EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 5.12.2025.
COM(2025) 746 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par pašreizējo stāvokli attiecībā uz vispārējās valdības publisko uzskaiti Savienībā, ņemot vērā progresu, kas panākts kopš 2013. gada novērtējuma par Starptautisko publiskā sektora grāmatvedības standartu piemērotību dalībvalstīm

{SWD(2025) 396 final}

1. IEVADS

Šis ziņojums ir atbilde uz prasību, kas noteikta ar Padomes Direktīvu (ES) 2024/1265[1] grozītās Padomes Direktīvas 2011/85/ES[2] (Budžeta struktūru direktīva) 16. panta 1. punkta a) apakšpunktā un saskaņā ar kuru Komisijai līdz 2025. gada 31. decembrim un pēc tam reizi piecos gados ir jāziņo par pašreizējo stāvokli attiecībā uz vispārējās valdības[3] publisko uzskaiti Savienībā, ņemot vērā progresu, kas panākts kopš 2013. gada novērtējuma par Starptautisko publiskā sektora grāmatvedības standartu (*IPSAS*) piemērotību dalībvalstīm.

2013. gadā, reaģējot uz prasību sākotnējā Budžeta struktūru direktīvā, Komisija publicēja novērtējumu par *IPSAS* piemērotību dalībvalstīm[4] (2013. gada *IPSAS* ziņojums), kurā secināts, ka dalībvalstīs ir ļoti vajadzīgas publiskā sektora saskaņotas uzkrājumu principa uzskaites sistēmas un ka *IPSAS* standarti būtu piemērots atsauces materiāls Eiropas publiskā sektora grāmatvedības standartu (*EPSAS*) izstrādē. Ziņojumā arī secināts, ka būtu jārisina bažas attiecībā uz *IPSAS* pārvaldību un konceptuāliem un tehniskiem jautājumiem, un ierosināts turpināt *EPSAS* iniciatīvu. Tā rezultātā Komisija (*Eurostat*) strādā pie šīs iniciatīvas kopš 2013. gada.

EPSAS iniciatīvas mērķis ir nodrošināt publiskā sektora saskaņotu uzkrājumu principa grāmatvedību, kas atbilst ES vajadzībām. Galvenais ieguvums būtu stingrāka pamata nodrošināšana, kas ļautu izprast publiskā sektora struktūru finansiālo stāvokli un darbības rezultātus visos valdības līmeņos. Tas var uzlabot uz pierādījumiem balstītu lēmumu pieņemšanu un pārskatatbildību ES, nacionālā un reģionālā (subnacionālā) līmenī. Turklāt tas vēl vairāk uzlabotu kapitāla tirgu integrāciju un efektivitāti un publisko finanšu ilgtspējas analīzi. Tas arī nodrošinātu efektīvākus statistikas sagatavošanas un pārskatīšanu un risku kontroles veidus.

EPSAS iniciatīvas pamatā ir uzskats, ka saskaņota uzkrājumu principa uzskaite sniedz būtiskus ieguvumus, vienlaikus atzīstot, ka šādas uzskaites īstenošana, visticamāk, būs saistīta arī ar ievērojamām izmaksām. Uzkrājumu principa finanšu grāmatvedības sistēmas gan privātajā, gan publiskajā sektorā tiek atzītas par uzskaites sistēmu "zelta standartu". Ieguvumi izriet no tā, ka naudas līdzekļu un jauktas uzskaites sistēmas nesniedz pilnīgu finanšu informāciju. Tā kā naudas līdzekļu un jauktas uzskaites sistēmas ir vērstas uz naudas līdzekļu plūsmu uzskaiti un ziņošanu, tajās iztrūkst vairāki svarīgi elementi, kas ir pamatā ekonomikas attīstībai un lēmumiem, it īpaši visaptveroša informācija par aktīviem un saistībām, uzkrātajiem izdevumiem, ieņēmumiem un aktīvu atzīšanu visā to lietderīgās lietošanas laikā. Turklāt, ja valdības pārsniedz to, kas ir nepieciešams uzkrājumu principa uzskaites noteikumu ievērošanai, var sagaidīt ievērojamus papildu ieguvumus. Galvenais virzītājspēks dalībvalstīm, kas ir īstenojušas uzkrājumu principa uzskaites reformas, ir bijusi nepieciešamība izveidot vadības informācijas sistēmas, kas nodrošina pareizu un uz informāciju balstītu lēmumu pieņemšanu.

