



EUROPEISKA  
REVISIONSRÄTTEN

## Yttrande nr 2/2018

(i enlighet med artikel 287.4 i EUF-fördraget)

Överväganden om revision och ansvarsskyldighet när det gäller förslaget av den  
6 december 2017 om att inrätta en europeisk valutafond inom unionens  
rättsliga ram

## INNEHÅLL

	Punkt
Ordlista och förkortningar	
Inledning	1–7
Allmänna kommentarer	8–10
Del I – Europeiska stabilitetsmekanismen – de viktigaste utmaningarna när det gäller ramen för revision och ansvarsskyldighet	11–29
Revisionsrätten har inga revisionsrättigheter i förhållande till ESM men kan få det på begäran	12–16
Mandatperioden för revisionsnämndens medlemmar är kort	17–18
Revisionsnämndens rapportering av granskningsresultat är mycket begränsad	19–25
Begränsad revision och utvärdering av ESM:s resultat	26–29
Del II – Den föreslagna Europeiska valutafonden – de viktigaste utmaningarna när det gäller ramen för revision och ansvarsskyldighet	30–43
Föreslagna ändringar av ESM:s revisionsram	31
Revisionsrättens ställning som EMF:s externa revisor anges inte uttryckligen	32–38
Den parlamentariska tillsynen är inte utformad för att stödja sig på ett revisionsuttalande	39–43
Bilaga I – Begäran om att revisionsrätten ska yttra sig över detta förslag från Europaparlamentets budgetkontrollutskott	
Bilaga II – Svar från ESM	
Bilaga III – Svar från ESM:s revisionsnämnd	

## **ORDLISTA OCH FÖRKORTNINGAR**

**De internationella finansinstituten** är en grupp av finansinstitut där Världsbanken, de regionala utvecklingsbankerna och Internationella valutafonden ingår. De ska använda offentligt kapital på bästa sätt i medborgarnas intresse och är den största källan till utvecklingsfinansiering i världen.

**Ett högre revisionsorgan** är en nationell myndighet som har till uppgift att granska offentliga inkomster och utgifter. Enligt OECD:s definition ansvarar ett högre revisionsorgan, tillsammans med den lagstiftande församlingen och andra tillsynsorgan, för att kontrollera och utkräva ansvar av regeringen för hur den har använt offentliga resurser. De högre revisionsorganen bygger på olika modeller och institutionella arrangemang när det gäller den lagstiftande, verkställande och dömande makten. I de fall där mer än ett organ fungerar som extern revisor av den offentliga sektorn brukar det högre revisionsorganet genom sitt i författningen garanterade oberoende i regel inta en särställning.

**Internationella organisationen för högre revisionsorgan (Intosai)** är en världsomspännande yrkessammanslutning för organ som utför extern offentlig revision. Intosai ger de högre revisionsorganen en institutionell ram för att främja utveckling och kunskapsöverföring, förbättra den offentliga revisionen runtom i världen, öka yrkeskunnandet och stärka medlemmarnas ställning och inflytande i hemländerna.

**Internationellt accepterade revisionsstandarder** anges av olika offentliga normerande yrkesorgan, till exempel de internationella revisionsstandarderna (ISA), som utfärdas av *International Auditing and Assurance Standards Board* (IAASB), eller de internationella standarderna för högre revisionsorgan (Issai), som utfärdas av Internationella organisationen för högre revisionsorgan (Intosai).

## EUROPEISKA UNIONENS REVISIONSRÄTT HAR ANTAGIT DETTA YTTRANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artikel 287.4, och fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget), särskilt artikel 106a,

med beaktande av fördraget om inrättandet av den europeiska stabilitetsmekanismen,

med beaktande av förslaget till rådets förordning om inrättande av Europeiska valutafonden (kommissionens förslag)<sup>1</sup>,

med beaktande av begäran från ordföranden för Europaparlamentets budgetkontrollutskott av den 19 juni 2018 om revisionsrättens yttrande över kommissionens förslag, vilken revisionsrätten tog emot den 23 juni 2018 (se **bilaga I**), och

av följande skäl:

- a) De politiska diskussionerna om Europeiska stabilitetsmekanismens (ESM) framtid pågår fortfarande, och utan att det påverkar beslut om huruvida ESM ska behållas på mellanstatlig grund under överskådlig tid eller huruvida en europeisk valutafond (EMF) ska inrättas som ett EU-organ är det viktigt att redan från början av en eventuell reformprocess överväga ramarna för revision och ansvarsskyldighet i båda scenarierna.
- b) EUF-fördraget förutser inte att EU-institutionerna ska användas till att stödja organ som inrättas utanför EU:s rättsliga ram, såsom ESM. Men att EU-institutioner kan användas för att stödja icke-EU-organ under vissa omständigheter fastställdes i EU:s lagstiftning när Europeiska unionens domstol slog fast att ”på de områden där unionen inte har exklusiv befogenhet har medlemsstaterna rätt att utanför unionens ramar tilldela institutionerna uppdrag [...] förutsatt att dessa uppdrag inte innebär att de

---

<sup>1</sup> Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska valutafonden, COM(2017) 827 final.

befogenheter som dessa institutioner har tilldelats genom EU-fördraget och EUF-fördraget ändrar karaktär”<sup>2</sup>.

- c) Enligt artikel 287 i EUF-fördraget ska revisionsrätten granska alla EU-organ och EU-byråer, såvida inte den rättsakt varigenom organet eller byrån upprättats utesluter en sådan granskning.
- d) Enligt kommissionens förslag ska EMF inrättas som ett unionsorgan<sup>3</sup>, hållas ansvarig inför Europaparlamentet och rådet<sup>4</sup> och omfattas av domstolens rättsliga kontroll. Enligt skäl 64 i förslaget ska revisionsrätten inte hindras från att utöva sina granskningsbefogenheter. Trots att kommissionen i sitt förslag noterar revisionsrättens granskningsbefogenheter enligt artikel 287.1 i EUF-fördraget, håller den fast vid strukturen med en revisionsnämnd.
- e) Vad beträffar fördjupningen av den ekonomiska och monetära unionen förespråkar kommissionen lösningar som innebär att samarbetet ”regleras inom ramen för samma fördrag, så att man undviker att fragmentera regelverket och därmed riskera att försvaga unionen och skapa frågetecken kring EU-lagstiftningens centrala roll för den europeiska integrationsprocessen”<sup>5</sup>. Den tillägger att ”mellanstatliga lösningar därför bara [bör] övervägas i undantagsfall och i övergångsskeden” och att ”sådana lösningar [också] måste utformas mycket noggrant, så att de är förenliga med EU:s lagstiftning och styrelseformer och inte ger upphov till nya problem i fråga om ansvarighet”<sup>6</sup>. I överensstämmelse med detta resonemang betonade revisionsrätten i sin översiktliga

---

<sup>2</sup> Mål C-370/12 *Thomas Pringle mot Government of Ireland, Ireland, The Attorney General*, Europeiska unionens domstol, 27 november 2012, punkt 158.

