslag til en rådsforordning om oprettelse af Den Europæiske Monetære Fond (i henhold til artikel 352 i TEUF) som led i et af de initiativer, Kommissionen bebudede i sin meddelelse "Yderligere skridt hen imod fuldførelsen af Europas Økonomiske og Monetære Union - en køreplan".

Ifølge dette forslag skal EMF efterfølge og erstatte den europæiske stabilitetsmekanisme, som en særskilt juridisk enhed i henhold til EU-retten. Når et nyt EU-organ skal oprettes inden for EU's rammer, er udfordringerne i forbindelse med EU's demokratiske ansvarlighed, revision og produktive aktivitet af afgørende betydning.

For at forebygge eventuelle fremtidige ansvarlighedsmangler og med henblik på at sikre hensigtsmæssige revisionsordninger, vil jeg på vegne af Budgetkontroludvalget værdsætte, at Revisionsretten snarest muligt og i den mest hensigtsmæssige form venligst afgiver udtalelse til Europa-Parlamentet om, hvordan kontrolmekanismen for den fremtidige EMF bedst kan udformes.

Jeg ser frem til at høre fra dig og takker for godt samarbejde.

Med venlig hilsen

Inge Gräsle

BILAG II**ESM's svar**

Alex Brenninkmeijer
Den Europæiske Revisionsret
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxembourg

Luxembourg, den 24. september 2018

Kære Alex Brenninkmeijer

Tak fordi ESM har fået tilsendt Den Europæiske Revisionsrets udtalelse om revisions- og ansvarlighedsovervejelser vedrørende Kommissionens forslag af 6. december 2017 om oprettelse af en europæisk monetær fond (EMF).

Vi noterer os, at udtalelsen er afgivet af Revisionsretten som svar på en anmodning af 19. juni 2018 fra formanden for Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg. Vi er enige med Budgetkontroludvalget i, at ansvarlighed, revision og produktivitet for så vidt angår offentlige institutioners aktiviteter er af afgørende betydning.

I den forbindelse vil jeg gerne minde om brevet af 25. juni 2018 fra Mário Centeno, formand for Eurogruppen og formand for ESM's styrelsesråd, til EU-formand Donald Tusk. I brevet fremfører han, at lederne på længere sigt kan beslutte at integrere ESM i EU's rammer og bevare de vigtigste elementer af dens forvaltning.

Et spirende flertal af ESM's aktionærer går ind for, at ESM integreres i EU's rammer, for så vidt som dette sker i henhold til den primære ret og på en tilsvarende måde, som for Den Europæiske Investeringsbank (EIB). EIB er et EU-organ med sin egen kapital. Den er finansielt selvstændig og har sine egne beslutningstagende organer. Denne løsning kan, som Mário Centeno konstaterede, kun gennemføres på lang sigt. Det er af afgørende betydning, at ESM's revisionsordninger i fremtiden ikke resulterer i overlapning af revisionsindsatsen og fortsat opfylder forventningerne hos investorerne på kapitalmarkederne.

Samtidig noterer vi os, at jeres udtalelse også indeholder en række anbefalinger vedrørende ESM's nuværende revisions- og ansvarlighedsordninger. I denne forbindelse vedrører mange af jeres anbefalinger revisionsrådets arbejde. Som ESM's ledelse respekterer vi fuldt ud revisionsrådets uafhængighed og kan ikke give udtryk for en mening om deres arbejdsmetoder eller omfanget af deres rapporter. Vi forstår, at revisionsrådet vil fremsætte sine egne bemærkninger om udtalelsen.

