EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.12.2025
COM(2025) 767 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om kapaciteten og opgaverne for uafhængige finanspolitiske institutioner i EU

{SWD(2025) 417 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om kapaciteten og opgaverne for uafhængige finanspolitiske institutioner i EU

1. INDLEDNING

Rådets direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer[1] trådte i kraft i december 2011. Det var en vigtig del af lovgivningspakken om styrkelse af den økonomiske styring, den såkaldte "sixpack". Med direktivet blev der for første gang fastsat minimumskrav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer. Under hensyntagen til erfaringerne siden 2011 blev der for nylig foretaget en gennemgang af hele det økonomiske overvågningssystem, hvilket førte til en reform af stabilitets- og vækstpagten, som trådte i kraft den 30. april 2024. I den forbindelse blev Rådets direktiv 2011/85/EU ændret ved Rådets direktiv (EU) 2024/1265[2].

Der blev ved direktiv 2011/85/EU indført minimumskrav til systemer for budgetregnskab og statistisk indberetning, regler og procedurer for udarbejdelsen af prognoser til budgetplanlægning, landespecifikke numeriske finanspolitiske regler, mellemfristede budgetmæssige rammer samt mekanismer, som regulerer de finanspolitiske forbindelser mellem de offentlige myndigheder i forskellige delsektorer i sektoren offentlig forvaltning og service. Gennemgangen omfattede alle disse bestemmelser og der blev set på, om de stadig var relevante og var blevet forstået og anvendt som tilsigtet, men der blev også taget hensyn til nye elementer, der afspejler udviklingen siden 2011. Især har uafhængige finanspolitiske institutioner (IFI'er) vist, at de kan spille en vigtig rolle i at informere den finanspolitiske debat og fremme en sund praksis på budgetområdet, hvis deres institutionelle rammer er stærke og de har tilstrækkelige ressourcer, og de finanspolitiske konsekvenser af klimaændringer er blevet stadig mere presserende. Direktiv (EU) 2024/1265 afspejler resultatet af gennemgangen og forhandlingerne med Rådet og Europa-Parlamentet, hvilket har ført til ændringer af direktiv 2011/85/EU, som medlemsstaterne skal gennemføre i national ret senest den 31. december 2025.

I henhold til den nyligt ændrede artikel 16, stk. 1, litra b), i direktiv 2011/85/EU skal Kommissionen senest den 31. december 2025 og derefter hvert femte år *"aflægge rapport om den kapacitet og de opgaver, som uafhængige finanspolitiske institutioner i Unionen har, under hensyntagen til de fremskridt, der er gjort siden dette direktivs ikrafttræden, på grundlag af oplysningerne i Kommissionens database vedrørende finanspolitisk styring og høringer af relevante interessenter med henblik på at undersøge minimumsstandarder"*. Med henblik herpå har Kommissionen udarbejdet denne rapport og et ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med individuelle faktablade, der præsenterer de vigtigste fakta og karakteristika for alle 31 uafhængige finanspolitiske institutioner, der i øjeblikket er etableret i EU, samt et resumé af styrker og svagheder for hver enkelt institution. Faktabladene er baseret på oplysninger fra de uafhængige finanspolitiske institutioner til 2025-udgaven af Kommissionens database vedrørende finanspolitisk styring (IFI-modulet)

---

1 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 41.

2 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 og Rådets forordning (EU) 2024/1264 af 29. april 2024 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og Rådets direktiv (EU) 2024/1265 af 29. april 2024 om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer.

samt på yderligere input, der er modtaget til den foreløbige fremskridtsrapport[3] og i forskellige bilaterale udvekslinger med nationale myndigheder og uafhængige finanspolitiske institutioner. Denne rapport tager hensyn til de oplysninger, der var tilgængelige i midten af oktober 2025, herunder national lovgivning vedtaget indtil da. Den indeholder generelle konklusioner, der er draget på baggrund af oplysningerne i faktabladene.

Formålet med denne rapport er at gøre status over opgaverne og kapaciteten i EU's IFI'er med henblik på at fremme gensidig læring og den fremtidige udvikling af IFI'er. Oplysningerne i denne rapport vil også tjene som referencegrundlag for sammenligning med opfølgende statusopgørelser. Som allerede nævnt pålægger direktivet Kommissionen at aflægge rapport om IFI'ernes opgaver og kapacitet hvert femte år. Dette vil ikke mindst give nyttig indsigt, når det skal vurderes, i hvilket omfang IFI'erne har kapacitet til at udføre de opgaver, der fra 2032 bliver obligatoriske i henhold til bestemmelserne i forordning (EU) 2024/1263 om stabilitets- og vækstpagten[4].

Formålet med denne rapport er ikke at vurdere, om de nationale bestemmelser er i overensstemmelse med det ændrede direktiv. En sådan vurdering vil blive foretaget efter udløbet af gennemførelsesfristen i overensstemmelse med EU-retten.

Rapporten er bygget op på følgende måde: I det næste afsnit gives der en kort oversigt over udviklingen siden det oprindelige direktivs ikrafttræden i 2011. I de efterfølgende to underafsnit opsummeres den aktuelle situation med hensyn til henholdsvis opgaver og kapacitet for EU's uafhængige finanspolitiske institutioner. Sidstnævnte underafsnit omhandler IFI'ernes ressourcer, uafhængighed og kommunikationsaktiviteter. I rapportens sidste afsnit sammenfattes de vigtigste konklusioner.