<sup>3</sup> Skäl 17 i kommissionens förslag.

<sup>4</sup> Skäl 5 i kommissionens förslag.

<sup>5</sup> *En plan för en djupgående och verklig ekonomisk och monetär union: Inledningen till en debatt om Europa* (meddelande), COM(2012) 777 final, s. 13.

<sup>6</sup> *En plan för en djupgående och verklig ekonomisk och monetär union: Inledningen till en debatt om Europa* (meddelande), COM(2012) 777 final, s. 13.

analys om luckor i fråga om ansvarsutkrävande och revision<sup>7</sup> och i sitt nya briefingdokument om den fleråriga budgetramen<sup>8</sup> att EU och dess medlemsstater i största möjliga utsträckning bör undvika att skapa en kombination av olika revisionsarrangemang.

- f) Vare sig ESM eller den föreslagna EMF finansieras direkt via EU:s budget. I den mån som medlemsstaterna kommer att fortsätta att kapitalisera dem direkt omfattas de inte av budgetförordningens<sup>9</sup> bestämmelser om ansvarsskyldighet, revision och finansiell rapportering, varför sådana aspekter skulle behöva tas med i organets grundrättsakt.
- g) Revisionsmandat bör omfatta alla dimensioner av offentlig revision: finansiell revision, efterlevnadsrevision och effektivitetsrevision. De bör också innehålla alla nödvändiga garantier för att revisionsrättigheterna kan utövas i förhållande till alla avtalsslutande parter som deltar i användningen av offentliga medel, så att revisorerna kan utföra sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.
- h) Alla externa revisorer som utses för att utföra revisioner av offentliga medel bör uppfylla internationellt accepterade revisionsstandarder.

---

<sup>7</sup> Punkt 84 i Europeiska revisionsrättens översiktliga analys *Luckor, överlappningar och utmaningar: En översiktlig analys av EU:s förfaranden för ansvarsutkrävande och offentlig revision*.

<sup>8</sup> Punkt 34 i Europeiska revisionsrättens briefingdokument om kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2021–2027.

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (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 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 193, 30.7.2018, s. 1).

## INLEDNING

1. ESM inrättades 2012. Dess uppdrag är att ge finansiellt stöd till medlemsstater i euroområdet som drabbats eller hotas av allvarliga finansieringsproblem. Detta stöd beviljas endast om det är oundgängligt för att trygga den finansiella stabiliteten i euroområdet som helhet eller i dess medlemsstater<sup>10</sup>. ESM inrättades som en mellanstatlig organisation genom ett fördrag mellan medlemsstaterna i euroområdet.
2. ESM:s inkomster och utgifter ingår inte i EU:s budget, och dess kapitaltillskott kommer från dess medlemsländer. Styrelsen och ESM-rådet har beslutsbefogenheter. Styrelsen består av högre tjänstemän från finansministerier och ESM-rådet av finansministrarna i euroområdets medlemsstater. Kommissionen och Europeiska centralbanken har observatörsstatus i både ESM-rådet och styrelsen men inte rösträtt. ESM har sitt säte i Luxemburg och hade 174 anställda vid utgången av 2017. Den har betalat ut 273 miljarder euro i lån till fem medlemsländer och har en outnyttjad utlåningskapacitet på 380 miljarder euro<sup>11</sup>.
3. Sedan 2013 har Europaparlamentet begärt att ESM ska införas i EU:s regelverk<sup>12</sup>. I de fem ordförandenas rapport från juni 2015 angavs att "förvaltningen av den [därför bör] inarbetas helt i EU-fördragen"<sup>13</sup>.
4. I december 2017 offentliggjorde kommissionen meddelandet *Ytterligare steg mot fullbordandet av Ekonomiska och monetära unionen: en färdplan*<sup>14</sup>. Som en del av detta

---

<sup>10</sup> Artikel 3 i fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (2012).

<sup>11</sup> Europeiska stabilitetsmekanismen, årsrapport för 2017 (2018), s. 15.

<sup>12</sup> Punkt 11 i Europaparlamentets resolution av den 12 juni 2013 om att stärka den europeiska demokratin i framtidens EMU.

<sup>13</sup> Jean-Claude Juncker i nära samarbete med Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi och Martin Schulz, de fem ordförandenas rapport: *Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union* (kommissionen 2015), s. 18.

<sup>14</sup> Kommissionens meddelande *Ytterligare steg mot fullbordandet av Ekonomiska och monetära unionen: en färdplan*, COM(2017) 821 final.

paket lade kommissionen fram ett förslag till rådsförordning om att ersätta ESM med en EMF<sup>15</sup> (nedan kallat *kommissionens förslag*), vilken skulle ingå i EU:s rättsliga ram.

5. Den 19 juni 2018 begärde ordföranden för Europaparlamentets budgetkontrollutskott att revisionsrätten skulle yttra sig över hur man bäst utformar kontrollmekanismen för den framtida EMF, särskilt med hänsyn till eventuella framtida luckor i ansvarsskyldigheten och för att säkerställa lämpliga revisionsarrangemang (se *bilaga I*).

6. Intosais vägledning för god förvaltning ger impulser i detta sammanhang. I den sägs det nämligen att de externa revisionsarrangemangen bör övervägas noga och vid behov uppdateras i de fall då en internationell institutions verksamhetsområde eller struktur ändras i grunden<sup>16</sup>.

7. I sin översiktliga analys om förfaranden för ansvarsutkrävande och revision från 2014 angav revisionsrätten vissa kriterier som kan användas för att bedöma offentligt ansvarsutkrävande och offentlig revision<sup>17</sup>. Bland dem ingår tydlig information för ansvarsutkrävande och en funktion för parlamentarisk tillsyn med stöd av ett externrevisionsuttalande.

### **ALLMÄNNA KOMMENTARER**

8. I enlighet med vår ståndpunkt i briefingdokumentet<sup>18</sup> om kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2021–2027, som offentliggjordes i juli 2018, välkomnar vi syftet med kommissionens förslag att integrera ESM i EU:s rättsliga ram. EU:s politik bör genomföras inom en robust ram för ansvarsskyldighet med parlamentarisk tillsyn grundad på

---

<sup>15</sup> Kommissionens förslag.

<sup>16</sup> Intosai, *Guidance for Good Governance* (vägledning för god förvaltning), *GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions* (GOV 9300 principer för externa revisionsarrangemang för internationella institutioner) (2016), princip 1.3.

<sup>17</sup> Tabell 1 på s. 13 i Europeiska revisionsrättens översiktliga analys *Luckor, överlappningar och utmaningar: En översiktlig analys av EU:s förfaranden för ansvarsutkrävande och offentlig revision*.