Pienācīgi ņemot vērā *EPSAS* priekšrocības, kas ir būtiskas arī ekonomiskās un monetārās savienības padziļināšanā, un dažās dalībvalstīs pastāvošās bažas, Komisija (*Eurostat*) 2015. gadā sākotnēji izmantoja progresīvu un brīvprātīgu pieeju nolūkā vispirms panākt

[1] Padomes Direktīva (ES) 2024/1265 (2024. gada 29. aprīlis), ar ko groza Direktīvu 2011/85/ES par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām (OV L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).
[2] Padomes Direktīva 2011/85/ES (2011. gada 8. novembris) par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām (OV L 306, 23.11.2011., 41. lpp., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).
[3] "Publiskā uzskaite" šajā ziņojumā attiecas uz vispārējās valdības sektora publisko uzskaiti.
[4] Komisijas ziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam. Tiecoties ieviest saskaņotus publiskā sektora grāmatvedības standartus dalībvalstīs. *IPSAS* piemērotība dalībvalstīm (COM/2013/0114 final).

lielāku fiskālo pārredzamību īstermiņā un vidējā termiņā un pēc tam nodrošināt salīdzināmību vidējā termiņā un ilgtermiņā.

- 1. posms. Īstermiņā un vidējā termiņā palielināt fiskālo pārredzamību dalībvalstīs ar uzkrājumu principa uzskaites veicināšanas palīdzību un vienlaikus izstrādāt *EPSAS* sistēmu (ietverot pārvaldību, uzskaites principus un standartus).
- 2. posms. Pievērsties salīdzināmībai dalībvalstīs un starp tām, ieviešot *EPSAS*.

2019. un 2024. gadā Komisija (*Eurostat*) izdeva *EPSAS* ziņojumus (dienestu darba dokumentus jeb DDD), kuros izklāstīts panāktais progress[5]. Šim ziņojumam ir pievienots Komisijas dienestu darba dokuments, kurā sniegta sīkāka informācija.

2. KOMISIJAS DARBS PIE PUBLISKĀS UZSKAITES MODERNIZĀCIJAS ES

Pēdējo 10 gadu laikā Komisija (*Eurostat*) ir turpinājusi darbu pie *EPSAS* sadarbībā ar dalībvalstu publiskā sektora uzskaites ekspertiem, kas pārstāv visus valdības līmeņus, un ar citām galvenajām ES un pasaules mēroga ieinteresētajām personām. Pirmajā posmā Komisijas darbs pie *EPSAS* ietver sistemātisku sadarbību ar ieinteresētajām personām, tehnisko darbu iespējamo nākotnes *EPSAS* standartu sagatavošanai, darbu pie publiskās uzkrājumu principa uzskaites ieviešanas dalībvalstīs izmaksu un ieguvumu apsvērumiem un tehniskā un finansiālā atbalsta sniegšanu dalībvalstīs saistībā ar šādu uzskaiti.

2015. gada septembrī Komisija (*Eurostat*) izveidoja Eiropas publiskā sektora grāmatvedības standartu darba grupu, ko vēlāk pārdēvēja par ekspertu grupu[6]. Tās vispārējais uzdevums ir sniegt Komisijai (*Eurostat*) konsultācijas un speciālās zināšanas attiecībā uz saskaņotu Eiropas publiskā sektora uzkrājumu principa grāmatvedības un vispārējo finanšu pārskatu standartu visiem pārvaldes līmeņiem sagatavošanu.

Ir notikusi sistemātiska saziņa par *EPSAS* ar galvenajām ieinteresētajām personām, piemēram, politikas veidotājiem, valdībām, revidentiem, grāmatvedības ekspertiem un akadēmiskajām aprindām. Papildus darbam *EPSAS* ekspertu grupā Komisija (*Eurostat*) ir iesaistījusies publiskās uzskaites projektos un piedalījusies Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (ESAO), *IPSAS* valdes, Pasaules Bankas un Starptautiskā Valūtas fonda (SVF) sanāksmēs. Īpaša uzmanība ir pievērsta saziņai ar visiem valdības līmeņiem dalībvalstīs, tai skaitā ar federālo zemju un pašvaldību pārstāvjiem.