2. OPGAVER OG KAPACITET FOR EU'S IFI'ER

2.1 Udviklingen siden direktiv 2011/85/EU trådte i kraft

De udviklende retlige rammer for IFI'er[5] har uden tvivl været en af de drivende faktorer bag den markante stigning i antallet af IFI'er, der er observeret i EU i løbet af det seneste halvandet årti. Figur 1 viser, at der blev oprettet et stort antal nye IFI'er i årene efter den globale finanskrise og den nye EU-lovgivning, der fulgte, navnlig forordning (EU) nr. 473/2013. Inden da fandtes der kun en håndfuld IFI'er i EU, hvoraf nogle havde en lang historie, f.eks. WIFO i Østrig, CPB i Nederlandene, de Økonomiske Råd i Danmark og det Føderale Planlægningsbureau i Belgien[6][7]. På det seneste er der blevet oprettet IFI'er i

---

3 Foreløbig fremskridtsrapport om gennemførelsen af Rådets direktiv (EU) 2024/1265 af 29. april 2024 om ændring af Rådets direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer.

4 Artikel 11 og 15 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

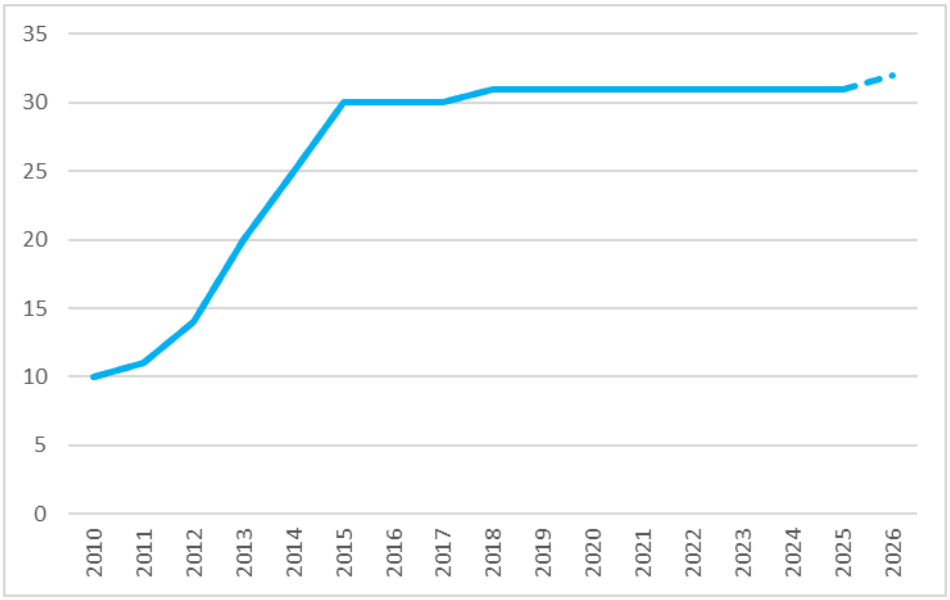
5 Ud over direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer omfatter det forordning (EU) nr. 473/2013 om fælles bestemmelser for overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet. Uden for EU's retlige rammer indeholder traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union, en mellemstatslig aftale, der blev undertegnet i marts 2012, også bestemmelser med betydning for de finanspolitiske institutioner i de fleste medlemsstater, navnlig i afsnit III, som fastsætter den såkaldte "finanspolitiske aftale". Med reformen i 2024 er den finanspolitiske aftale blevet indarbejdet i EU-retten.

6 For det fulde navn på IFI'erne, se bilag 1.

7 I de fleste tilfælde har disse institutioner et bredere mandat end en typisk IFI, da de blev oprettet, før oprettelsen af IFI'er begyndte.

medlemsstater, der ikke er en del af euroområdet, herunder Tjekkiet og Polen. Den seneste IFI, der er blevet oprettet, er Polens finanspolitiske råd, som forventes at begynde sit virke den 1. januar 2026. Dette bringer det samlede antal IFI'er i EU op på 32[8].

Figur 1. Antallet af IFI'er i EU siden 2010



Kilde: Europa-Kommissionens database vedrørende finanspolitisk styring (2025-udgaven)
NB: Polen forventes at have en operationel IFI fra 2026.

Fem medlemsstater har valgt at have to IFI'er, der hver især har specifikke IFI-opgaver[9]. I alle fem tilfælde er en af de to IFI'er en veletableret institution med en tradition for makroøkonomiske prognoser. Ved indførelsen af IFI'er i de nationale finanspolitiske rammer fandt disse medlemsstater det hensigtsmæssigt at lade disse institutioner fortsætte med at udarbejde den makroøkonomiske prognose, der ligger til grund for regeringens budgetplaner, og lade en anden institution varetage den anden IFI-opgave, der følger af EU-lovgivningen, dvs. overvågning af overholdelsen af de finanspolitiske regler samt eventuelt andre IFI-opgaver såsom vurdering af den langsigtede holdbarhed eller budgetomkostninger. Ændringerne af direktiv 2011/85/EU giver udtrykkeligt en medlemsstat mulighed for at have mere end én IFI for at tage højde for specifikke nationale forhold som disse. Sådanne løsninger kan dog komplicere ambitionen om at skabe en IFI-identitet, hvor én institution klart opfattes af offentligheden som den nationale finanspolitiske vagthund[10].

Der er også en gruppe af IFI'er, der er tilknyttet eller indlejret i en moderinstitution, såsom den nationale revisionsret (Finland, Frankrig og Litauen), eller hvor IFI-rollen er tildelt en institution, der også har andre, ikke-IFI-relaterede opgaver (f.eks. Østrig/WIFO, Danmark,

8 Dette tal omfatter institutioner, der har mindst én af de IFI-opgaver, der er anført i EU-lovgivningen, og som også opfylder de grundlæggende kriterier for uafhængighed. Nogle medlemsstater har også andre institutioner med opgaver, der ligner IFI'ernes, såsom parlamentariske budgetudvalg, uden at disse udfører nogen af de formelle IFI-opgaver (f.eks. Østrig, Grækenland og Portugal).