<sup>18</sup> Punkt 34 sista punktsatsen i Europeiska revisionsrättens briefingdokument om kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2021–2027.



externrevisionens uttalanden. Ramen bör i stort sett vara densamma på alla EU:s politikområden, och luckor och överlappningar bör undvikas. Kommissionens förslag är härvidlag ett steg i rätt riktning, även om det råder viss oklarhet om de olika inblandade revisorernas uppgifter och mandat och vissa brister i kedjan för ansvarsskyldighet och revision behöver åtgärdas.

9. Detta yttrande innehåller revisionsrättens överväganden om arrangemangen för ansvarsskyldighet och revision för den föreslagna Europeiska valutafonden (EMF) som ett EU-organ. Först går vi igenom ESM:s nuvarande arrangemang eftersom kommissionen i sitt förslag försöker behålla mycket av den befintliga ramen. Därefter går vi igenom EMF:s arrangemang för ansvarsskyldighet enligt kommissionens förslag och rekommenderar ändringar som svar på de problem vi har identifierat. Svaren från ESM och ESM:s revisionsnämnd finns i **bilaga II** respektive **bilaga III**.

10. Sedan kommissionen offentliggjorde sitt förslag har EU:s ledare gett politiska direktiv om reformen av ESM och angett att den ska genomföras i två steg<sup>19</sup>. I det första steget, före utgången av detta år, kommer de viktigaste delarna i en förstärkt ESM att definieras, bland annat eventuellt ytterligare åtgärder för att stärka dess roll och styrning, i syfte att beakta aspekter av förslagen i kommissionens förslag från december 2017, samtidigt som ESM:s mellanstatliga karaktär bibehålls. I det andra steget, på längre sikt, skulle ESM-medlemsstaterna och EU kunna överväga att integrera ESM i EU:s rättsliga ram.

## **DEL I – EUROPEISKA STABILITETSMEKANISMEN – DE VIKTIGASTE UTMANINGARNA NÄR DET GÄLLER RAMEN FÖR REVISION OCH ANSVARSSKYLDIGHET**

11. I detta avsnitt undersöker vi ESM:s nuvarande arrangemang för revision och ansvarsskyldighet. ESM är ett internationellt finansinstitut. Därför är revisionsarrangemang vid andra internationella finansinstitut och tillämpliga riktlinjer för bästa praxis från Internationella organisationen för högre revisionsorgan (Intosai) relevanta.

---

<sup>19</sup> Uttalande från eurotoppmötet (29 juni 2018) EURO 502/18. Skrivelse från eurogruppens ordförande Mário Centeno till Europeiska rådets ordförande Donald Tusk (25 juni 2018).

## **Revisionsrätten har inga revisionsrättigheter i förhållande till ESM men kan få det på begäran**

12. ESM har för närvarande en revisionsnämnd som består av fem personer<sup>20</sup>. Av dem har två medlemmar utsetts efter nominering av högre revisionsorgan, två på förslag av ESM-rådets ordförande och en efter nominering av revisionsrätten (som kan behålla sin plats i revisionsnämnden också efter det att mandatet som ledamot av revisionsrätten har upphört). Alla medlemmar av ESM:s revisionsnämnd är skyldiga att undvika intressekonflikter, agera oberoende och vare sig begära eller ta emot instruktioner från andra organ.

13. Revisionsnämndens mandat är att ”upprätta oberoende revisioner [och] granska ESM:s räkenskaper och kontrollera att resultaträkning och balansräkning är korrekta” och att granska ESM med avseende på korrekthet, regelefterlevnad, resultat och riskhantering i enlighet med internationella revisionsstandarder<sup>21</sup>. Revisionsnämnden får för närvarande stöd av den aktiva revisionspersonalen vid olika högre revisionsorgan och av revisionsrätten, som är vana att tillämpa de internationella revisionsstandarderna i sitt arbete.

14. ESM:s ledning är i huvudsak ansvarig inför ESM-rådet. ESM har för närvarande ingen formell ansvarsskyldighet inför vare sig Europaparlamentet eller nationella parlament, men den verkställande direktören inställer sig på begäran inför Europaparlamentet och inför nationella parlament. Revisionsnämnden deltar i regel inte i dessa utfrågningar, men det finns inget som hindrar att den gör det.

15. Revisionsrätten har för närvarande inga revisionsrättigheter i förhållande till ESM. Även om ESM behåller sin mellanstatliga karaktär finns det områden i ESM:s ram för revision och ansvarsskyldighet där revisionsrätten skulle kunna fylla en funktion. Rättspraxis visar att

---

<sup>20</sup> Ramen för ESM:s revisionsnämnd fastställs i artikel 30 i fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (nedan kallat *fördraget*) och i artikel 24 i ESM:s stadga. Revisionsnämndens medlemmar ska utses av ESM-rådet på grundval av artikel 30.1 i fördraget och artikel 24.1 i ESM:s stadga.

<sup>21</sup> Fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (artikel 30.3 och 30.4) och ESM:s stadga (artikel 24.4).

medlemsstaterna kan tilldela revisionsrätten uppgifter utanför ramen för EU:s rättsordning på villkor att

- i) de områden på vilka medlemsstaterna tilldelar revisionsrätten befogenheter inte faller inom EU:s exklusiva befogenhet<sup>22</sup>,
- ii) uppgifterna är förenliga med EUF-fördraget,
- iii) de inte ändrar den grundläggande karaktären på de befogenheter som revisionsrätten har tilldelats av EU-fördraget och EUF-fördraget<sup>23</sup>,
- iv) de, enligt revisionsrättens uppfattning, är lämpliga, önskvärda och värda att fullgöra.

16. För att anpassa ESM:s arrangemang för ansvarsskyldighet till dem som andra EU-organ har och också hjälpa till att förbereda ESM:s slutliga införlivande i EU-ramen, skulle ESM i samförstånd med revisionsrätten kunna ge revisionsrätten ett mandat när det gäller vissa aspekter av den externa revisionen av ESM, till exempel effektivitets- eller regelefterlevnadsrevision.

### **Mandatperioden för revisionsnämndens medlemmar är kort**

17. Alla medlemmar av revisionsnämnden är externa, det vill säga ingen av dem kommer från institutets egen styrelse. Detta liknar arrangemangen vid andra internationella finansinstitut, till exempel Europeiska investeringsbanken och Internationella valutafonden. Både Asiatiska utvecklingsbanken och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling har däremot revisionskommittéer med medlemmar från de egna styrelserna.

---

<sup>22</sup> Vad beträffar ESM har domstolen förklarat att dess verksamhet faller under den ekonomiska politiken, ett område där unionen inte har någon exklusiv befogenhet (se mål C-370/12, punkt 160).

<sup>23</sup> En sådan ändring skulle exempelvis ske om de uppgifter som revisionsrätten har tilldelats av medlemsstaterna skadade revisionsrättens oberoende eller om revisionsrätten fick en helt annan funktion än den funktion som den har enligt EU-rätten.