Attiecībā uz *EPSAS* sagatavošanas tehnisko darbu jautājums par turpmāko *EPSAS* pārvaldību tika noteikts par prioritāti turpmākiem pasākumiem pēc konferences, kas *EPSAS* attīstības jautājumu apspriešanai tika organizēta Briselē 2013. gada maijā. Komisija (*Eurostat*) ir apkopojusi plaša ieinteresēto personu loka viedokļus sabiedriskajā apspriešanā[7] un vēlāk īpašā ekspertu grupas apakšgrupā. Ņemot vērā apkopoto informāciju, tika noteikti galvenie *EPSAS* pārvaldības principi, mērķi un saskaņā ar *EPSAS* sagatavoto vispārējas nozīmes finanšu pārskatu lietotāji[8].

Lai uzlabotu fiskālo pārredzamību, vispirms ar publisko uzkrājumu principa uzskaites reformu veicināšanu dalībvalstīs, Komisija (*Eurostat*) izstrādāja norādījumus par uzkrājumu

[5] *EPSAS* 2019. gada ziņojums un *EPSAS* 2024. gada ziņojums.

[6] Eiropas publiskā sektora grāmatvedības standartu ekspertu grupa (E02989), turpmāk "*EPSAS* ekspertu grupa". Līdz 2021. gada pavasarim tās nosaukums bija "*EPSAS* darba grupa".

[7] Sabiedriskā apspriešana – novērtējums par Starptautisko publiskā sektora grāmatvedības standartu piemērotību dalībvalstīm.

.

[8] *EPSAS* pārvaldības pamatā esošie principi – galīgais ziņojums darba grupai 2017. gada 7. aprīlī.

principa finanšu pārskatu pirmreizēju īstenošanu (*FTI*)[9]. *FTI* norādījumu mērķis nav ieviest *EPSAS* kā tādu, bet gan atbalstīt fiskālās pārredzamības uzlabojumus īstermiņā un vidējā termiņā, vienlaikus sagatavojot pamatu *EPSAS* īstenošanai vēlāk.

Komisija (*Eurostat*) kopā ar dalībvalstu pārstāvjiem sagatavoja konceptuālo pamatnostādņu (*CF*) projektu[10] par finanšu uzskaiti un pārskatu sagatavošanu saskaņā ar turpmākajiem *EPSAS*. *EPSAS CF* projektā ir noteikti jēdzieni un definīcijas *EPSAS* izstrādei, pieņemšanai un publicēšanai un sniegti norādījumi par to, kā sektora struktūras sagatavo un pasniedz finanšu uzskaites informāciju saskaņā ar *EPSAS* uzskaites pamatiem. Konceptuālās pamatnostādnes var arī palīdzēt lietotājiem interpretēt publiskā sektora struktūru sniegto finanšu informāciju.

Ir izstrādāta nākotnes *EPSAS* standartu iespējamā struktūra. Tā aptver standartu kopuma struktūru un turpmāko atsevišķo standartu struktūru. Šajā kopumā ir aptvertas astoņas grāmatvedības jomas, kuras provizoriski varētu iedalīt 13 potenciālos *EPSAS* standartos. Turklāt ierosinātā struktūra turpmākajos atsevišķajos *EPSAS* standartos ir vienkāršota, ņemot vērā individuālās uzskaites tradīcijas dalībvalstīs.

No 2019. līdz 2021. gadam tika veikta *IPSAS* standartu izvērtēšana[11]. Izvērtēšanas ziņojumu mērķis bija novērtēt atsevišķo *IPSAS* standartu atbilstību *EPSAS CF* projektam un Eiropas sabiedriskā labuma principam ar mērķi sniegt informāciju turpmāko *EPSAS* standartu noteikšanai. Nolūkā noteikt, vai ir izpildīti *EPSAS* sistēmas projekta kritēriji, analīzē ir ņemts vērā *IPSAS* noteicošais teksts, kā arī attiecīgā gadījumā norādījumi, kas nav noteicoši.

