EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 17.12.2025.
COM(2025) 767 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par neatkarīgu fiskālo iestāžu spējām un uzdevumiem Eiropas Savienībā

{SWD(2025) 417 final}

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par neatkarīgu fiskālo iestāžu spējām un uzdevumiem Eiropas Savienībā

1. IEVADS

Padomes Direktīva 2011/85/ES[1] par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām stājās spēkā 2011. gada decembrī. Tā bija svarīga daļa tiesību aktu kopumā par ekonomikas pārvaldības stiprināšanu, ko dēvē arī par "sešpaku". Direktīvā pirmo reizi tika noteiktas minimālās prasības dalībvalstu budžeta struktūrām. Ņemot vērā kopš 2011. gada gūto pieredzi, nesen tika pārskatīta visa ekonomikas uzraudzības sistēma, un rezultātā tika reformēts Stabilitātes un izaugsmes pakts, kas stājās spēkā 2024. gada 30. aprīlī. Šajā kontekstā Padomes Direktīva 2011/85/ES tika grozīta ar Padomes Direktīvu 2024/1265/ES[2].

Ar Direktīvu 2011/85/ES tika ieviestas minimālās prasības budžeta, uzskaites un statistikas pārskatu sistēmām, noteikumi un procedūras, kas reglamentē prognožu sagatavošanu budžeta plānošanai, valstij specifiskas skaitliskas fiskālās normas, vidēja termiņa budžeta struktūras un mehānismi, kuri reglamentē fiskālās attiecības starp publiskām iestādēm dažādās vispārējās valdības apakšnozarēs. Pārskatīšana aptvēra visus minētos noteikumus, un tajā tika aplūkots, vai noteikumi joprojām atbilst situācijai un tiek saprasti un piemēroti, kā paredzēts, turklāt pārskatīšanā tika ņemtas vērā arī jaunas norises, kas radīja izmaiņas kopš 2011. gada. Jo īpaši neatkarīgas fiskālās iestādes (NFI) ir pierādījušas, ka tām var būt liela nozīme fiskālās politikas debašu informēšanā un pareizas budžeta prakses veicināšanā, ja to institucionālā struktūra ir spēcīga un tām ir pietiekami resursi, un klimata pārmaiņu fiskālā ietekme ir kļuvusi arvien aktuālāka. Direktīva (ES) 2024/1265 atspoguļo pārskatīšanas un sarunu ar Padomi un Eiropas Parlamentu iznākumu, kā rezultātā tika izdarīti grozījumi Direktīvā 2011/85/ES, kas dalībvalstīm jātransponē savos tiesību aktos līdz 2025. gada 31. decembrim.

Nesen grozītajā Direktīvas 2011/85/ES 16. panta 1. punkta b) apakšpunktā ir noteikts, ka Komisija līdz 2025. gada 31. decembrim un pēc tam reizi piecos gados ziņo par pašreizējo stāvokli attiecībā uz neatkarīgo fiskālo iestāžu spējām un uzdevumiem Savienībā, "*ņemot vērā progresu, kas panākts kopš šīs direktīvas stāšanās spēkā, pamatojoties uz Komisijas fiskālās pārvaldības datubāzes konstatējumiem un apspriedēm ar attiecīgajām ieinteresētajām personām, lai izpētītu minimālos standartus*". Šajā nolūkā Komisija ir sagatavojusi šo ziņojumu un tam pievienoto Komisijas dienestu darba dokumentu ar atsevišķām faktu lapām, kurās izklāstīti galvenie fakti un iezīmes par visām 31 NFI, kas pašlaik ir izveidotas ES, un kopsavilkumu par katras NFI stiprajām un vājajām pusēm. Faktu lapu pamatā ir NFI sniegtā informācija Komisijas fiskālās pārvaldības datubāzes (NFI moduļa) 2025. gada izdevumam, kā arī papildu informācija, kas saņemta starpposma progresa ziņojumam[3] un dažādās divpusējās informācijas apmaiņās ar valstu iestādēm un NFI. Šajā ziņojumā ir ņemta vērā

---

1 OV L 306, 23.11.2011., 41. lpp.

2 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2024/1263 (2024. gada 29. aprīlis) un Padomes Regula (ES) 2024/1264 (2024. gada 29. aprīlis), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1467/97 par to, kā paātrināt un precizēt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras īstenošanu, un Padomes Direktīva (ES) 2024/1265 (2024. gada 29. aprīlis), ar ko groza Direktīvu 2011/85/ES par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām.

3 Starpposma progresa ziņojums par to, kā īstenota Padomes 2024. gada 29. aprīļa Direktīva 2024/1265/ES, ar ko groza Padomes Direktīvu 2011/85/ES par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām.

informācija, kas pieejama līdz 2025. gada oktobra vidum, tostarp līdz tam pieņemtie valstu tiesību akti. Tajā ir izklāstīti vispārīgie secinājumi, kas izdarīti, pamatojoties uz faktu lapās ietverto informāciju.

Šā ziņojuma mērķis ir izvērtēt ES NFI uzdevumus un spējas, lai veicinātu savstarpēju mācīšanos un NFI turpmāko attīstību. Šajā ziņojumā izklāstītā informācija būs arī pamats, lai salīdzinātu turpmākā darba izvērtējumus. Kā jau minēts, direktīvā Komisija tiek aicināta reizi piecos gados ziņot par NFI uzdevumiem un spējām. Tas sniegs arī noderīgu ieskatu, novērtējot, cik lielā mērā NFI spēj veikt uzdevumus, kas no 2032. gada kļūs obligāti saskaņā ar Regulas (ES) 2024/1263 par Stabilitātes un izaugsmes paktu noteikumiem[4].

Šā ziņojuma mērķis nav novērtēt valsts noteikumu atbilstību grozītajai direktīvai. Šāds novērtējums tiks veikts pēc transponēšanas termiņa beigām saskaņā ar ES tiesību aktiem.

Ziņojuma struktūra ir šāda. Nākamajā iedaļā ir sniegts īss pārskats par norisēm kopš sākotnējās direktīvas stāšanās spēkā 2011. gadā. Turpmākajās divās apakšiedaļās ir apkopota pašreizējā situācija attiecībā uz ES NFI uzdevumiem un spējām. Savukārt pēdējā apakšiedaļa attiecas uz NFI resursiem, neatkarību un komunikācijas darbībām. Ziņojuma pēdējā iedaļā ir apkopoti galvenie konstatējumi.