18. Revisionsnämndens medlemmar väljs för en icke förnybar mandatperiod på tre år. Deras mandat löper under olika perioder så att de ersätts vid olika tidpunkter. En treårig mandatperiod är relativt kort jämfört med jämförbara institut, till exempel EIB:s revisionskommitté där medlemmarna väljs för en icke förnybar mandatperiod på sex år. Mandatperioden för medlemmarna av ESM:s revisionsnämnd ligger i den lägre änden av den skala som rekommenderas i Intosais vägledning för god förvaltning, nämligen att utnämningar idealiskt sett bör löpa minst tre till fyra år och högst sex år<sup>24</sup>. Detta innebär att mandatperioderna för medlemmarna av revisionsnämnden endast kan överlappa korta perioder, vilket gör det svårt att säkerställa kontinuitet i verksamheten och utföra arbete som kanske är av flerårig karaktär. På grund av den rådande strukturen inledde till exempel alla nuvarande medlemmar sina mandatperioder under en 14-månadersperiod med början i oktober 2015, vilket innebär att hela den föregående nämnden ersattes under denna period. En förlängning av standardmandatperioden för revisionsnämndens medlemmar skulle kräva en ändring av artikel 24.1 i ESM:s stadga och följaktligen ESM-rådets godkännande.

#### **Rekommendation 1**

För att säkerställa kontinuitet i revisionsnämndens verksamhet bör ESM-rådet överväga att ändra artikel 24.1 i ESM:s stadga och medge en längre mandatperiod för revisionsnämndens medlemmar eller, alternativt, låta medlemmar tjänstgöra en andra mandatperiod.

#### **Revisionsnämndens rapportering av granskningsresultat är mycket begränsad**

19. Revisionsnämnden försöker fullgöra sin skyldighet att ”granska ESM:s räkenskaper och kontrollera att resultaträkning och balansräkning är korrekta”<sup>25</sup> på två sätt: genom sin årsrapport och genom ett kort uttalande från nämndens ordförande som åtföljer ESM:s årsredovisning. Revisionsnämndens årsrapport är riktad till ESM-rådets ledamöter, som i sin tur är ansvariga inför sina nationella parlament som företrädare för sina regeringar.

<sup>24</sup> Intosai, *Guidance for Good Governance* (vägledning för god förvaltning), *GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions* (GOV 9300 principer för externa revisionsarrangemang för internationella institutioner) (2016), princip 2.4.

<sup>25</sup> Artikel 30.3 och 30.4 i fördraget om ESM.

Revisionsnämndens årsrapport vidarebefordras också till nationella parlament av respektive ledamot i ESM-rådet och skickas även till Europaparlamentet för kännedom.

20. Årsrapporten beskriver revisionsnämndens verksamhet och anger vilka teman det utförda revisionsarbetet har haft. I årsrapporten anges emellertid inte granskningsresultaten eller rekommendationerna, vilket innebär att de inte görs offentliga<sup>2627</sup>. Revisionsnämndens praxis följer inte den princip i Intosais vägledning för god förvaltning som anger att externa granskningsrapporter ska offentliggöras och att det ska finnas tydliga kriterier för undantag<sup>28</sup>.

21. Revisionsnämndens andra offentliga produkt är ett kort uttalande som offentliggörs med ESM:s årsrapport, tillsammans med årsredovisningen och rapporten från det privata revisionsföretaget. Revisionsnämnden har upplyst oss om att den formulerar detta uttalande efter det att den har sett och gått igenom rapporten från det privata revisionsföretaget. Uttalandet hänvisar till revisionsnämndens mandat och verksamhet och avslutas med följande text: *The BoA notes that, to the best of its judgment, no material matters have come to its attention that would prevent it from recommending that the Board of Governors approve the ESM financial statements for the year ended 31 December 2017* (revisionsnämnden konstaterar att såvitt den har kunnat bedöma har inga väsentliga

---

<sup>26</sup> Revisionsnämnden har upplyst oss om att den överlämnar granskningsresultaten och rekommendationerna till ESM:s ledning och till styrelsens riskkommitté. I den senaste årsrapporten finns det dock inga närmare uppgifter om denna process.

<sup>27</sup> Revisionsnämnden har upplyst oss om att den för regelbundna diskussioner med ESM:s högsta ledning om årsredovisningens och de tillhörande kontrollernas integritet och tillräcklighet och att den, när det anses lämpligt, begär ändringar av den preliminära årsredovisningen och förbättringar av upplysningar och förklarande anmärkningar.

<sup>28</sup> Intosai, *Guidance for Good Governance* (vägledning för god förvaltning), *GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions* (GOV 9300 principer för externa revisionsarrangemang för internationella institutioner) (2016), princip 6.4, som anger att alla externa granskningsrapporter som läggs fram för ledningsorganet ska offentliggöras för ökad insyn och ansvarsskyldighet. Vidare sägs att undantag ska baseras på tydliga och relevanta kriterier när det gäller säkerhetsskyddsklassificerade och sekretessbelagda uppgifter.

förhållanden kommit till dess kännedom som skulle hindra den från att rekommendera att ESM-rådet godkänner ESM:s bokslut för det år som slutade den 31 december 2017.)<sup>29</sup>

22. Formuleringen i uttalandet ovan av revisionsnämnden är inte entydigt, och det är oklart om revisionsnämnden faktiskt rekommenderar att årsredovisningen godkänns<sup>30</sup>. Även om den rekommenderar att den godkänns är det i vilket fall som helst inte ett uttalande om huruvida resultaträkningen och balansräkningen är korrekta, vilket krävs enligt ESM-fördraget (se punkt 13).

23. Rapporteringen från ESM:s revisionsnämnd följer inte den princip som anger att den externa revisorn ska uttala sig om huruvida årsredovisningen i alla väsentliga hänseenden har upprättats enligt ett tillämpligt ramverk för finansiell rapportering<sup>31</sup>.

24. Som jämförelse kan nämnas att revisionsrättens särskilda årsrapporter vanligtvis innehåller ett tydligt uttalande om den granskade byråns räkenskaper med till exempel följande formulering: "Vi anser att de betalningar som ligger till grund för årsredovisningen för det aktuella budgetåret i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta".

25. På liknande sätt innehåller årsrapporten från Europeiska investeringsbankens (EIB) revisionskommitté uppgifter om granskningsresultat och ett uttalande om räkenskapernas laglighet och korrekthet. EIB:s stadga är dock entydig härvidlag och kräver att revisionskommittén "ska intyga att redovisningarna [...] ger en rättvisande bild av bankens finansiella situation"<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> EMS:s årsrapport för 2017 (2018), s. 115.

<sup>30</sup> EMS:s årsrapport för 2017 (2018), s. 111. Rapporten från det privata revisionsföretaget om ESM innehåller följande entydiga uttalande 2017: *In our opinion, the accompanying financial statements give a true and fair view of the financial position of the Entity* (vi anser att den bifogade årsredovisningen ger en sann och rättvisande bild av enhetens finansiella ställning).