Vi gentager, at ESM's medlemmer finder, at ESM's nuværende revisionsordninger er i overensstemmelse med bedste praksis for internationale finansielle institutioner. Der gøres specifikt opmærksom på følgende:

- EMS's revisionsordninger blev etableret af ESM's medlemmer i samråd med deres nationale overordnede revisionsorganer og Revisionsretten. Dermed blev revisionsrådet oprettet som et uafhængigt tilsynsorgan i ESM og udnævnes af og er direkte ansvarlig over for ESM's styrelsesråd. Revisionsrådet har et omfattende revisionsmandat, som omfatter alle dimensioner af offentlig revision: finansiell revision, juridisk-kritisk revision og forvaltningsrevision, som fastsat i artikel 30, stk. 3, i traktaten om oprettelse af ESM og artikel 24, stk. 4, i ESM's forskrifter. I en nylig rapport fra Transparency International om ESM roses ESM for sine revisionsordninger af verdensklasse.
- Revisionsretten har en vigtig rolle i ESM-revisionsordningerne, idet et af medlemmerne af revisionsrådet udnævnes efter indstilling af Revisionsretten. Endvidere fungerer Revisionsrettens personale ofte som eksperter inden for relevante områder, der udnævnes af revisionsrådet for at støtte gennemførelsen af dets uafhængige revisioner af ESM i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i ESM's forskrifter. Revisionsretten er sammen med Europa-Parlamentet blandt de officielle modtagere af ESM's årsrapport og revisionsrådets årsrapport, hvilket styrker gennemsigtigheden og ansvarligheden af ESM's aktiviteter.
- ESM's regnskaber revideres i overensstemmelse med almindeligt anerkendte revisionsstandarder af uafhængige eksterne revisorer på årsbasis. De uafhængige eksterne revisorer er godkendt og omfattet af offentligt tilsyn, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/43/EF af 17. maj 2006, som det specifikt kræves i henhold til ESM's forskrifter (artikel 22). Revisionsrådets tilsyn med de eksterne revisorers arbejde og dets rapport for så vidt angår ESM's årsregnskab giver ESM's medlemmer yderligere sikkerhed med hensyn til ESM's operationelle konti og balancer.
- Endelig noterer vi os, at I anbefaler ESM at udvikle en intern evalueringsfunktion. I september 2016 udnævnte styrelsesrådet en højtprofileret uafhængig evaluator med henblik på at vurdere relevans, effektivitet og produktivitet af finansiell støtte fra EFSF og ESM. Den deraf følgende evalueringsrapport blev forelagt for styrelsesrådet og er tilgængelig for offentligheden på ESM's websted. I betragtning af ESM's lille størrelse og det begrænsede antal af dets finansielle støtteprogrammer til dato, vil det for indenværende ikke være produktivt at oprette en permanent ESM-evalueringsfunktion. Dette kan overvejes i fremtiden, hvis ESM udvikler sig yderligere. Indtil da vil vi fortsat lære af evalueringspraksis i tilsvarende institutioner. Evalueringsteamet har samarbejdet tæt med eksperter fra IMS's uafhængige evalueringskontor og EIB om at udvikle metoden for den ovennævnte første evaluering.

Mere generelt har ESM's medlemmer, foruden ESM's solide revisionsordninger, også etableret stærke forvaltnings- og ansvarlighedsmekanismer. ESM's beslutninger skal godkendes af ESM's forvaltningsorganer. I den forbindelse skal de nationale parlamenter også inddrages i beslutningerne. ESM er faktisk underlagt parlamentarisk tilsyn på nationalt plan i en grad som er uden sidestykke i tilsvarende institutioner (f.eks. skal IMF's långivningsbeslutninger ikke gennemgås af IMF-medlemmernes nationale parlamenter. Medlemmerne af ESM's styrelsesråd møder i deres respektive parlamenter for at forklare eller søge mandat til beslutninger, som vedrører ESM-

aktiviteter. Efter invitation besøger ESM's administrerende direktør og ledende personale nationale parlamenter for at præsentere ESM's aktiviteter og, om nødvendigt, afgive forklaringer.

ESM samarbejder også proaktivt med Europa-Parlamentet. Siden 2013 har ESM's administrerende direktør regelmæssigt på frivillig basis deltaget i høringer i Økonomi- og Valutaudvalget. Adskillige yderligere kontakter med Europa-Parlamentet på formandskonferenceniveau eller med individuelle parlamentsgrupper og medlemmer finder også sted. Vi vil som et næste skridt undersøge, om ESM kan indgå i et aftalememorandum med Europa-Parlamentet, som kunne tjene som grundlag for en mere regelmæssig rapportering.