9 Disse fem medlemsstater er Østrig, Belgien, Luxembourg, Nederlandene og Slovenien.

10 I betragtning 14 i direktiv (EU) 2024/1265 anføres det derfor, at "en for vidtgående institutionel opsplitning af overvågningsopgaver bør undgås".

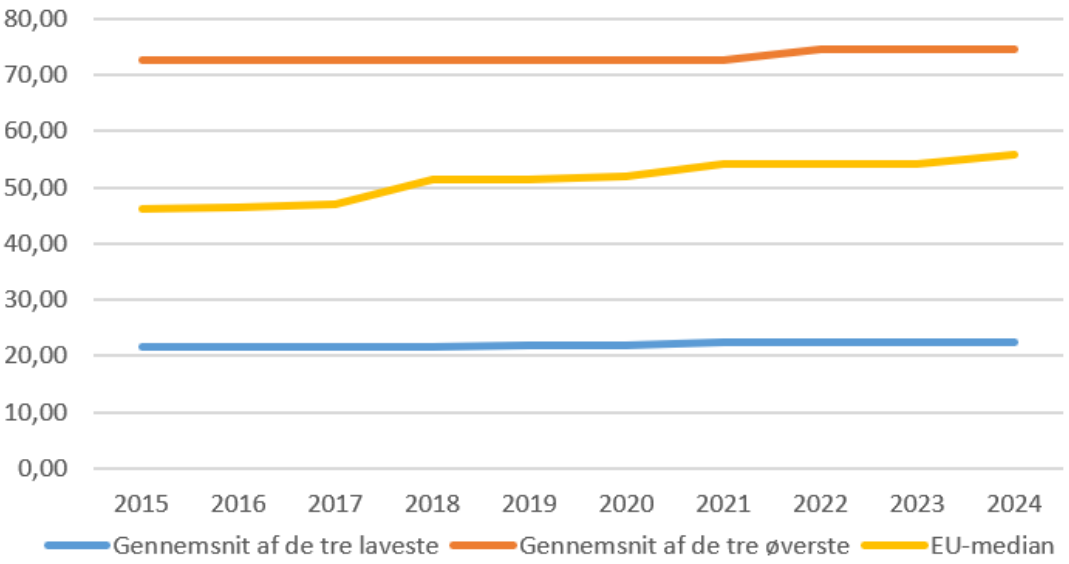
Nederlandene/CPB og CoS, Luxembourg/STATEC, Slovenien/IMAD). Sådanne løsninger kan gøre det muligt for en IFI at trække på eksisterende ekspertise eller "låne" en eksisterende institutions etablerede troværdighed, samtidig med at den nyder godt af en vis budgetbeskyttelse. Dette indebærer dog igen en risiko for, at IFI'ens specifikke rolle bliver mindre tydelig, hvilket kan komplicere kommunikationen med offentligheden om finanspolitiske spørgsmål.

Da nationale finanspolitiske rammer bør kunne afspejle specifikke nationale institutionelle karakteristika og traditioner, pålægger EU-lovgivningen om uafhængige finanspolitiske institutioner ikke en universalløsning, men giver mulighed for landespecifikke valg og en vis fleksibilitet med hensyn til den præcise fortolkning eller praktiske gennemførelse af visse bestemmelser. Dette har ført til relativt store forskelle mellem EU's IFI'er. I de følgende afsnit gives der et kort overblik over den nuværende situation med hensyn til nogle af de vigtigste karakteristika ved IFI'er.

2.2 Omfanget af opgaver i EU's IFI'er

Den brede vifte af forskelle mellem EU's IFI'er er tydeligt synlig i omfanget af deres opgaver, uanset om det drejer sig om de opgaver, de faktisk udfører, eller deres juridiske mandater. Denne forskellighed kan afspejle, at EU-lovgivningen indtil den nylige revision af den retlige ramme kun krævede et relativt snævert mandat for "uafhængige organer", som hovedsageligt omfattede udarbejdelse eller godkendelse af makroøkonomiske prognoser (for euroområdet) og overvågning af overholdelsen af de nationale finanspolitiske regler. Det var først efter ændringerne af direktiv 2011/85/EU, at disse opgaver blev fastlagt som IFI-opgaver i alle EU-medlemsstater, og at der blev tilføjet andre opgaver. Som følge heraf fandt nogle medlemsstater det tilstrækkeligt kun at kræve, at deres IFI skulle opfylde dette snævre mandat, mens andre udvidede det eller i det mindste gav IFI'erne frihed og midler til at gøre det. Dette afspejles i SIFI-indekset, et indeks baseret på data indsamlet af Kommissionen fra EU's IFI'er til den årlige databaseundersøgelse vedrørende finanspolitisk styring (figur 2). I indekset måles omfanget af IFI'ernes opgaver, vægtet efter den intensitet, hvormed de udføres, og den juridiske styrke af deres mandat. Det er således ikke en indikator for, hvor effektive eller uafhængige de er, eller hvilken indflydelse de har på finanspolitikken. Som forventet udviser det samlede indeks en høj grad af stabilitet over tid, selv om enkelte IFI'er har oplevet, at deres indeks er blevet styrket i de senere år.

Figur 2. Forskelle i omfanget af IFI-aktivitet (SIFI-indeks)



Kilde: Europa-Kommissionens database vedrørende finanspolitisk styring (2025-udgaven)
NB: Den højest mulige SIFI-indeksværdi er 100.