<sup>31</sup> Intosai, *ISSAI 200 Fundamental Principles of Financial Auditing* (Issai 200 om grundläggande principer för finansiell revision) (2013), punkt 16.

<sup>32</sup> Konsoliderad version av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, protokoll (nr 5) om Europeiska investeringsbankens stadga, artikel 12.3, (EUT C 202, 7.6.2016, s. 251).

## Rekommendation 2

För att öka insynen och skapa större klarhet om lagligheten och korrektheten i EMS:s räkenskaper för externa intressenter bör

- a) revisionsnämndens rapport inkludera närmare uppgifter om granskningsrapporternas och rekommendationernas innehåll, med tydliga kriterier för undantag av sekretessbelagd och annan känslig information,
- b) revisionsnämnden göra ett tydligt uttalande om huruvida ESM:s resultaträkning och balansräkning är korrekta,
- c) revisionsnämnden göra en bedömning av huruvida ESM:s årsredovisning ger en sann och rättvisande bild av dess finansiella ställning.

## Begränsad revision och utvärdering av ESM:s resultat

26. Officiellt har revisionsnämnden ett särskilt mandat när det gäller effektivitetsrevision<sup>33</sup>. Hittills har dock merparten av de revisioner som beskrivs i revisionsnämndens rapporter varit av finansiell karaktär och regelefterlevnadskaraktär, även om mer effektivitetsrevisionsarbete har beskrivits de senaste åren.

27. ESM saknar vidare en intern eller extern permanent funktion för utvärdering av sin politik och sina program. År 2016 beställde den dock en utvärderingsrapport om ESM:s finansiella stöd som offentliggjordes 2017. Den gällde politiken för utlåning till fem programländer: Irland, Portugal, Spanien, Cypern och Grekland<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> I ESM:s stadga (artikel 24.4) anges att revisionsnämnden ska granska ESM med avseende på korrekthet, regelefterlevnad, resultat och riskhantering i enlighet med internationella revisionsstandards. Enligt Intosai *ISSAI 3000 Standard for Performance Auditing* (Issai 3000, standard för effektivitetsrevision) (punkt 17) definieras effektivitetsrevision som en oberoende, objektiv och tillförlitlig granskning av huruvida offentliga företag, system, åtgärder, program, verksamheter eller organisationer fungerar i enlighet med principerna för sparsamhet, effektivitet och/eller ändamålsenlighet och huruvida det finns utrymme för förbättringar.

<sup>34</sup> ESM, *EFSF/ESM Financial Assistance Evaluation Report* (utvärderingsrapport om det finansiella stödet från EFSF/ESM) (2017).

28. Det kan jämföras med Internationella valutafonden som sedan 2001 har haft ett oberoende utvärderingskontor som gör objektiva och oberoende utvärderingar i frågor av betydelse för IMF:s mandat. Asiatiska utvecklingsbanken och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling har också interna utvärderingsavdelningar, om än utanför sina reguljära rapporteringsstrukturer.

29. Om revisionsrätten fick ett mandat skulle den kunna utföra effektivitetsrevisioner av ESM. Detta skulle vara ett komplement till eller ske vid sidan av en utvärderingsfunktion vid ESM, som skulle kunna ha andra mål och metoder. Revisionsrätten har laglig rätt att utföra effektivitetsrevisioner av ESM i syfte att förbättra den övergripande ansvarsskyldigheten inom EU:s ram för ekonomisk styrning. Det skulle vara förenligt med revisionsrättens nuvarande arbetsprogram, som inbegriper utvärdering av resultaten för EU-organ med verksamhet som kompletterar ESM:s verksamhet.

### **Rekommendation 3**

För att förbättra granskningen och utvärderingen av ESM:s resultat

- a) bör ESM inrätta en intern utvärderingsfunktion som ska utvärdera de uppgifter som ESM tilldelats och rapportera externt om deras ändamålsenlighet i enlighet etablerad praxis vid jämförbara institut,
- b) skulle ESM kunna ge revisionsrätten ett mandat för att åtgärda den lucka i den externa effektivitetsrevisionen som har konstaterats.

## **DEL II – DEN FÖRESLAGNA EUROPEISKA VALUTAFONDEN – DE VIKTIGASTE**

### **UTMANINGARNA NÄR DET GÄLLER RAMEN FÖR REVISION OCH ANSVARSSKYLDIGHET**

30. I det följande avsnittet granskar vi kommissionens förslag specifikt mot bakgrund av begäran från Europaparlamentets budgetkontrollutskott, som vi beskrev i punkt 5.



## **Föreslagna ändringar av ESM:s revisionsram**

31. Enligt kommissionens förslag ska EMF behålla de viktigaste särdragen i ESM:s ram för externrevision (såsom anges i *del 1*). Det förtydligar i viss mån revisionsnämndens roll, delvis genom att delar av ESM:s nuvarande stadga införlivas<sup>35</sup>.

## **Revisionsrättens ställning som EMF:s externa revisor anges inte uttryckligen**

32. ESM har för närvarande en roll när det gäller att tillhandahålla medlemsländer stabilitetsstöd men inte när det gäller att förhandla fram de politiska villkoren för att omfattas av ett finansiellt stödprogram. Kommissionens förslag ger EMF en utökad roll i utformningen av programvillkor, i samarbete med kommissionen och Europeiska centralbanken<sup>36</sup>.

33. Revisionsrätten har fullständiga revisionsrättigheter när det gäller kommissionens medverkan i sådan utformning och sådant genomförande av politiken, men i förslaget anges inte hur revisionsrätten ska utöva sina rättigheter i förhållande till EMF i detta sammanhang. Genom en tydlig beskrivning av rättigheterna skulle man här undvika eventuella oklarheter om revisionsrättens roll.

34. Enligt kommissionens förslag ska EMF integreras i EU-ramen genom artikel 352 i EUF-fördraget. Fonden bör i enlighet med unionslagstiftningen inrättas som ett unionsorgan med status som juridisk person<sup>37</sup>. Under dessa förhållanden skulle revisionsrätten ha fullständiga revisionsrättigheter i förhållande till EMF enligt artikel 287 i EUF-fördraget, som bemyndigar revisionsrätten att vara den externa revisorn för alla EU-institutioner, EU-organ och EU-byråer, såvida det inte utesluts av den rättsakt varigenom de upprättats. Kommissionens

---

<sup>35</sup> Artikel 35.1 och 35.3 i bilagan till kommissionens förslag. Framför allt förtydligas förfarandena för att välja ut medlemmarna och anges processen för att välja ordförande liksom nödvändigheten av att revisionsnämndens medlemmar undviker intressekonflikter. Omfattningen av revisionsnämndens uppgifter har också definierats bättre och inbegriper nu granskning av "fondens korrekthet, regelefterlevnad, resultat och riskhantering i enlighet med internationella revisionsstandarder".