Vēl viens informācijas avots iespējamo nākotnes *EPSAS* standartu noteikšanai ir *EPSAS* tematiskie dokumenti, kuros ietverta publiskā sektora grāmatvedības jautājumu tehniskā analīze. Tematiskie dokumenti[12] sniedz skaidrojumu par sarežģītiem grāmatvedības jautājumiem, un galvenā uzmanību tajos ir pievērsta tehniskām un praktiskām īstenošanas problēmām. Šajā darbā īpašs uzsvars ir likts arī uz "*EPSAS* elastību", t. i., iespēju samazināt ziņošanas slogu un standartu sarežģītību mazākām un mazāk riskantām publiskām struktūrām. Ar *EPSAS* tematiskajiem dokumentiem, kuros aplūkoti publiskā sektora uzskaites paraugprakses piemēri no atsevišķām dalībvalstīm un ar kuru palīdzību tie kopīgoti visā ES, tiek arī nodrošināts atbalsts dalībvalstīm saistībā ar to uzskaites reformām.

Tāpat kā vairāku citu starptautisko organizāciju uzskaites sistēmas, arī pašas Eiropas Komisijas uzskaites sistēmas atbilst uzkrājumu principam un to pamatā ir *IPSAS*. Sekojot globālajai tendencei, un Komisijas (*Eurostat*) veicinātās dalībvalstu sadarbības *EPSAS* projekta pirmajā posmā rezultātā pēdējā desmitgadē daudzās dalībvalstīs ir notikusi plaša brīvprātīga publiskās uzskaites sistēmu modernizācija.

Komisija (*Eurostat*) pasūtīja trīs pētījumus par publiskā sektora uzkrājumu principa grāmatvedības reformas izmaksu un ieguvumu apsvērumiem. Divos pētījumos regulāri tika atjauninātas valdību uzskaites pilnveides līmeņa rādītāju un saistīto *EPSAS* īstenošanas izmaksu aplēses, kas sākotnēji tika publicētas 2014. gadā (skatīt turpmāk 3. iedaļu). Attiecībā uz ieguvumiem, ko sniedz publiskā uzkrājumu principa uzskaite krīzes situācijās, piemēram, Covid-19 laikā, Komisija (*Eurostat*) pasūtīja dokumentu, kurā tika analizēta saikne starp publisko uzskaiti un daudziem svarīgiem reaģēšanas pasākumiem, ko ieviesušas daudzas ES dalībvalstis[13].

[9] Norādījumi par uzkrājumu principa uzskaites pirmreizējo īstenošanu.
[10] *EPSAS* konceptuālo pamatnostādņu projekts (pārskatīts 2024. gada februārī).
[11] *EPSAS* izvērtējuma ziņojumi par *IPSAS*.
[12] *EPSAS* tematiskie dokumenti par tematiem, kas attiecas uz publisko grāmatvedību.
[13] Valdības uzskaite, *EPSAS* un atbalsts reaģēšanai uz Covid-19.

Viedas, ilgtspējīgas un sociāli atbildīgas reformas palīdz palielināt ES ekonomikas un sabiedrības noturību. Komisija ir sniegusi būtisku tehnisku un finansiālu atbalstu dalībvalstu valdības uzskaites reformām. Tehniskā atbalsta ietvaros Komisija (*Eurostat*) ir veicinājusi paraugprakses apmaiņu un rosinājusi diskusijas par inovatīvām publiskās uzskaites pieejām. Komisija ar valdības uzskaites ekspertiem ir apspriedusi uzkrājumu principa uzskaites reformu sniegtos ieguvumus un radītās problēmas un mudinājusi dalībvalstis dalīties pieredzē un zināšanās. Dalībvalstis ir paudušas īpašu interesi par inovācijām, kas saistītas ar uzskaites sistēmām un starptautisko standartu īstenošanu. Vairāki dalībvalstu publiskās uzskaites reformu projekti ir saņēmuši ES finansiālo atbalstu no *Eurostat* dotācijām, tehniskā atbalsta instrumenta (TAI) un Atveseļošanas un noturības mehānisma (ANM).