2. ES NFI UZDEVUMI UN SPĒJAS

2.1. Norises kopš Direktīvas 2011/85/ES stāšanās spēkā

NFI reglamentējošā tiesiskā regulējuma[5] attīstība neapšaubāmi bija viens no faktoriem, kas veicināja pēdējā pusotra gadu desmita laikā ES novēroto NFI skaita straujo pieaugumu. 1. attēlā ir redzams, ka gados pēc globālās finanšu krīzes un pēc tam pieņemtajiem jaunajiem ES tiesību aktiem, jo īpaši Regulas (ES) Nr. 473/2013, tika izveidots liels skaits jaunu NFI. Pirms tam ES pastāvēja tikai dažas NFI, lai gan dažām no tām bija sena vēsture, piemēram, *WIFO* Austrijā, *CPB* Nīderlandē, Dānijas Ekonomikas padomei Dānijā un Federālajam plānošanas birojam Beļģijā[6][7]. Pēdējā laikā NFI ir izveidotas dalībvalstīs, kas nav eurozonas dalībnieces, tostarp Čehijā un Polijā. Jaunākā plānotā NFI ir Polijas Fiskālā padome, kas, paredzams, sāks darboties 2026. gada 1. janvārī. Tādējādi kopējais NFI skaits ES sasniedz 32[8].

[4] Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2024/1263 (2024. gada 29. aprīlis) par ekonomikas politikas efektīvu koordināciju un budžeta daudzpusēju uzraudzību un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1466/97, 11. un 15. pants.

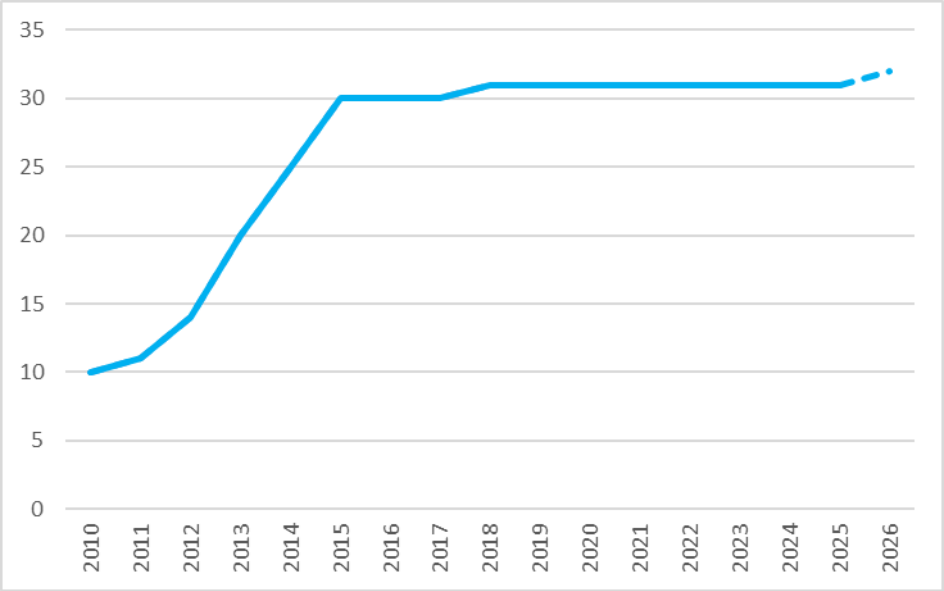
[5] Papildus Direktīvai 2011/85/ES par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām tajā ir iekļauta Regula (ES) Nr. 473/2013 par kopīgiem noteikumiem budžeta plānu projektu uzraudzībai un novērtēšanai un pārmērīga budžeta deficīta novēršanai eurozonas dalībvalstīs. Ārpus ES tiesiskā regulējuma arī Līgums par stabilitāti, koordināciju un pārvaldību Ekonomikas un monetārajā savienībā, 2012. gada martā parakstītais starpvaldību līgums, ietver noteikumus, kas attiecas uz NFI lielākajā daļā dalībvalstu, jo īpaši tā III sadaļā, kurā aprakstīts tā dēvētais "Fiskālais pakts". Ar 2024. gada reformu šis Fiskālais pakts ir iekļauts ES tiesību aktos.

[6] NFI pilnos nosaukumus skatīt 1. pielikumā.

[7] Lielākajā daļā gadījumu šīm iestādēm ir plašākas pilnvaras nekā tipiskajām NFI, jo tās tika izveidotas pirms tam, kad sākās NFI izveide.

[8] Šis skaits ietver iestādes, kurām ir vismaz viens no NFI uzdevumiem, kas uzskaitīti ES līmeņa tiesību aktos, un kuras atbilst arī neatkarības pamatkritērijiem. Dažās dalībvalstīs ir arī citas iestādes, kuru uzdevumi ir līdzīgi NFI uzdevumiem, piemēram, parlamenta budžeta biroji, kas neveic nekādus oficiālus NFI uzdevumus (piemēram, Austrijā, Grieķijā un Portugālē).

1. attēls. NFI skaits ES kopš 2010. gada



Avots: Eiropas Komisija, Fiskālās pārvaldības datubāze (2025. gada izdevums).
Ievēro! Paredzams, ka no 2026. gada darbspējīga NFI būs Polijā.

Piecas dalībvalstis ir izvēlējušās nodibināt divas NFI, un katra no tām pilda konkrētus NFI uzdevumus[9]. Visos piecos gadījumos viena no šīm abām NFI ir sena iestāde ar makroekonomikas prognozēšanas tradīcijām. Ieviešot NFI valsts fiskālajā sistēmā, minētās dalībvalstis uzskatīja par lietderīgu ļaut šīm iestādēm turpināt rūpēties par makroekonomikas prognožu sagatavošanu, kas ir valdības budžeta plānu pamatā, un ļaut citai iestādei pildīt citu NFI uzdevumu, kas izriet no ES tiesību aktiem, t. i., uzraudzīt atbilstību fiskālajiem noteikumiem, kā arī, iespējams, pildīt citus NFI uzdevumus, piemēram, ilgtermiņa ilgtspējas novērtēšanu vai budžeta izmaksu aprēķināšanu. Direktīvas 2011/85/ES grozījumi nepārprotami ļauj dalībvalstij izveidot vairāk nekā vienu NFI, lai ņemtu vērā šādus īpašus valsts apstākļus. Tomēr šādi risinājumi var sarežģīt centienus izveidot NFI identitāti, sabiedrībai skaidri saskatot vienu iestādi kā valsts fiskālās politikas uzraugu[10].