<sup>36</sup> Artikel 13.3 i bilagan till kommissionens förslag.

<sup>37</sup> Skäl 17 i kommissionens förslag.

förslag innehåller inget sådant förbehåll. Tvärtom bekräftar kommissionen i skäl 64 Europeiska revisionsrättens granskningsbefogenheter i enlighet med artikel 287 i EUF-fördraget. Denna hänvisning innebär automatiskt att revisionsrätten ansvarar för att utföra finansiell revision, regelefterlevnadsrevision och effektivitetsrevision av EMF.

35. Kommissionens förslag har dock en allvarlig brist här eftersom den inte anger revisionsrättens operativa roll. Kommissionen föreslår att privata revisorer som väljs ut bland revisionsföretag med gott internationellt anseende ska utföra finansiella revisioner av EMF, medan revisionsnämnden ska granska fonden med avseende på korrekthet, regelefterlevnad, resultat och riskhantering. Ett sådant arrangemang kan tolkas som att mandatet att utföra extern revision implicit ges till andra organ än revisionsrätten. Dubbla eller flera olika mandat att utföra extern revision undviks i allmänhet av det uppenbara skälet att motstridiga revisionsuttalanden skulle kunna göras, och dubbelarbete eller överlappningar skulle kunna förekomma i olika externrevisionsorgans arbete.

36. Olika revisionsarrangemang av det slaget skulle också kunna leda till oklarhet och skulle till och med potentiellt kunna betraktas som en implicit utslutning av revisionsrättens granskningsbefogenheter, trots att kommissionen i skäl 64 uttrycker avsikten att revisionsrätten ska ha fullständiga revisionsrättigheter i förhållande till EMF. ESM:s ledning har föreslagit att ESM ska integreras i EU:s rättsliga ram på samma sätt som EIB genom ändringar av EU:s fördragsram. Vad beträffar EIB har revisionsrätten för närvarande revisionsrättigheter endast när det gäller specifika program som finansieras av EU-budgeten och genomförs av EIB. Övriga revisionsarrangemang för EIB anges i protokoll (nr 5) som fogats till EUF-fördraget. Om ett likadant tillvägagångssätt som tillämpas för EIB tillämpades för ESM, skulle revisionsrätten hindras från att utföra ändamålsenliga revisioner av ESM.

37. Ett arrangemang som innebär att revisionsrätten ges ett tydligt fastställt mandat att utföra extern revision vore det enklaste i förfarandehänseende och det som bäst överensstämmer med de nuvarande arrangemangen för revision och ansvarsskyldighet när det gäller EU:s finansiella och ekonomiska styrning. Det är dock möjligt att använda andra revisorers arbete när offentliga revisionsuttalanden ska formuleras. Revisionsrätten offentliggör cirka 50 särskilda årsrapporter om verksamheten vid EU:s byråer och organ. I merparten av dessa fall är det revisionsrättens uppgift, i enlighet med förordningen, att

granska och upprepa det arbete som utförts av externa revisorer. I det specifika fallet med EMF anser vi, med tanke på den särskilda revisionssäkerhet som krävs i fråga om fondens kapacitet att anskaffa medel på marknaderna, att denna form av säkerhet är nödvändig och kompletterar den säkerhet som offentliga revisorer ger och som i första hand syftar till offentlig ansvarsskyldighet.

38. När ESM integreras i EU:s ram kommer revisionsrätten att hävda och utöva sina fullständiga revisionsrättigheter i enlighet med artikel 287 i EUF-fördraget. Om ESM-medlemsländerna vill ha kvar en extern komponent i revisionsstrukturen för EMF, vore det möjligt att behålla en nämnd bestående av externa medlemmar som ger vägledning om och/eller övervakar EMF:s internrevisionsprocess. Revisionsrätten skulle dock inte kunna överväga att utse en medlem i denna struktur eftersom det skulle vara oförenligt med revisionsrättens mandat för extern revision.

#### **Rekommendation 4**

För att undvika eventuell oklarhet om revisionsrättens roll och dyrt dubbelarbete bör

- a) revisionsrättens roll som oberoende extern revisor för EMF anges uttryckligen i huvudtexten till den rättsliga grunden till en EMF, och det bör även klargöras att privata revisionsföretags arbete och alla andra bidrag på revisionsområdet skulle komplettera revisionsrättens funktion,
- b) det i varje rättslig grund för en EMF krävas att bestämmelser förs in i avtalen med privata revisorer som säkerställer att revisionsrätten har fullständig tillgång till deras arbetspapper och kan granska och stödja sig på deras arbete.

#### **Den parlamentariska tillsynen är inte utformad för att stödja sig på ett revisionsuttalande**

39. Enligt kommissionens förslag skulle rådet och Europaparlamentet få en större roll i EMF än vad de för närvarande har i ESM. Enligt artikel 5 i kommissionens förslag ska EMF årligen lämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av sina uppgifter, tillsammans med sin årsredovisning och årsbokslut. Europaparlamentet kan därefter hålla en allmän debatt på grundval av dem, och den verkställande direktören är också skyldig att rapportera till Europaparlamentet om genomförandet av EMF:s uppgifter och att hålla

konfidentiella muntliga diskussioner bakom stängda dörrar med ordföranden och vice ordförandena i Europaparlamentets behöriga utskott.

40. Detta skulle vara en förbättring jämfört med det nuvarande arrangemanget, där ESM:s verkställande direktör inställer sig inför Europaparlamentet på frivillig basis. Hittills har inget externt revisionsuttalande behandlats formellt under dessa diskussioner med ESM.

41. I de föreslagna arrangemangen för den parlamentariska tillsynen av EMF förutses inte att Europaparlamentet ska beakta granskningsrapporter. Eftersom EMF inte skulle ingå i EU:s budget (se punkt 2) skulle den inte heller ingå i budgetförordningens tillämpningsområde och inte omfattas av dess bestämmelser om beviljande av ansvarsfrihet. Men flera andra självfinansierade organ som redan finns (Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet, Gemenskapens växtsortsmyndighet och den gemensamma resolutionsnämnden) har bestämmelser om beviljande av ansvarsfrihet i sina grundrättsakter.

42. Vår uppfattning, som vi gav uttryck för redan i vår översiktliga analys om luckor i fråga om ansvarsutkrävande och revision<sup>38</sup>, är att även om inkomstkällan inte är EU:s budget, härrör inkomsten från offentligt myndighetsutövande på EU-nivå, och användningen av den är av samma karaktär som när det gäller andra EU-medel. Det finns därför inget tvingande skäl att behandla EMF:s inkomster annorlunda än inkomsterna för organ som finansieras från EU-budgeten, och avsaknaden av kraftfulla bestämmelser om parlamentarisk tillsyn och beviljande av ansvarsfrihet när det gäller EMF:s finansiella ansvar, regelefterlevnadsansvar och effektivitetsansvar är en väsentlig lucka i de föreslagna arrangemangen för ansvarsskyldighet.