Fem IFI'er rapporterede, at de udarbejder de underliggende **makroøkonomiske prognoser** for budgetplanerne i deres respektive medlemsstater. Yderligere 14 IFI'er rapporterede, at de godkender sådanne prognoser enten selv eller gennem et udvalg, der er tilknyttet deres IFI, eller hvor de har stemmeret. To medlemsstater i euroområdet rapporterede, at deres IFI'er kun vurderer sådanne prognoser (Finland og Frankrig), mens IFI'er i de fleste medlemsstater uden for euroområdet rapporterede, at de indtil nu kun i ringe grad eller slet ikke har været involveret i udarbejdelsen eller vurderingen af de makroøkonomiske prognoser.

IFI'er er noget mindre involveret i **budgetprognoser**, idet omkring halvdelen af IFI'erne rapporterer, at de enten godkender eller vurderer budgetprognoser, inden budgetplanerne vedtages af parlamentet. Dette betyder ikke, at disse IFI'er baserer deres vurderinger på deres egne fuldt udbyggede finanspolitiske prognoser, da de fleste ikke gør dette, og det betyder heller ikke, at ingen af de andre IFI'er udarbejder deres egne budgetprognoser, da nogle IFI'er gør dette. Kun en håndfuld IFI'er baserer deres vurderinger på **kvantitativ omkostningsberegning** (f.eks. Østrig (FISK), Belgien (FPB), Italien og Nederlandene (CPB)).

Alle medlemsstater undtagen Polen rapporterede, at de har en IFI med mandat til at udføre efterfølgende **overvågning af overholdelse af nationale finanspolitiske regler**, hvilket er en kerneaktivitet for IFI'er, mens næsten lige så mange rapporterede, at de også har mandat til at udføre forudgående overvågning af overholdelse.

Lidt over halvdelen af IFI'erne rapporterede, at de udfører en eller anden form for **langsigtet bæredygtighedsanalyse**, hvoraf de fleste oplyser, at denne opgave udtrykkeligt er en del af deres mandat. Dette afspejler, at bæredygtighedsanalyser er en relativt ressourcekrævende aktivitet og ofte udføres ud over de andre opgaver, der er nævnt ovenfor. Det var primært de mere ressourcestærke IFI'er, der rapporterede, at de udførte denne opgave, f.eks. IFI'er i Østrig (WIFO), Belgien (FPB), Spanien, Italien, Nederlandene (CPB), Portugal og Slovakiet. Ikke desto mindre rapporterede nogle mindre IFI'er, at de var aktive i forskellig grad på dette

område, f.eks. IFI'er i Østrig (FISK), Tjekkiet, Irland, Litauen, Letland og Slovenien (FC). Af de IFI'er, der ikke rapporterede nogen aktivitet inden for langsigtet bæredygtighed, var næsten alle relativt små.

Med hensyn til IFI'ernes deltagelse i første runde af **nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag** er billedet varieret, hvilket kan afspejle, at medlemsstaterne har indtil udgangen af 2025 til at gennemføre ændringerne af direktiv 2011/85/EU og har haft begrænset tid til at sætte sig ind i den nye EU-ramme for finanspolitisk styring. Desuden vil medlemsstaterne, som allerede nævnt, først blive retligt forpligtet til at inddrage IFI'erne den 1. maj 2032. Ikke desto mindre rapporterede omkring halvdelen af medlemsstaterne, at de på en eller anden måde involverede mindst én IFI i den første runde af mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, hovedsagelig ved at få den til at godkende (eller i nogle tilfælde udarbejde) de makroøkonomiske prognoser, der ligger til grund for planen. Nogle IFI'er foretog deres egen vurdering af planerne, selv om de ikke formelt havde fået til opgave at gøre det.

På samme måde er det ikke overraskende, at kun et begrænset antal IFI'er rapporterede at være aktive på dette område og ofte kun i begrænset omfang uden at foretage en omfattende analyse af rammen som helhed, da **vurdering af konsekvensen, sammenhængen og effektiviteten af de nationale finanspolitiske rammer** først blev en obligatorisk opgave efter ændringen af direktiv 2011/85/EU.

2.3 Kapaciteten i EU's IFI'er

2.3.1 Finansielle ressourcer og personale

Omfanget af de finansielle ressourcer, der stilles til rådighed for IFI'er, varierer betydeligt mellem dem. De laveste **budgetbevillinger** rapporteret for 2024 var på 100 000 EUR (Luxembourg/CNFP), hvorimod nogle IFI'er rapporterede betydeligt højere budgetter (ca. 11 mio. EUR i Spanien)[11]. Medianbudgettet baseret på de IFI'er, der var i stand til at oplyse deres eget budget, var på ca. 900 000 EUR. Tre IFI'er var ikke i stand til at angive et beløb, da finansieringen af deres aktiviteter angiveligt kom fra et moderinstituts samlede budget, som de kun havde ringe kontrol over (Belgien/SPBR, Frankrig og Nederlandene/CoS). Den brede vifte af budgetbevillinger afspejler hovedsagelig den varierende størrelse af IFI'ernes tekniske personale, men også en række andre institutionelle karakteristika, der beskrives nærmere nedenfor[12].

Bemandingsniveauerne varierer mellem IFI'er fra ca. én fuldtidsækvivalent i Tyskland[13] til 67 i Spanien. Medianbemandingen er 6,5 ansatte, mens de to midterste kvartiler spænder fra 4 til 20 ansatte[14]. Som et mål for IFI'ernes analytiske kapacitet udgjorde medianantallet af

---

11 Nogle af de største institutioner, som har mandater, der strækker sig ud over IFI-opgaver, rapporterer ofte hele institutionens budgetbevilling, hvilket komplicerer sammenligninger med mindre IFI'er.