Pastāv arī tādu NFI grupa, kas ir piesaistītas vai iekļautas mātes iestādes struktūrā, piemēram, valsts Revīzijas palāta (Somijā, Francijā un Lietuvā), vai arī ir gadījumi, kad NFI uzdevumi ir uzdoti iestādei, kurai ir arī citi, ar NFI nesaistīti uzdevumi, piemēram, Austrijā (*WIFO*), Dānijā, Nīderlandē (*CPB* un *CoS*), Luksemburgā (*STATEC*) un Slovēnijā (*IMAD*). Šādi risinājumi var ļaut NFI izmantot esošās speciālās zināšanas vai "aizņemties" jau pastāvošas iestādes uzticamību, vienlaikus gūstot labumu arī no zināmas budžeta aizsardzības. Tomēr tie var arī padarīt NFI īpašo lomu grūtāk saskatāmu, un tas varētu sarežģīt saziņu ar sabiedrību par fiskālajiem jautājumiem.

Tā kā valstu fiskālajām sistēmām jāļauj atspoguļot konkrētās valsts institucionālās iezīmes un tradīcijas, ES tiesību akti par NFI nenosaka universālu pieeju, bet gan pieļauj izvēles iespējas konkrētām valstīm un zināmu elastību attiecībā uz konkrētu noteikumu precīzu interpretāciju vai praktisko īstenošanu. Tas ir radījis salīdzinoši lielas atšķirības starp ES NFI. Turpmākajās

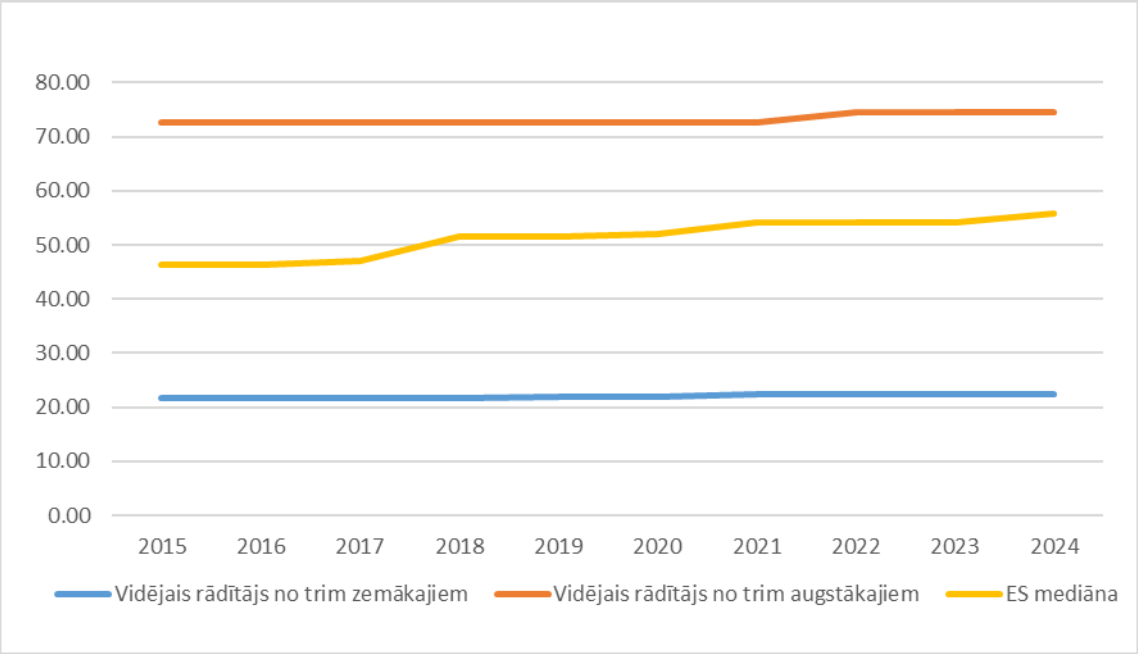
[9] Šīs piecas dalībvalstis ir Austrija, Beļģija, Luksemburga, Nīderlande un Slovēnija.
[10] Tāpēc Direktīvas (ES) 2024/1265 14. apsvērumā ir noteikts: "Būtu jānovērš pārmērīga institucionālā fragmentācija attiecībā uz pārraudzības uzdevumiem".

iedaļās ir sniegts īss pārskats par pašreizējo situāciju attiecībā uz dažām galvenajām NFI iezīmēm.

2.2. ES NFI uzdevumu tvērums

Plašās atšķirības starp ES NFI ir skaidri redzamas to uzdevumu tvērumā, neatkarīgi no tā, vai tie ir uzdevumi, ko tās veic faktiski, vai arī tas ir tikai juridisks pilnvarojums. Šī daudzveidība var liecināt par to, ka līdz nesenajai tiesiskā regulējuma pārskatīšanai ES tiesību aktos bija paredzētas tikai salīdzinoši šauras pilnvaras "neatkarīgām struktūrām", un tās galvenokārt attiecās uz makroekonomisko prognožu sagatavošanu vai apstiprināšanu (eurozonai) un valstu fiskālo noteikumu ievērošanas uzraudzību. Tikai pēc Direktīvas 2011/85/ES grozījumiem šie uzdevumi tika noteikti kā NFI uzdevumi visās ES dalībvalstīs un tika pievienoti vēl citi uzdevumi. Rezultātā dažas dalībvalstis uzskatīja, ka ir pietiekami prasīt, lai to NFI pildītu tikai šīs šaurās pilnvaras, savukārt citas tās paplašināja vai vismaz deva NFI rīcības brīvību un līdzekļus šādai darbībai. Par to liecina *SIFI* indekss — indekss, kura pamatā ir dati, ko Komisija savākusi no ES NFI ikgadējam fiskālās pārvaldības datubāzes pārskatam (2. attēls). Ar to nosaka NFI uzdevumu tvērumu, ņemot vērā intensitāti, ar kādu tie tiek veikti, un pilnvaru juridisko spēku. Tādējādi tas nav rādītājs par to, cik efektīvas vai neatkarīgas ir NFI un kāda ir to ietekme uz fiskālo politiku. Kā jau varēja gaidīt, kopējais indekss laika gaitā uzrāda augstu stabilitātes pakāpi, lai gan dažu NFI indekss pēdējos gados ir paaugstinājies.