43. I kommissionens förslag anges inte att Europaparlamentet ska granska revisionsrättens granskningsrapporter under förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet för EMF. En sådan granskning skulle överensstämja med den praxis som anges i artikel 319 i EUF-fördraget. Förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet skulle beakta revisionsrättens revisionsförklaring

---

<sup>38</sup> Punkt 84 i revisionsrättens översiktliga analys *Luckor, överlappningar och utmaningar: En översiktlig analys av EU:s förfaranden för ansvarsutkrävande och offentlig revision.*

om tillförlitligheten i EMF:s årsredovisning och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. I förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet skulle hänsyn också tas till granskningsresultat från revisionsrättens effektivitetsrevisioner av EMF.

**Rekommendation 5**

När ESM integreras i EU:s rättsliga ram genom inrättandet av EMF, och för att stärka revisionens betydelse för ansvarsskyldigheten och den demokratiska kontrollen, bör revisionsrätten få en tydlig och formell funktion i förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet för EMF.

Detta yttrande antogs av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Neven Mates som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 18 september 2018.

*För revisionsrätten*

Klaus-Heiner Lehne  
*ordförande*

**BILAGA I****Begäran om att revisionsrätten ska yttra sig över detta förslag från Europaparlamentets  
budgetkontrollutskott**

Budgetkontrollutskottet  
ordföranden

Klaus-Heiner Lehne  
Europeiska revisionsrätten  
12, rue Alcide de Gasperi  
Luxemburg  
L-1615

D 310044      19.6.2018

Bästa ordförande Lehne,

som du vet lade Europeiska kommissionen i december 2017 fram ett förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska valutafonden (i enlighet med artikel 352 i EUF-fördraget), som är ett av de initiativ som presenterades i kommissionens meddelande om ytterligare steg mot färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen.

Enligt detta förslag ska Europeiska valutafonden (EMF) efterträda och ersätta Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) som en unik juridisk person enligt unionsrätten. När ett nytt EU-organ ska inrättas inom unionens ram är de utmaningar som hänger samman med EU:s demokratiska ansvarsskyldighet, revision och effektiv verksamhet av största betydelse.

För att förhindra framtida luckor i ansvarsskyldigheten och för att säkerställa lämpliga revisionsarrangemang vore jag, som företrädare för budgetkontrollutskottet, mycket tacksam om revisionsrätten snarast och i ett så lämpligt format som möjligt kunde avge ett yttrande till parlamentet om hur man bäst utformar kontrollmekanismen för den framtida EMF.

Jag ser fram emot ditt svar. Tack för gott samarbete.

Med vänlig hälsning

Inge Grässle

**BILAGA II****Svar från ESM**

Alex Brenninkmeijer  
Europeiska revisionsrätten  
12, rue Alcide de Gasperi  
L-1615 Luxemburg

Luxemburg den 24 september 2018

Bästa Alex Brenninkmeijer,

tack för att ESM har fått ta del av revisionsrättens yttrande *Överväganden om revision och ansvarsskyldighet när det gäller förslaget av den 6 december 2017 om att inrätta en europeisk valutafond inom unionens rättsliga ram.*

Vi noterar att yttrandet avges av revisionsrätten som svar på en begäran från ordföranden för Europaparlamentets budgetkontrollutskott av den 19 juni 2018. Vi delar budgetkontrollutskottets uppfattning att ansvarsskyldighet, revision och effektiv verksamhet inom offentliga institutioner är av största betydelse.

I detta sammanhang skulle jag också vilja erinra om brevet från Mário Centeno, Eurogruppens ordförande och ordförande i ESM-rådet, till ordförande Donald Tusk av den 25 juni 2018. I brevet skriver han att ledarna på längre sikt skulle kunna besluta att integrera ESM i EU:s ram och samtidigt behålla de viktigaste delarna i dess styrning.

En växande majoritet av ESM:s delägare förespråkar att ESM integreras i EU:s ram, under förutsättning att det sker enligt primärrätten och på ett liknande sätt som för Europeiska investeringsbanken (EIB). EIB är ett EU-organ med sitt eget kapital. Den är finansiellt oberoende och har sina egna beslutsfattande organ. Som Mário Centeno konstaterade kan denna lösning bara genomföras på längre sikt. Det är av stor betydelse att revisionsarrangemangen för ESM i framtiden inte resulterar i dubbelarbete utan fortsätter att uppfylla förväntningarna hos investerarna på kapitalmarknaderna.

Samtidigt noterar vi att ert yttrande också innehåller en rad rekommendationer om ESM:s nuvarande arrangemang för revision och ansvarsskyldighet. Många av dem gäller revisionsnämndens arbete. Som ESM:s ledning respekterar vi till fullo revisionsnämndens oberoende och kan inte ha några synpunkter på deras arbetsmetoder eller vilken omfattning deras rapporter har. Vi har förstått att revisionsnämnden kommer att lämna sina egna synpunkter på yttrandet.



Vi vill upprepa att ESM-medlemmarna anser att de nuvarande revisionsarrangemangen för ESM överensstämmer med bästa praxis för internationella finansinstitut, och särskilt följande:

- Revisionsarrangemangen för ESM fastställde ESM-medlemmarna i samråd med sina nationella högre revisionsorgan och revisionsrätten. Till följd av det inrättades revisionsnämnden som ett oberoende tillsynsorgan inom ESM som utses av och är direkt ansvarigt inför ESM-rådet. Revisionsnämnden har ett brett revisionsmandat som omfattar alla dimensioner av offentlig revision: finansiell revision, regelefterlevnadsrevision och effektivitetsrevision, såsom anges i artikel 30.3 i ESM-fördraget och artikel 24.4 i ESM:s stadga. I en nyligen offentliggjord rapport om ESM från Transparency International hyllas i detta sammanhang ESM:s revisionsarrangemang som sägs hålla världsklass.
- Revisionsrätten har redan en viktig roll i ESM:s revisionsarrangemang genom att en av revisionsnämndens medlemmar utses efter nominering av revisionsrätten. Personal från revisionsrätten fungerar dessutom ofta som sakkunniga och utses då av revisionsnämnden för att stödja genomförandet av dess oberoende revisioner av ESM i enlighet med artikel 24.5 i ESM:s stadga. Revisionsrätten tillhör jämte Europaparlamentet de officiella mottagarna av ESM:s årsrapport och årsrapporten från revisionsnämnden, vilket ökar insynen och ansvarsskyldigheten när det gäller ESM:s verksamhet.
- ESM:s bokslut granskas i enlighet med allmänt accepterade revisionsstandarder av oberoende externa revisorer på årsbasis. De oberoende externa revisorerna är *"godkända och underkastade offentlig tillsyn i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG av den 17 maj 2006"*, såsom uttryckligen anges i ESM:s stadga (artikel 22). Revisionsnämndens tillsyn över de externa revisorernas arbete och dess rapport om ESM:s bokslut ger ESM-medlemmarna ytterligare säkerhet om ESM:s resultaträkning och balansräkning.
- Slutligen noterar vi er rekommendation att ESM bör inrätta en intern utvärderingsfunktion. I september 2016 utsåg ESM-rådet en högprofilerad oberoende utvärderare med uppgift att bedöma relevansen, ändamålsenligheten och effektiviteten i det finansiella stödet från EFSF och ESM. Den åtföljande utvärderingsrapporten presenterades för ESM-rådet och finns tillgänglig för allmänheten på ESM:s webbplats. Med tanke på ESM:s ringa storlek och det begränsade antalet program för finansiellt stöd hittills är det för närvarande inte effektivt att inrätta en permanent ESM-utvärderingsfunktion. Detta skulle kunna övervägas i framtiden om ESM utvecklas ytterligare. Tills vidare kommer vi att fortsätta att lära av utvärderingsmetoderna vid jämförbara institut. Utvärderingsteamet hade ett nära samarbete med experter från IMF:s oberoende utvärderingskontor och EIB när metodologin för den ovannämnda första utvärderingen togs fram.