12 Når man sammenligner IFI-budgetter, skal man også være opmærksom på, at lønniveauerne varierer mellem medlemsstaterne.

13 Her dækkes opgaven og personalebehovet i forbindelse med godkendelsen af den makroøkonomiske prognose af et institutionelt medlem af IFI'en, gruppen "den fælles økonomiske prognose".

14 For de større institutioner, der også udfører ikke-IFI-opgaver, var antallet af indberettede medarbejdere ofte resultatet af et skøn over den fuldtidsækvivalent, der var afsat til IFI-opgaver, hvilket indførte et element af subjektivitet, eller også blev det samlede antal medarbejdere rapporteret uden at fokusere på IFI-delen, hvilket resulterede i et (meget) højere antal ansatte end for den spanske IFI.

økonomer og juridiske eksperter fire personer, som i gennemsnit udgjorde ca. to tredjedele af det samlede personale[15].

Selv om disse tal giver et generelt billede, skal de dog fortolkes med forsigtighed i lyset af en række **landespecifikke faktorer**. For eksempel rapporterede mere end halvdelen af alle IFI'er, at de modtog forskellige grader af materiel bistand fra andre institutioner. Ofte sker dette i form af fælles tjenester såsom IT, HR og kommunikation eller i form af tilrådighedsstillelse af lokaler eller udstationering af personale. Desuden omfattede de indberettede tal i nogle få tilfælde ikke personaleressourcer, der var stillet til rådighed gennem tilknyttede udvalg, som havde til opgave at godkende makroøkonomiske prognoser (Tyskland og Slovakiet).

I en række IFI'ers tilfælde var deres budgetbevillinger for høje i forhold til de tilgængelige ressourcer, da de ofte var baseret på et teoretisk antal stillinger i IFI'en, som ikke altid blev besat. Det betød, at IFI'erne i virkeligheden brugte mindre end deres tildelte budget, og nogle gange betydeligt mindre. IFI'erne har haft vanskeligt ved at besætte stillinger af flere forskellige årsager. De pågældende IFI'er rapporterede ofte om lønrelaterede årsager og anførte, at de ikke kunne fastsætte lønniveauet for personalet, men i stedet måtte følge de gældende lønskalaer for tjenestemænd, hvilket gjorde det vanskeligt at tiltrække og fastholde kandidater med en passende profil. En anden årsag var besværlige administrative procedurer, der forsinkede rekrutteringsprocesserne, hvilket igen begrænsede puljen af egnede kandidater.

Meget få medlemsstater rapporterede, at de havde indført lovgivningsmæssige beskyttelsesforanstaltninger for at sikre **stabil finansiering** af IFI'er. En medlemsstat havde indført en lov, der kræver, at IFI-bevillinger skal være indeksregulerede i forhold til inflationen (Malta). En anden havde et krav om, at IFI-finansieringen skulle være tilstrækkelig til at dække et bestemt antal IFI-aktiviteter (Letland). I en anden medlemsstat var der lovgivning, der fastsatte, at statslige budgetbevillinger kun kan reduceres under behørigt begrundede ekstraordinære omstændigheder (Portugal). I andre medlemsstater findes der etableret praksis, der forfølger lignende mål som dem, der er beskrevet ovenfor (f.eks. i Østrig), men de er ikke fastlagt ved lov.

2.3.2 Uafhængighed

En IFI's evne til at påvirke finanspolitikken afhænger ikke kun af dens budgetmidler eller antallet af kvalificerede medarbejdere (se foregående underafsnit), men også af institutionens uafhængighed. Hvis en IFI ikke opfattes som uafhængig, risikerer dens analyser og udtalelser at blive betragtet som partiske og vil efterfølgende få mindre gennemslagskraft i drøftelserne. Der findes ikke én bedste måde at måle en IFI's uafhængighed på. Centrale institutionelle forhold kombineret med indikatorer vedrørende IFI's evne til i praksis at handle og kommunikere frit inden for sit ansvarsområde kan imidlertid afspejle mange af de vigtigste aspekter for at sikre uafhængighed[16].

---

15 Inklusive ledere, som ofte også udfører analytisk arbejde, stiger medianen til 5, og den gennemsnitlige andel af det samlede personale til omkring 80 %. For nogle mindre IFI'er udgjorde økonomer og juridiske eksperter kun 25-40 % af det samlede personale (ca. 50 % inklusive ledere), hvilket yderligere begrænsede deres kapacitet. Andre kategorier omfatter administrativt og andet personale.

16 De ressourcer, der står til rådighed for en IFI, bidrager også til dens uafhængighed, da de sætter grænser for, hvad den kan foretage sig. At blive anerkendt som en central aktør i den finanspolitiske debat ved at nå ud til interessenterne (emnet i underafsnit 2.3.3) påvirker også dens uafhængighed. Tilsammen styrker disse elementer IFI'ens kapacitet.

En første forsvarslinje mod utilbørlig indblanding er at have lovgivning, der forbyder IFI'er at **tage imod instruktioner** fra nogen. Omkring halvdelen af EU's IFI'er er omfattet af sådanne bestemmelser. En yderligere tredjedel har mere generelle henvisninger i lovgivningen til, at institutionen skal være uafhængig. Da ændringen af direktiv 2011/85/EU udtrykkeligt indeholder et krav om at forbyde IFI'er at tage imod instruktioner, vil medlemsstater, der endnu ikke har indført en specifik bestemmelse herom, være forpligtet til at gøre det.