2. attēls. Izmaiņas NFI darbības jomā (*SIFI* indekss)



Avots: Eiropas Komisija, Fiskālās pārvaldības datubāze (2025. gada izdevums).
Ievēro! Visaugstākā iespējamā *SIFI* indeksa vērtība ir 100.

Piecas NFI ziņoja, ka tās gatavo pamatā esošās **makroekonomiskās prognozes** savu attiecīgo dalībvalstu budžeta plāniem. Vēl 14 NFI ziņoja, ka tās apstiprina šādas prognozes vai nu pašas, vai ar tādas komitejas starpniecību, kura piesaistīta NFI vai kurā tām ir balsstiesības. Divas eurozonas dalībvalstis ziņoja, ka to NFI tikai novērtē šādas prognozes (Somijā un Francijā), savukārt lielākajā daļā dalībvalstu, kas nav eurozonas dalībnieces, NFI ziņoja, ka

tās līdz šim ir maz iesaistījušās vai vispār nav iesaistījušās makroekonomisko prognožu sagatavošanā vai novērtēšanā.

NFI ir nedaudz mazāk iesaistītas **budžeta prognozēs**, un aptuveni puse NFI ziņo, ka tās vai nu apstiprina, vai novērtē budžeta prognozes, pirms parlaments pieņem budžeta plānus. Tas nenozīmē, ka šīs NFI savus novērtējumus balsta uz pilnvērtīgām pašu veiktām fiskālajām prognozēm (lielākā daļa to nedara), un tas arī nenozīmē, ka neviena no pārējām NFI negatavo savas budžeta prognozes, jo dažas NFI to dara. Tikai dažas NFI savus novērtējumus balsta uz **kvantitatīviem politikas izmaksu aprēķiniem** (piemēram, Austrija (*FISK*), Beļģija (*FPB*), Itālija un Nīderlande (*CPB*)).

Visas dalībvalstis, izņemot Poliju, ziņoja, ka tām ir NFI ar pilnvarām veikt **valsts fiskālo noteikumu ievērošanas *ex post* uzraudzību**, kas ir NFI pamatdarbība, savukārt gandrīz tikpat daudzas ziņoja, ka tām ir arī pilnvaras veikt atbilstības *ex ante* uzraudzību.

Nedaudz vairāk nekā puse NFI ziņoja, ka tās veic noteiktu **ilgtermiņa ilgtspējas analīzi**, un lielākā daļa norādīja, ka šis uzdevums nepārprotami ietilpst to pilnvarās. Ņemot vērā to, ka ilgtspējas analīze ir relatīvi resursietilpīga darbība un bieži tiek veikta papildus citiem iepriekš minētajiem uzdevumiem, galvenokārt NFI ar lielākiem resursiem ziņoja par šā uzdevuma veikšanu, piemēram, NFI Austrijā (*WIFO*), Beļģijā (*FPB*), Spānijā, Itālijā, Nīderlandē (*CPB*), Portugālē un Slovākijā. Tomēr dažas mazākas NFI ziņoja, ka šajā jomā darbojas dažādā mērā, piemēram, NFI Austrijā (*FISK*), Čehijā, Īrijā, Lietuvā, Latvijā un Slovēnijā (*FC*). No tām, kuras ziņoja, ka nedarbojas ilgtermiņa ilgtspējas jomā, gandrīz visas bija salīdzinoši nelielas iestādes.

Attiecībā uz NFI iesaisti **valstu vidēja termiņa fiskāli strukturālo plānu** (VTFSP) pirmajā kārtā aina ir atšķirīga, un tas var liecināt par to, ka dalībvalstīm līdz 2025. gada beigām ir jātransponē Direktīvas 2011/85/ES grozījumi un tām ir bijis ierobežots laiks, lai iepazītos ar jauno ES fiskālās pārvaldības sistēmu. Turklāt, kā jau minēts, dalībvalstīm līdz 2032. gada 1. maijam nebūs juridiska pienākuma iesaistīt NFI. Tomēr aptuveni puse dalībvalstu ziņoja, ka VTFSP pirmajā kārtā kaut kādā veidā ir iesaistījušas vismaz vienu NFI, galvenokārt tādā veidā, ka tās ir apstiprinājušas (vai dažos gadījumos sagatavojušas) makroekonomiskās prognozes, kas ir plāna pamatā. Dažas NFI iesniedza savu novērtējumu par plāniem, kaut arī tām oficiāli tas nebija uzdots.

Tāpat, tā kā **valsts fiskālās sistēmas konsekvences, saskaņotības un efektivitātes novērtēšana** kļuva par obligātu uzdevumu tikai pēc Direktīvas 2011/85/ES grozīšanas, nav pārsteidzoši, ka tikai ierobežots skaits NFI ziņoja par aktīvu darbību šajā jomā un bieži vien tikai ierobežotā mērā, neveicot visaptverošu sistēmas analīzi kopumā.

2.3. ES NFI spējas

2.3.1. Finanšu resursi un personāls

NFI pieejamo finanšu resursu līmenis ir ievērojami atšķirīgs dažādām NFI. Vismazākās **budžeta apropriācijas**, par kurām ziņots 2024. gadā, bija 100 000 EUR (Luksemburga/*CNFP*), savukārt dažas atsevišķas NFI ziņoja par ievērojami lielākiem budžetiem (aptuveni 11 miljoni EUR Spānijā)[11]. Mediānas budžets tām NFI, kuras spēja norādīt savu budžetu, bija aptuveni 900 000 EUR. Trīs NFI nevarēja norādīt konkrētu summu,

[11] Dažas lielākās iestādes, kuru pilnvaras pārsniedz NFI uzdevumus, bieži ziņo par visas iestādes kopējām budžeta apropriācijām, un tas apgrūtina salīdzināšanu ar mazākām NFI.

jo tika ziņots, ka finansējums to darbībai nāk no mātes iestādes kopējā budžeta, kuru tās maz kontrolē (Beļģija/*SPBR*, Francija un Nīderlande/*CoS*). Plašais budžeta apropriāciju klāsts galvenokārt liecina par NFI tehniskā personāla atšķirīgo skaitu, kā arī par vairākām citām institucionālām iezīmēm, kas detalizēti aprakstītas turpmāk[12].