På ett mer allmänt plan har ESM-medlemmarna utöver ESM:s robusta revisionsarrangemang också inrättat starka mekanismer för styrning och ansvarsskyldighet. ESM:s beslut ska godkännas av ESM:s ledande organ. Beslut är också underkastade nationella parlaments deltagande. ESM är i själva verket föremål för parlamentarisk tillsyn på nationell nivå i en grad som saknar motstycke vid jämförbara institut (t.ex. granskas inte IMF:s lånebeslut av IMF-medlemmarnas nationella parlament). Ledamöterna av ESM-rådet inställer sig inför sina respektive parlament för att förklara eller få ett mandat för beslut som gäller ESM:s verksamhet. På inbjudan besöker ESM:s verkställande direktör och personal på hög nivå nationella parlament för att presentera ESM:s verksamhet och vid behov lämna förklaringar.

ESM samarbetar också proaktivt med Europaparlamentet. Sedan 2013 har ESM:s verkställande direktör på frivillig basis regelbundet deltagit i utfrågningar i utskottet för ekonomi och valutafrågor. Det förekommer också ett stort antal ytterligare kontakter med Europaparlamentet på talmanskonferensnivå eller med enskilda politiska grupper eller ledamöter. Vårt nästa steg blir att undersöka om ESM skulle kunna ingå ett samförståndsavtal med Europaparlamentet, vilket skulle kunna tjäna som utgångspunkt för mer regelbunden rapportering.

Jag vill till sist än en gång tacka för att vi har fått ta del av det kommande yttrandet och hoppas att detta brev tillför viktiga aspekter i diskussionen. ESM för gärna en ny dialog med er om ESM:s framtida arrangemang för revision och ansvarsskyldighet när det råder större klarhet om hur ESM ska integreras i EU:s ram.

Med vänlig hälsning

Kalin Anev Janse  
generalsekreterare  
styrelseledamot

**BILAGA III****Svar från ESM:s revisionsnämnd**

Luxemburg den 24 september 2018

Alex Brenninkmeijer  
Europeiska revisionsrätten  
12, rue Alcide de Gasperi  
L-1615 Luxemburg

Bäste Alex,

tack för att revisionsnämnden har fått ta del av revisionsrättens yttrande *Överväganden om revision och ansvarsskyldighet när det gäller förslaget av den 6 december 2017 om att inrätta en europeisk valutafond inom unionens rättsliga ram*.

Revisionsnämnden noterar att revisionsrätten inte har mandat att utvärdera revisionsnämndens arbete och att yttrandet därför inte bygger på en fullständig utvärdering. Revisionsnämnden uppskattar dock att genom yttrandet få ta del av en respekterad institutions väl övervägda synpunkter på delar av revisionsnämndens arbete.

Kanske hade det varit bättre om ni i ert yttrande hade klargjort att revisionsnämnden, när det gäller användningen av Intosais principer, inte är ett högre revisionsorgan och inte heller befinner sig i samma situation som andra externrevisionsorgan som har mandat som går utöver ett enda institut. Revisionsnämnden måste därför i viss mån bedöma tillämpningen av standarder och principer i förhållande till sin särskilda roll. Vi anser till exempel inte att vårt uttalande om den finansiella revisionen är oklart. Efter en omfattande genomgång av det anlitate externa revisionsföretagets revisionsarbete, inklusive en ingående analys av revisorernas arbetsdokumentation med hjälp av en mall som lånats direkt från er institution, gör vi uttalandet *no material matters have come to [our] attention that would prevent [us] from recommending that the Board of Governors approve the ESM financial statements* (att inga väsentliga förhållanden kommit till vår kännedom som skulle hindra oss från att rekommendera att ESM-rådet godkänner ESM:s bokslut). Detta är inte på något vis oklart utan innebär att en dubblering av det arbete och de uttalanden som den externa revisorn gjort undviks.

Generellt gör revisionsnämnden följande:

- Beställer, behandlar och slutför sina egna särskilda granskningsrapporter, som kan gälla ESM:s korrekthet, regelefterlevnad, resultat och riskhantering, med hjälp av de tjänster som kvalificerad personal vid högre revisionsorgan, inbegripet revisionsrätten, erbjuder.

- Detaljgranskar den externa revisorns arbete när det gäller räkenskaperna, såsom angavs ovan.
- Kommenterar i förväg och begär ändringar som den anser är lämpliga i de offentliggjorda räkenskaperna.
- För en bred och kontinuerlig dialog med internrevisionsfunktionen om dess arbete.
- Träffar ESM:s ledning och får rapporter och uppdateringar under året.
- Ser förstås över sitt eget arbetssätt med jämna mellanrum, i syfte att ständigt bli bättre.

I det sistnämnda sammanhanget kommer vi naturligtvis att överväga era förslag och i vilken utsträckning de på ett lämpligt sätt kan integreras i vårt arbete.

Eftersom revisionsnämnden har en enda "kund" kan den kanske utveckla en särskild tolkning av och skräddarsydd inställning till sitt arbete med ESM. Frågan om huruvida andra arrangemang för revision och ansvarsskyldighet kan vara lämpliga i framtiden, parallellt med olika institutionella arrangemang, är upp till parterna i ESM-fördraget att bedöma. Vi vill dock påpeka att om nya arrangemang införs bör man undvika onödig dubblering av funktioner och se till att arrangemangen är godtagbara på de finansiella marknader som tillhandahåller ESM:s finansiering, samtidigt som lämplig ansvarsskyldighet och tillsyn säkerställs.

Med vänlig hälsning

Kevin Cardiff

revisionsnämndens ordförande