Et andet kriterium, der har til formål at sikre, at der udpeges egnede personer til at lede IFI'en, enten som leder af institutionen eller som medlem af dens ledelse[17], er at have **gennemsigtige udnævnelsesprocedurer** og passende krav til faglig kompetence. De fleste IFI'er har udnævnelsesprocedurer, der er forankret i lovgivningen, selv om repræsentanter for regeringen, navnlig fra finansministeriet, ofte har stor indflydelse på udnævnelsesproceduren, hvilket indebærer en vis risiko for egeninteresse. I Portugal og Grækenland inddrages der en bredere kreds af interessenter i udnævnelsesprocedurerne, herunder formanden for Revisionsretten og chefen for centralbanken. I Irland offentliggøres der en åben konkurrence, hvorefter en udvælgelseskomité, der bl.a. omfatter den siddende formand for IFI'en og en ekstern interessent, udarbejder en kortliste. I Italien udvælges kandidaterne fra en liste på ti personer, som er udvalgt af budgetudvalgene i begge kamre i parlamentet efter en regel om to tredjedeles flertal.

Med hensyn til **krav til faglig kompetence** har næsten alle IFI'er regler eller lovgivning, der specificerer de nødvendige kvalifikationer og erfaringer for at kunne varetage en ledelsesfunktion, ofte med vægt på økonomi og ekspertise inden for offentlige finanser. Der er imidlertid også tilfælde, hvor faglige krav er fastsat i mere generelle vendinger (især i institutioner, der også har ikke-IFI-opgaver), eller hvor der anvendes kriterier, der unødigt kan begrænse antallet af kandidater, såsom et krav om at være statsborger i den pågældende medlemsstat. For enkelte IFI'er findes der ingen eksplicitte krav om faglig kompetence, selv om ledelsen i praksis er meget velkvalificeret.

En væsentlig garanti for IFI'ernes uafhængighed er deres evne til at **kommunikere frit (**bemærk, at mere praktiske aspekter af dette kriterium behandles i næste underafsnit). IFI'er i alle medlemsstater undtagen Frankrig (hvis IFI kun kan offentliggøre udtalelser om en defineret liste af budgetlove) har en formel ret til at kommunikere frit. En tilsvarende vigtig garanti vedrører IFI'ernes **ret til adgang til oplysninger** og anvendelsen af denne ret i praksis. Omkring tre fjerdedele af IFI'erne har en lovbestemt ret til at få adgang til de oplysninger, der er nødvendige for at udføre deres opgaver. Andre IFI'er har denne ret kodificeret gennem formelle aftaler. For et lille antal IFI'er er denne ret hverken fastsat ved lov eller i en formel aftale. Erfaringen viser dog, at en formel ret på ingen måde garanterer rettidig og fuldstændig adgang til oplysninger i praksis. For at afhjælpe dette har nogle IFI'er indgået aftalememoranda eller lignende aftaler, der præciserer indholdet, tidsplanen og formatet for de oplysninger, der skal leveres. Ikke desto mindre opstår der stadig problemer, ofte i forbindelse med budgetdata og oplysninger om finanspolitiske foranstaltninger, der indgår i budgetter og offentlige planer.

For at sikre, at de finanspolitiske drøftelser er velinformerede, og for at styrke de uafhængige finanspolitiske institutioners rolle i sådanne drøftelser, er det vigtigt, at IFI'er deltager i en løbende **dialog med regeringen** om centrale finanspolitiske spørgsmål. Dette kan ske

[17] De fleste IFI'er har en struktur baseret på en bestyrelse med en formand og nogle få medlemmer, bistået af et sekretariat med tekniske eksperter til at hjælpe bestyrelsen med at udarbejde analyser og rapporter mv. Der findes dog undtagelser, f.eks. AIReF i Spanien, som ledes af en enkelt person som formand, støttet af et forretningsudvalg bestående af lederne af de fire afdelinger i AIReF.

spontant eller tilskyndes af en retlig forpligtelse for myndighederne til enten at efterleve IFI'ens forskellige vurderinger og udtalelser eller forklare, hvorfor de ikke har til hensigt at gøre det. Dette "følg eller forklar"-princip er nu medtaget i direktiv 2011/85/EU og skal være gennemført i national ret senest i 2026. I de fleste medlemsstater har "følg eller forklar"-princippet indtil nu kun reelt været anvendt i forbindelse med korrektionsmekanismen, dvs. når det konstateres, at en medlemsstat ikke har overholdt en finanspolitisk regel[18]. Det er generelt mindre almindeligt, at myndighederne er underlagt en sådan retlig forpligtelse i forhold til andre vurderinger og udtalelser fra uafhængige finanspolitiske institutioner. I nogle medlemsstater, navnlig dem, hvor IFI'en er en mangeårig institution (f.eks. Danmark og Nederlandene/CPB), er det en fast tradition, at regeringen reagerer på IFI'ens vurderinger, også på det finanspolitiske område, selv uden en retlig forpligtelse til at gøre det. Omvendt garanterer eksistensen af en retlig forpligtelse ikke i sig selv en meningsfuld reaktion eller bred mediedækning af eventuelle interaktioner mellem IFI'en og regeringen.

En anden vigtig interessent for IFI'er er **det nationale parlament**. Ved at mødes med lovgiverne og besvare deres spørgsmål om finanspolitik kan IFI'er potentielt komme til at blive betragtet som neutrale mæglere i finanspolitiske spørgsmål og få mulighed for at give deres mening til kende. Selv om de fleste medlemsstater normalt inviterer IFI'er til høringer, er det kun nogle få medlemsstater, der har en egentlig retlig forpligtelse til at gøre det, men i de fleste tilfælde sker det alligevel. I 2024 mødte ca. en tredjedel af alle IFI'er op i parlamentet mindst fire gange. I modsætning hertil blev en fjerdedel slet ikke inviteret. IFI'ernes praksis med at besvare parlamentariske spørgsmål er ikke særlig udbredt i EU. Halvdelen af IFI'erne deltog slet ikke i denne aktivitet i 2024, mens kun en håndfuld gjorde det mere end fire gange.