NFI **darbinieku skaits** svārstās no aptuveni viena pilnslodzes ekvivalenta Vācijā[13] līdz 67 darbiniekiem Spānijā. Mediānais darbinieku skaits ir 6,5 darbinieki, savukārt abām vidējām kvartilēm šis diapazons ir 4–20 darbinieki[14]. Vērtējot NFI analītiskās spējas, mediānais ekonomistu un juridisko ekspertu skaits ir četras personas, un vidēji tas veido aptuveni divas trešdaļas no kopējā darbinieku skaita[15].

Lai gan šie skaitļi sniedz vispārēju priekšstatu, tie tomēr jāinterpretē piesardzīgi, ņemot vērā vairākus **katrai valstij raksturīgus faktorus**. Piemēram, vairāk nekā puse no visām NFI ziņo, ka ir saņēmušas dažāda līmeņa materiālo palīdzību no citām iestādēm. Bieži vien tā izpaužas kā kopīgi pakalpojumi, piemēram, IT, cilvēkresursu un saziņas jomā, vai arī kā telpu pieejamība vai darbinieku norīkošana. Turklāt dažos gadījumos paziņotajos skaitļos nav iekļauti personāla resursi, ko nodrošinājušas pievienotās komitejas, kuras veic makroekonomikas prognožu apstiprināšanas uzdevumu (Vācijā un Slovākijā).

Vairākas NFI savās budžeta apropriācijās norāda pārāk lielus pieejamos resursus, jo to pamatā bieži vien ir teorētiskais amata vietu skaits NFI, kas ne vienmēr ir aizpildīts. Tas nozīmē, ka patiesībā NFI izmanto mazāku budžetu nekā tām piešķirts, dažkārt pat ievērojami mazāk. NFI ir grūtības aizpildīt amata vietas vairāku iemeslu dēļ. Attiecīgās NFI bieži ziņo par iemesliem, kas saistīti ar atalgojumu, norādot, ka tās nevar pašas noteikt darbinieku atalgojuma līmeni, bet tā vietā tām ir jāievēro noteiktās ierēdņu atalgojuma skalas, un tas apgrūtina piemērota profila kandidātu piesaistīšanu un noturēšanu. Vēl viens iemesls ir saistīts ar apgrūtinošām administratīvām procedūrām, kas aizkavē darbā pieņemšanas procesu, un tas savukārt ierobežo atbilstīgo kandidātu loku.

Tikai dažas dalībvalstis ziņo, ka ir ieviesušas tiesisko aizsardzību, lai nodrošinātu **stabilu finansējumu** NFI. Viena dalībvalsts ir ieviesusi likumu, kas paredz, ka NFI apropriācijām jābūt saistītām ar inflāciju (Malta). Citā dalībvalstī tiek prasīts, lai NFI finansējums būtu pietiekams un segtu noteiktu skaitu NFI darbību (Latvijā). Vēl vienā dalībvalstī tiesību akti paredz, ka valsts budžeta apropriācijas var samazināt tikai pienācīgi pamatotos ārkārtas apstākļos (Portugālē). Citās dalībvalstīs pastāv iedibināta prakse, kuras mērķi ir līdzīgi iepriekš aprakstītajiem (piemēram, Austrijā), bet tā nav nostiprināta tiesību aktos.

2.3.2. Neatkarība

NFI spēja ietekmēt fiskālo politiku ir saistīta ne tikai ar tās budžeta resursiem vai kvalificēto darbinieku skaitu (sk. iepriekšējo apakšiedaļu), bet arī ar iestādes neatkarības pakāpi. Ja NFI

[12] Salīdzinot NFI budžetus, jāņem vērā arī tas, ka algu līmenis dažādās dalībvalstīs atšķiras.

[13] Šajā gadījumā uzdevumu un personāla vajadzības, kas saistītas ar makroekonomikas prognozes apstiprināšanu, sedz viens NFI institucionālais loceklis — Kopīgā ekonomikas prognožu grupa.

[14] Attiecībā uz lielākajām iestādēm, kas veic arī ar NFI nesaistītus uzdevumus, paziņotais darbinieku skaits bieži vien bija NFI uzdevumiem veltītā pilnslodzes ekvivalenta aplēses rezultāts, un tas ieviesa subjektivitātes elementu, vai arī kopējais darbinieku skaits tika paziņots, neņemot vērā NFI daļu, tādēļ darbinieku skaits bija (daudz) lielāks nekā Spānijas NFI.

[15] Ieskaitot vadītājus, kuri bieži vien veic arī analītisko darbu, mediāna palielinās līdz 5 un vidējais īpatsvars no darbinieku kopskaita ir aptuveni 80 %. Dažu mazāku NFI gadījumā ekonomistu un juridisko ekspertu īpatsvars kopējā darbinieku skaitā ir tikai 25–40 % (aptuveni 50 %, ieskaitot vadītājus), un tas vēl vairāk ierobežo NFI spējas. Citas kategorijas ietver administratīvos un citus darbiniekus.

netiek uztverta kā neatkarīga, pastāv risks, ka tās analīze un viedokļi tiks atzīti par neobjektīviem un pēc tam diskusijās tie kļūs mazāk nozīmīgi. Nav viena vislabākā veida, kā novērtēt NFI neatkarību. Tomēr galvenās institucionālās iezīmes — kopā ar rādītājiem, kas attiecas uz NFI spēju faktiski rīkoties un brīvi sazināties savas kompetences ietvaros, var aptvert daudzus svarīgākos neatkarības garantēšanas aspektus[16].

Pirmā aizsardzības līnija pret nepamatotu iejaukšanos ir tādu tiesību aktu pieņemšana, kas aizliedz NFI **pieņemt norādījumus** no jebkuras personas. Šādi noteikumi attiecas uz aptuveni pusi ES NFI. Vēl trešdaļā gadījumu tiesību aktos ir vispārīgākas atsauces uz to, ka šī iestāde ir neatkarīga. Tā kā Direktīvas 2011/85/ES grozījumā ir skaidri iekļauta prasība aizliegt NFI pieņemt norādījumus, dalībvalstīm, kuras vēl nav ieviesušas šādu īpašu noteikumu, būs tas jāizdara.