Jeg vil til sidst gerne takke for, at vi har måttet tage del i den kommende udtalelse og håber, at dette brev tilføjer drøftelserne vigtige aspekter. ESM indgår fortsat gerne i en yderligere dialog med jer om ESM's fremtidige revisions- og ansvarlighedsordninger, når der er større klarhed over, hvordan ESM skal integreres i EU's rammer.

Med venlig hilsen

Kalin Anev Janse
Generalsekretær
ESM's bestyrelse

BILAG III**Bilag II - Svar fra ESM's revisionsråd**

Luxembourg, den 24. september 2018

Alex Brenninkmeijer
Den Europæiske Revisionsret
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxembourg

Kære Alex

Revisionsrådet takker Den Europæiske Revisionsret for at have sendt os udtalelsen om "*Revisions- og ansvarlighedsovervejelser vedrørende forslaget af 6. december 2017 om oprettelse af en europæisk monetær fond inden for EU's retlige ramme*" ("udtalelsen").

Revisionsrådet noterer sig, at Den Europæiske Revisionsret ikke har mandat til at evaluere revisionsrådets arbejde, og at udtalelsen derfor ikke bygger på en fuldstændig evaluering. Revisionsrådet bifalder imidlertid, at det via udtalelsen får mulighed for at høre en respekteret institutions velovervejede synspunkter for så vidt angår dele af revisionsrådets arbejde.

Det ville måske have været bedre, hvis det i udtalelsen havde været klart, at revisionsrådet, i forbindelse med anvendelse af INTOSAI's principper, ikke er et overordnet revisionsorgan (OR) og heller ikke befinder sig i samme situation som andre eksterne revisionsorganer, hvis mandat strækker sig videre end en enkelt institution. Revisionsrådet må derfor i et vist omfang bedømme anvendelsen af standarder og principper i forhold til sin særlige rolle. Vi mener f.eks. ikke, at der er nogen tvetydighed i vores erklæring om den finansielle revision. Efter en omfattende gennemgang af det udnævnte eksterne revisionsfirmas arbejde, herunder en grundig analyse af revisorernes arbejdsdokumentation, med anvendelse af en model som er lånt direkte fra jeres institution, fremsætter vi erklæringen om, at vi ikke har konstateret væsentlige forhold, der kan forhindre os i at anbefale, at styrelsesrådet godkender ESM's årsregnskab. Dette er på ingen måde tvetydigt og betyder, at der undgås dobbeltarbejde i forbindelse med den eksterne revisors arbejde og erklæringer.

Generelt gør revisionsrådet følgende:

- bestiller, behandler og afslutter sine egne særberetninger, som kan dække korrekthed, regeloverholdelse, resultater og risikostyring i ESM, med anvendelse af tjenesteydelser fra kvalificeret personale fra OR'er, herunder Revisionsretten
- gennemgår detaljeret den eksterne revisors arbejde for så vidt angår regnskaberne, som angivet ovenfor

- kommenterer på forhånd og kræver ændringer, som den anser for passende i de offentliggjorte årsregnskaber
- indgår i en bred og løbende dialog med den interne revisionsfunktion om dens arbejde
- mødes med ESM's ledelse og modtager rapporter og ajourføringer i løbet af året
- gennemgår naturligvis sin egen fremgangsmåde med henblik på kontinuerligt at blive bedre.

I sidstnævnte sammenhæng vil vi naturligvis overveje jeres forslag, og i hvilket omfang de på passende vis kan integreres i vores arbejde.

Idet revisionsrådet kun har én enkelt "kunde", kan det måske udvikle en særlig fortolkning og skræddersyet tilgang til sit arbejde med ESM. Det er op til parterne i ESM-traktaten at vurdere spørgsmålet om, hvorvidt andre revisions- og ansvarlighedsordninger kan være anvendelige i fremtiden sammen med forskellige institutionelle ordninger. Vi vil dog påpege, at nye ordninger bør undgå unødvendige overlapninger af funktioner og bør kunne godkendes på de finansielle markeder, som yder finansiering af ESM, samtidig med at passende ansvarlighed og tilsyn sikres.

Med venlig hilsen

Kevin Cardiff

Formand for revisionsrådet