Endelig kan IFI'er styrke deres uafhængighed ved regelmæssigt at gennemgå **eksterne evalueringer** foretaget af uafhængige evalueringseksperter. Eksterne evalueringer resulterer normalt i anbefalinger til både IFI'erne og myndighederne om, hvordan IFI'ernes organisation, arbejde og indvirkning kan forbedres. Selv om denne praksis hidtil ikke har været særlig udbredt i EU, idet ca. to tredjedele af IFI'erne aldrig har gennemgået en sådan evaluering, gør det ændrede direktiv sådanne evalueringer obligatoriske i fremtiden. I øjeblikket er evalueringerne, hvor de gennemføres, for det meste frivillige. I tilfælde, hvor der er en retlig ramme eller mangeårig erfaring med evalueringer, udføres de normalt med passende mellemrum, nemlig hvert 4.-6. år (f.eks. Litauen og Irland).

2.3.3 Kommunikation

Et tredje aspekt, der understøtter IFI'ernes kapacitet (og uafhængighed), er deres evne til i praksis at nå ud til et bredt publikum og dermed opbygge et ry for teknisk ekspertise og upartiskhed blandt centrale interessenter – herunder den brede offentlighed – og til at gøre sig selv til et uundværligt referencepunkt i finanspolitiske drøftelser. IFI'er, der lægger vægt på ekstern kommunikation, som bruger en række kanaler og platforme til at formidle deres budskaber, og som aktivt tilpasser deres kommunikationsstrategi på baggrund af dens effekt, er mere tilbøjelige til at sætte deres præg på de finanspolitiske drøftelser end mere passive institutioner. Mindre IFI'er kan have vanskeligheder med at udvikle sådanne kommunikationsaktiviteter.

Med hensyn til kommunikation i en mere formel forstand har ca. en tredjedel af IFI'er en specifik **kommunikationsstrategi**, og to tredjedele tildeler formanden en **formel ekstern**

[18] Dette følger af en forpligtelse, der er fastlagt i den finanspolitiske aftale. Se fodnote 5.

kommunikationsrolle. I praksis er et af de mest almindelige midler til ekstern kommunikation, at lederen af IFI'en bliver **interviewet på populære radio- og tv-kanaler eller i dagblade**. Tre fjerdedele af IFI'er rapporterede, at der regelmæssigt havde fundet interviews sted i løbet af 2024, hvoraf nogle var knyttet til offentliggørelsen af IFI'ernes udtalelser/henstillinger. En tilsvarende andel af IFI'er rapporterede også at have udgivet **artikler i pressen** (debatindlæg osv.) i populære nationale medier. Et andet almindeligt middel til kommunikation var gennem pressemeddelelser, hvor halvdelen af IFI'er rapporterede, at de havde udsendt mindst syv pressemeddelelser i 2024[19], og yderligere en fjerdedel havde udsendt mindst fire. **Pressekonferencer** var mindre almindelige, idet kun en tredjedel af IFI'er afholdt mindst tre i 2024, en yderligere tredjedel kun én eller to, og den sidste tredjedel slet ingen.

Omkring halvdelen af IFI'erne rapporterede, at de havde mindst én deltidsansat **medarbejder med speciale i ekstern kommunikation**. Ikke overraskende havde de største institutioner (Østrig/WIFO, Belgien/FPB, Spanien, Italien, Luxembourg/STATEC, Nederlandene/CPB, Portugal, Slovenien/IMAD og Slovakiet) eller dem, der er indlejret i større institutioner (Finland, Litauen og Nederlandene/CoS), bedre adgang til specialiseret kommunikationspersonale end de mindre, som – med enkelte undtagelser – generelt ikke havde nogen kommunikationsspecialister. Mere end tre fjerdedele af IFI'erne havde mindst én konto på et **socialt medie**. IFI'er uden tilstedeværelse på sociale medier havde også en tendens til at være dem, der var mindst tilbøjelige til at organisere pressekonferencer eller **konferencer** generelt eller til at deltage i konferencer arrangeret af andre. De samme IFI'er havde også en tendens til ikke at spore deres **medieindflydelse** på nogen måde, i modsætning til to tredjedele af IFI'erne, som rapporterede, at de i varierende grad sporede deres medieindflydelse.

3. KONKLUSION

Da EU-lovgivning med betydning for IFI'er blev indført i 2011 i kølvandet på finanskrisen, havde kun omkring et dusin medlemsstater IFI'er, og i flere tilfælde var opgaverne for disse IFI'er endnu ikke fuldt ud fastlagt. I 2018 var der blevet oprettet et stort antal yderligere IFI'er, og på nuværende tidspunkt har alle medlemsstater – eller vil inden for kort tid have – en IFI (den polske IFI vil være operationel fra 1. januar 2026). Desuden har mange IFI'er siden 2011 etableret sig som vigtige aktører i de nationale finanspolitiske drøftelser på grund af kvaliteten af deres analyser.