Vēl viens kritērijs, kura mērķis ir nodrošināt, ka NFI vadīšanai tiek iecelta piemērota persona vai nu kā iestādes vadītājs, vai kā tās vadības loceklis[17], ir **pārredzamas iecelšanas procedūras** un atbilstošas profesionālās kompetences prasības. Lielākajai daļai NFI ir likumā noteiktas iecelšanas procedūras, lai gan valdības pārstāvjiem, jo īpaši no Finanšu ministrijas, bieži vien ir liela ietekme uz iecelšanas procedūru, un tas rada zināmu personīgās neobjektivitātes risku. Portugālē un Grieķijā amatā iecelšanas procedūru pamatā ir plašāka ieinteresēto personu grupa, kurā piedalās Revīzijas palātas priekšsēdētājs un Centrālās bankas vadītājs. Īrijā tiek publiski izsludināts atklāts konkurss, un pēc tam atlases komisija, kurā cita starpā ietilpst arī tā brīža NFI priekšsēdētājs un ārēja ieinteresētā persona, sagatavo kandidātu sarakstu. Itālijā kandidātus izvēlas no desmit personu saraksta, un, ievērojot noteikumu par divu trešdaļu balsu vairākumu, tos atlasa abu parlamenta palātu budžeta komitejas.

Attiecībā uz **profesionālās kompetences prasībām** gandrīz visās NFI ir ieviesti noteikumi vai tiesību normas, kurās precizēta nepieciešamā kvalifikācija un pieredze, kas vajadzīga, lai uzņemtos vadības funkcijas, bieži vien liekot uzsvaru uz ekonomikas un publisko finanšu pārzināšanu. Tomēr ir arī gadījumi, kad profesionālās prasības ir izklāstītas vispārīgāk (jo īpaši iestādēs, kurām ir arī ar NFI nesaistīti uzdevumi) vai kad tiek izmantoti kritēriji, kas var nevajadzīgi ierobežot kandidātu loku, piemēram, prasība būt attiecīgās dalībvalsts pilsonim. Dažās NFI nav skaidru profesionālās kompetences prasību, lai gan vadība patiesībā ir ļoti augstu kvalificēta.

Būtiska NFI neatkarības garantija ir to spēja **brīvi paust savu viedokli** (ņemiet vērā, ka šā kritērija praktiskākie aspekti ir aplūkoti nākamajā apakšiedaļā). NFI visās dalībvalstīs, izņemot Franciju (kuras NFI var publicēt atzinumus tikai par noteiktu budžeta likumu sarakstu), ir oficiālas tiesības brīvi paust savu viedokli. Tikpat svarīga ir garantija NFI **tiesībām piekļūt informācijai** un izmantot šīs tiesības praksē. Aptuveni trim ceturtdaļām NFI ir likumīgas tiesības piekļūt informācijai, kas nepieciešama to uzdevumu veikšanai. Citām NFI šīs tiesības ir paredzētas oficiālos nolīgumos. Nelielam skaitam NFI šīs tiesības nav noteiktas ne tiesību aktos, ne oficiālā nolīgumā. Tomēr pieredze liecina, ka oficiālās tiesības praksē nekādā ziņā negarantē savlaicīgu un pilnīgu piekļuvi informācijai. Lai risinātu šo problēmu, dažas NFI ir parakstījušas saprašanās memorandus vai līdzīgus nolīgumus, kuros

[16] NFI rīcībā esošie resursi arī veicina tās neatkarību, jo tie nosaka šīs iestādes darbības robežas. NFI neatkarību ietekmē arī apstāklis, ka tā ir atzīta par svarīgu dalībnieku fiskālās politikas debatēs, sekmīgi uzrunājot ieinteresētās personas (2.3.3. apakšiedaļas tematika). Visi kopā šie elementi nodrošina NFI spējas.

[17] Lielākajai daļai neatkarīgo finanšu iestāžu (NFI) ir struktūra, kuras pamatā ir valde ar priekšsēdētāju un dažiem locekļiem, kā arī izvēlēts sekretariāts ar tehniskajiem ekspertiem, kas palīdz valdei sagatavot analīzi, ziņojumus u. c. Tomēr ir arī izņēmumi, piemēram, Spānijas *AIReF*, kuru vada viens cilvēks kā priekšsēdētājs, un viņu atbalsta izpildkomiteja, kas sastāv no četru *AIReF* nodaļu vadītājiem.

precizēts sniedzamās informācijas saturs, laika grafiks un formāts. Tomēr joprojām rodas arī problēmas, bieži vien saistībā ar budžeta datiem un informāciju par fiskālajiem pasākumiem, kas iekļauti budžetos un valdības plānos.

Lai nodrošinātu to, ka diskusijas par fiskālo politiku ir labi pamatotas, un lai stiprinātu NFI lomu šādās diskusijās, ir svarīgi, lai NFI iesaistītos pastāvīgā **dialogā ar valdību** par būtiskiem fiskālās politikas jautājumiem. Tas var notikt spontāni vai arī to var veicināt iestāžu juridiskais pienākums ņemt vērā dažādos NFI novērtējumus un atzinumus vai paskaidrot, kāpēc tās neplāno to darīt; šis princips "ievēro vai paskaidro" tagad ir iekļauts Direktīvā 2011/85/ES, un tas būs jātransponē valstu tiesību aktos līdz 2026. gadam. Lielākajā daļā dalībvalstu princips "ievēro vai paskaidro" līdz šim ir faktiski piemērots tikai attiecībā uz korekcijas mehānismu, t. i., ja tiek konstatēts, ka dalībvalsts nav ievērojusi kādu fiskālo noteikumu[18]. Parasti iestādēm šāds juridisks pienākums attiecībā uz NFI citās jomās veiktiem novērtējumiem un sniegtiem atzinumiem ir retāk sastopams. Dažās dalībvalstīs, jo īpaši tajās, kurās NFI ir sena iestāde (piemēram, Dānijā un Nīderlandē/*CPB*), ir iedibināta tradīcija, ka valdība reaģē uz NFI novērtējumiem, arī fiskālajā jomā, pat ja tai nav juridiska pienākuma to darīt. Savukārt juridiska pienākuma esamība pati par sevi negarantē jēgpilnu reakciju vai jebkuras mijiedarbības starp NFI un valdību plašu atspoguļojumu medijos.

Vēl viena svarīga NFI ieinteresētā persona ir **valsts parlaments**. Tiekoties ar likumdevējiem un atbildot uz to jautājumiem par fiskālo politiku, NFI, iespējams, var tikt uzskatītas par neitrāliem šķīrējtiesnešiem fiskālajos jautājumos, un tām ir iespēja paust savu viedokli. Lai gan lielākā daļa dalībvalstu parasti uzaicina NFI uz uzklausīšanu, tikai dažām dalībvalstīm ir faktisks juridisks pienākums to darīt, un pārsvarā tas parasti notiek jebkurā gadījumā. 2024. gadā aptuveni trešdaļa no visām NFI uzstājās parlamentā vismaz četras reizes. Turpretī ceturtā daļa netika uzaicināta vispār. Praksē NFI atbilžu sniegšana uz parlamenta deputātu jautājumiem ES nav plaši izplatīta. Puse NFI 2024. gadā vispār neiesaistījās šādā darbībā, savukārt tikai dažas to darīja biežāk nekā četras reizes.

Visbeidzot, NFI var stiprināt savu neatkarību, regulāri veicot **ārējus novērtējumus**, ko īsteno neatkarīgi vērtētāji. Ārējo novērtējumu rezultātā parasti tiek sniegti ieteikumi gan NFI, gan iestādēm par to, kā uzlabot NFI organizāciju, darbu un ietekmi. Lai gan šāda prakse līdz šim ES nav bijusi plaši izplatīta un aptuveni divām trešdaļām NFI nekad nav veikts minētais novērtējums, grozītajā direktīvā ir noteikts, ka šādi novērtējumi turpmāk būs obligāti. Pašlaik, ja novērtējumi tiek veikti, tie lielākoties ir brīvprātīgi. Gadījumos, kad pastāv tiesiskais regulējums vai ilgstoša pieredze novērtējumu veikšanā, tos parasti veic atbilstošos intervālos, proti, reizi 4–6 gados (piemēram, Lietuvā un Īrijā).

2.3.3. Komunikācija

Trešais aspekts, kas ir NFI spēju (un neatkarības) pamatā, ir to spēja praksē sasniegt plašu auditoriju un tādējādi veidot savu tehniskās zinātības un objektivitātes reputāciju galveno ieinteresēto personu, tostarp plašas sabiedrības, vidū, un kļūt par neaizstājamu atskaites punktu diskusijās par fiskālo politiku. Tās NFI, kas piešķir lielu nozīmi ārējai komunikācijai, kas izmanto dažādus kanālus un iespējas, lai paustu savus vēstījumus, un aktīvi pielāgo savu komunikācijas stratēģiju, pamatojoties uz ietekmi, drīzāk var ietekmēt diskusijas par fiskālo politiku nekā pasīvākas iestādes. Mazākām NFI var būt grūtības izstrādāt šādus komunikācijas pasākumus.

[18] Tas izriet no pienākuma, kas noteikts Fiskālā pakta nolīgumā. Sk. 5. zemsvītras piezīmi.

Attiecībā uz komunikāciju formālākā nozīmē, aptuveni trešdaļai NFI ir izstrādāta īpaša **komunikācijas stratēģija**, un divas trešdaļas piešķir priekšsēdētājam **oficiālas ārējās komunikācijas pilnvaras**. Praksē viens no izplatītākajiem ārējās komunikācijas līdzekļiem ir NFI vadītāja **iztaujāšana sabiedriskajā televīzijā, radio vai dienas laikrakstos**. Trīs ceturtdaļas NFI ziņo, ka 2024. gadā regulāri notika intervijas, no kurām dažas bija saistītas ar NFI atzinumu/ieteikumu publiskošanu. Līdzīgs skaits NFI ziņo arī par **preses rakstu** (viedokļu rakstu u. c.) publicēšanu lielākajos iekšzemes medijos. Vēl viens izplatīts komunikācijas veids ir paziņojumi presei, un puse no NFI ziņo, ka 2024. gadā[19] tās ir publicējušas vismaz septiņus paziņojumus presei, bet vēl viena ceturtdaļa — vismaz četrus. **Preses konferences** ir mazāk izplatītas, un 2024. gadā tikai trešdaļa NFI sarīkoja vismaz trīs preses konferences, vēl trešdaļa — tikai vienu vai divas, bet otra trešdaļai — nevienu.

Aptuveni puse NFI ziņo, ka vismaz viens nepilnas slodzes **darbinieks ir specializējies ārējā komunikācijā**. Nav pārsteigums, ka lielākām iestādēm (Austrijā/*WIFO*, Beļģijā/*FPB*, Spānijā, Itālijā, Luksemburgā/*STATEC*, Nīderlandē/*CPB*, Portugālē, Slovēnijā/*IMAD* un Slovākijā) vai lielāku iestāžu struktūrvienībām (Somijā, Lietuvā un Nīderlandē/*CoS*) ir labāka piekļuve specializētam komunikācijas personālam nekā mazākām iestādēm, kurām, ja neskaita dažus izņēmumus, parasti nav komunikācijas speciālistu. Vairāk nekā trim ceturtdaļām NFI ir vismaz viens konts **sociālajos medijos**. NFI, kas nav pārstāvētas sociālajos medijos, parasti ir arī tās, kas visretāk organizē preses konferences vai **konferences** kopumā vai piedalās citu organizētajās konferencēs. Šīs pašas NFI arī netiecas nekādā veidā izsekot savu **ietekmi medijos**, savukārt divas trešdaļas NFI ziņo par dažāda līmeņa izsekošanu.

3. SECINĀJUMS

Kad 2011. gadā pēc finanšu krīzes tika ieviesti ar NFI saistīti ES tiesību akti, tikai aptuveni divpadsmit dalībvalstīs bija NFI, un vairākos gadījumos šo NFI uzdevumi nebija pilnībā noteikti. Līdz 2018. gadam tika izveidots liels skaits papildu NFI, un pašlaik visās dalībvalstīs ir vai drīzumā būs sava NFI (Polijas NFI sāks darboties no 2026. gada 1. janvāra). Turklāt kopš 2011. gada daudzas NFI savas analīzes kvalitātes dēļ ir kļuvušas par svarīgiem dalībniekiem diskusijās par valsts fiskālo politiku.