For at respektere de forskellige administrative traditioner i medlemsstaterne og fremme nationalt ejerskab gav EU-lovgivningen medlemsstaterne betydelig frihed til at beslutte, hvordan de ville gennemføre de forskellige bestemmelser, som under alle omstændigheder for det meste kun vedrørte medlemsstater i euroområdet. Dette resulterede i store forskelle mellem EU's IFI'er, som især er synlige i omfanget af de opgaver, de har fået tildelt, og de ressourcer, de har fået til at udføre disse. Der er også store forskelle mellem EU's IFI'er med hensyn til uafhængighedsgarantier, såsom retlig beskyttelse mod indblanding udefra og IFI'ers praktiske evne til at tiltrække passende personale og rettidigt indhente alle de oplysninger, de har brug for. Lignende forskelle kan også ses i IFI'ers evne til at nå ud til forskellige

[19] Herunder større institutioner, der også har ikke-IFI-opgaver, hvilket betyder, at ikke alle pressemeddelelser nødvendigvis var knyttet til IFI-anliggender.

interessenter og offentligheden, idet større institutioner generelt har et mere omfattende kommunikationsapparat på plads.

Institutioner, der allerede var oprettet før IFI-lovgivningens ikrafttræden, har oftere en tendens til at fungere i overensstemmelse med etableret praksis og uskrevne regler end mere nyligt oprettede IFI'er. Selv om dette er udtryk for en høj grad af nationalt ejerskab, er formålet med ændringerne af direktiv 2011/85/EU i sidste ende formelt at forankre disse praksisser i national lovgivning med henblik på at yde øget beskyttelse.

Erfaringen har også vist, at det er muligt at gøre betydelige fremskridt på relativt kort tid. Eksempler fra Spanien, Irland og Portugal viser, at hvis IFI'er får de rette rammebetingelser, kan de relativt hurtigt etablere sig som stærke aktører i finanspolitiske drøftelser.

Niveauet af finansielle og menneskelige ressourcer, der tildeles IFI'er, har også vist sig at have stor indflydelse på, hvad en IFI kan udrette. Dette vedrører ikke kun antallet af opgaver, som IFI'er kan dække, men også hvor grundigt de kan udføre disse opgaver, og hvor meget de kan investere i den afgørende opgave at formidle IFI-budskaber til centrale interessenter og den brede offentlighed. Med ændringerne af direktiv 2011/85/EU, der har indført nye opgaver og mere krævende uafhængighedsgarantier, vil det i fremtiden blive endnu vigtigere at sikre, at IFI'er har tilstrækkelige ressourcer, som de har fuld kontrol over.

Oplysningerne og analysen i denne rapport, som vil blive opdateret i lignende statusopgørelser i fremtiden, tjener som grundlag for at vurdere, om IFI'er "har opbygget tilstrækkelig kapacitet" "til at afgive en udtalelse om den makroøkonomiske prognose og de makroøkonomiske antagelser, der ligger til grund for nettoudgiftskursen"[20]. For at afgøre, om en IFI opfylder visse "minimumsstandarder" med hensyn til sin kapacitet, vil der være behov for en omfattende vurdering af flere karakteristika ved IFI'er, der involverer ekspertvurdering. Sådanne standarder kræver, at der tages hensyn til både input og output, hvor førstnævnte omfatter karakteristika som dem, der er omfattet af uafhængighedskriterierne i ændringerne til direktiv 2011/85/EU, og sidstnævnte vedrører mere omfanget og kvaliteten af IFI-produkter samt, hvordan disse kommunikeres. I den forbindelse vil de eksterne evalueringer, som ændringerne til direktiv 2011/85/EU kræver, være særligt vigtige for at opnå en mere detaljeret og omfattende vurdering af IFI'ernes kapacitet.

[20] Dette er fastsat som en betingelse i henhold til artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263, der skal være opfyldt, før sådanne udtalelser bliver bindende.

Bilag 1.

Uafhængige finanspolitiske institutioner (IFI'er) i EU

Medlemsstat	**IFI – fuldt navn**	**IFI – akronym/forkortelse**
AT	Østrigs rådgivende finanspolitiske råd	FISK
	Det østrigske institut for økonomisk forskning	WIFO
BE	Det føderale planlægningkontor	FPB
	Det højtstående finanspolitiske råd – Den offentlige sektors lånebehov	HCF – PSBR
BG	Bulgariens finanspolitiske råd	FCB
CY	Cyperns finanspolitiske råd	FCC
CZ	Tjekkiets finanspolitiske råd	CFC
DE	Uafhængigt rådgivende udvalg for Stabilitetsrådet	Det rådgivende udvalg
DK	Danske økonomiske råd	DEC
EE	Estlands finanspolitiske råd	FCE
EL	Grækenlands finanspolitiske råd	HFISC
ES	Den uafhængige myndighed for finanspolitisk ansvar	AIReF
FI	Finlands rigsrevision	NAOF – FPMD
FR	Det øverste råd for offentlige finanser	HCPF
HR	Finanspolitisk Kommission	FPC
HU	Ungarns finanspolitiske råd	BCB
IE	Irlands finanspolitiske råd	IFC
IT	Det parlamentariske budgetkontor	PBO
LT	Litauens nationale revisionskontor (afdelingen for budgetovervågning)	NAOL – BMD
LU	Det nationale finanspolitiske råd	CNFP
	Det nationale institut for statistik og økonomiske studier i Storhertugdømmet Luxembourg	STATEC
LV	Det finanspolitiske råd for Republikken Letland	FDC
MT	Maltas finanspolitiske råd	MFAC
NL	Statsrådet	CoS – AD
	Nederlandenes kontor for analyse af økonomiske politikker	CPB
PT	Det portugisiske råd vedrørende de offentlige finanser	FFP
RO	Rumæniens finanspolitiske råd	RFC
SE	Det svenske finanspolitiske råd	SFPC
SI	Det Finanspolitiske Råd	FC
	Institut for makroøkonomisk analyse og udvikling i Republikken Slovenien	IMAD
SK	Rådet for budgetansvar	CBR