Lai ievērotu dalībvalstu atšķirīgās administratīvās tradīcijas un veicinātu valstu atbildību, ES tiesību akti dod dalībvalstīm ievērojamu rīcības brīvību, lemjot par to, kā īstenot dažādos noteikumus, kas jebkurā gadījumā galvenokārt attiecās tikai uz eurozonas dalībvalstīm. Tā rezultātā rodas lielas atšķirības starp ES NFI, un visredzamākās tās ir attiecībā uz NFI uzticēto uzdevumu tvērumu un resursiem, kas tām piešķirti šo uzdevumu veikšanai. Būtiskas atšķirības starp ES NFI pastāv arī attiecībā uz neatkarības garantijām, piemēram, tiesisko aizsardzību pret ārēju iejaukšanos un NFI praktisko spēju laikus piesaistīt piemērotus darbiniekus un iegūt visu tām nepieciešamo informāciju. Līdzīga daudzveidība ir vērojama arī NFI spējā uzrunāt dažādas ieinteresētās personas un sabiedrību, un lielākās iestādēs kopumā ir ieviesta sarežģītāka komunikācijas kārtība.

Iestādes, kas bija izveidotas vēl pirms NFI tiesību aktu stāšanās spēkā, biežāk nekā nesen izveidotās NFI darbojas saskaņā ar iedibināto praksi un nerakstītiem noteikumiem. Lai gan tas liecina par augstu valsts atbildības līmeni, Direktīvas 2011/85/ES grozījumu galīgais mērķis ir oficiāli nostiprināt šo praksi valstu tiesību aktos, lai nodrošinātu lielāku aizsardzību.

[19] Tostarp lielākas iestādes, kurām ir arī uzdevumi, kas nav saistīti ar NFI, un tas nozīmē, ka ne visi paziņojumi presei vienmēr bija saistīti ar NFI jautājumiem.

Pieredze arī liecina, ka salīdzinoši īsā laikā ir iespējams panākt ievērojamu progresu. Piemēri no Spānijas, Īrijas un Portugāles liecina, ka, ja NFI tiek nodrošināti pietiekami pamatnosacījumi, tās salīdzinoši ātri var kļūt par spēcīgām dalībniecēm diskusijās par fiskālo politiku.

Ir arī pierādīts, ka NFI piešķirto finanšu resursu un cilvēkresursu līmenis būtiski ietekmē NFI darba iespējas. Tas attiecas ne tikai uz to uzdevumu skaitu, kurus NFI var veikt, bet arī uz to, cik rūpīgi tās var veikt šos uzdevumus un cik daudz tās var ieguldīt būtiskajā uzdevumā paziņot NFI vēstījumus galvenajām ieinteresētajām personām un plašākai sabiedrībai. Tā kā ar Direktīvas 2011/85/ES grozījumiem ir ieviesti jauni uzdevumi un stingrāki neatkarības aizsardzības pasākumi, nākotnē būs vēl jo svarīgāk nodrošināt to, ka NFI ir pietiekami resursi, pār kuriem tām ir pilnīga kontrole.

Šajā ziņojumā sniegtā informācija un analīze, kas nākotnē tiks atjaunināta līdzīgos izvērtēšanas pasākumos, ir pamats novērtējumam par to, vai NFI "ir izveidojušas pietiekamas spējas" un var "sniegt atzinumu par makroekonomikas prognozi un makroekonomiskajiem pieņēmumiem, kas ir neto izdevumu virzības pamatā"[20]. Lai noteiktu, vai NFI atbilst noteiktiem "minimālajiem standartiem" attiecībā uz tās spēju, būs vajadzīgs visaptverošs vairāku NFI raksturlielumu novērtējums, tostarp ekspertu slēdziens. Šādi standarti prasa ņemt vērā gan ievadītos, gan izvadītos datus, un pirmie attiecas uz raksturlielumiem, piemēram, tiem, kuriem piemēro neatkarības kritērijus, kas noteikti Direktīvas 2011/85/ES grozījumos, bet otrie vairāk attiecas uz NFI produktu tvērumu un kvalitāti un veidu, kā par tiem tiek paziņots. Līdz ar to ārējie novērtējumi, kas prasīti Direktīvas 2011/85/ES grozījumos, būs īpaši svarīgi, lai iegūtu detalizētāku un visaptverošāku NFI spēju novērtējumu.

[20] Tas ir noteikts kā nosacījums saskaņā ar Regulas (ES) 2024/1263 11. panta 2. punktu, kas jāizpilda, pirms šādi atzinumi kļūst obligāti.

1. pielikums.

Neatkarīgas fiskālās iestādes (NFI) Eiropas Savienībā

Dalībvalsts	**NFI pilnais nosaukums**	**NFI nosaukuma saīsinājums/īsā forma**
AT	Austrijas Fiskālā konsultatīvā padome	*FISK*
	Austrijas Ekonomikas pētniecības institūts	*WIFO*
BE	Federālais plānošanas birojs	*FPB*
	Augstā finanšu padome — aizņemšanās prasības publiskajā sektorā	*HCF–PSBR*
BG	Bulgārijas Fiskālā padome	*FCB*
CY	Kipras Fiskālā padome	*FCC*
CZ	Čehijas Fiskālā padome	*CFC*
DE	Stabilitātes padomes Neatkarīgā konsultatīvā padome	Konsultatīvā padome
DK	Dānijas Ekonomikas padome	*DEC*
EE	Igaunijas Fiskālā padome	*FCE*
EL	Grieķijas Fiskālā padome	*HFISC*
ES	Neatkarīgā fiskālās atbildības iestāde	*AIReF*
FI	Somijas Valsts revīzijas birojs	*NAOF–FPMD*
FR	Valsts finanšu augstā padome	*HCPF*
HR	Fiskālās politikas komisija	*FPC*
HU	Ungārijas Fiskālā padome	*FCH*
IE	Īrijas Fiskālā konsultatīvā padome	*IFC*
IT	Parlamenta budžeta birojs	*PBO*
LT	Lietuvas Valsts revīzijas birojs (Budžeta uzraudzības departaments)	*NAOL–BMD*
LU	Valsts publisko finanšu padome	*CNFP*
	Luksemburgas Lielhercogistes Valsts statistikas un ekonomikas pētījumu institūts	*STATEC*
LV	Latvijas Republikas Fiskālās disciplīnas padome	*FDC*
MT	Maltas Fiskālā konsultatīvā padome	*MFAC*
NL	Valsts padome	*CoS–AD*
	Nīderlandes Ekonomikas politikas analīzes birojs	*CPB*
PT	Portugāles Valsts finanšu padome	*CFP*
RO	Rumānijas Fiskālā padome	*RFC*
SE	Zviedrijas Fiskālās politikas padome	*SFPC*
SI	Fiskālā padome	*FC*
	Slovēnijas Republikas Makroekonomikas analīzes un attīstības institūts	*IMAD*
SK	Budžeta atbildības padome	*CBR*