EPSAS projekta pirmajā posmā paveiktais darbs atbalsta Komisijas centienus stiprināt administratīvās spējas dalībvalstīs lielākas ietekmes panākšanai. Neraugoties uz institucionālo struktūru un tiesību tradīciju plašo klāstu, dalībvalstu publiskās pārvaldes iestādēm ir kopīgas vērtības un uzdevumi un izpratne par labu pārvaldību Eiropas administratīvās telpas ietvaros. Ar iniciatīvu *ComPAct*[14] Komisija vēlas uzlabot Eiropas administratīvo telpu ar šo principu veicināšanas un atbalsta pārvaldības modernizācijai dalībvalstīs palīdzību. Ir izveidots vienots publiskās pārvaldes kvalitātes vispārējo principu kopums, kas cita starpā ietver "stabilas un ilgtspējīgas publiskās finanses, kuru pamatā ir integrētas un visaptverošas grāmatvedības sistēmas, kas izmanto uzkrājumu principu".

3. DALĪBVALSTU SASNIEGUMI UN PLĀNI PUBLISKĀS UZSKAITES ATTĪSTĪBAI

2025. gadā lielākā daļa dalībvalstu saskaņā ar nacionālajiem standartiem jau ir ieviesušas uzkrājumu principa grāmatvedību visā vispārējās valdības sektorā vai dara to pašlaik. Kamēr nav izstrādāti *EPSAS*, visas reformu valstis kā pamatu savu standartu izstrādei izmantoja vai plāno izmantot *IPSAS*. 1. tabulā dalībvalstis ir norādītas trīs grupās atkarībā no uzskaites pilnveides līmeņa. Tiek uzskatīts, ka uzkrājumu principa uzskaiti piemēro valstis ar 70 % vai augstāku uzskaites pilnveides līmeni (uzkrājumu principa uzskaites progresa rādītājs saistībā ar *IPSAS*)[15].

[14] Komisijas Paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "Eiropas administratīvās telpas uzlabošana" (*ComPAct*), COM(2023) 667 final (25.10.2023.).

[15] Konkrētāk, tiek uzskatīts, ka valstīs ar 70 % vai augstāku uzskaites pilnveides līmeni ir ieviestas integrētas, visaptverošas un valsts līmenī saskaņotas uzkrājumu principa finanšu uzskaites sistēmas.

*1. tabula Vispārējās valdības sektora uzskaites pilnveides līmenis (***AM***) 2025. gadā*

Augsts: *AM* ≥ 70%	Vidējs: 70 % > *AM* ≥ 40 %	Zems: *AM* < 40 %
Beļģija, Bulgārija, Čehija, Dānija, Igaunija, Īrija, Spānija, Francija, Latvija, Lietuva, Austrija, Slovākija, Somija un Zviedrija	Horvātija, Luksemburga, Ungārija, Nīderlande, Polija, Portugāle, Rumānija un Slovēnija	Vācija, Grieķija, Itālija, Kipra un Malta

Avots: *PwC* 2025. gada pētījums[16]

Tomēr daudzās valstīs uzskaites pilnveides līmeņa rādītāji vispārējās valdības apakšsektoru starpā būtiski atšķirās. It īpaši vietējās pašvaldības biežāk uzskaitē izmantoja uzkrājumu principu, savukārt sociālā nodrošinājuma fondi vairāk paļāvās uz naudas līdzekļu uzskaiti. ES vidējais pilnveides līmeņa vērtējums apakšnozarēm 2025. gadā:

- centrālā valdība: 66 %
- federālo zemju valdības: 68 %
- vietējās pašvaldības: 73 %
- sociālā nodrošinājuma fondi: 59 %.

Šķiet, ka iekšzemes grāmatvedības standartos *IPSAS* ir kopīgs iedvesmas avots vairāk nekā trīs ceturtdaļās (21 no 27) dalībvalstu centrālās valdības līmenī. Vairāk nekā puse dalībvalstu (14) izmanto *IPSAS* kā galveno pamatu valdības grāmatvedības standartu izstrādei. Attiecībā uz uzskaites politikas saskaņošanu dalībvalstīs vairāk nekā puse (14) piemēro kopumā līdzīgus uzskaites principus visiem vispārējās valdības apakšsektoriem.

Ņemot vērā gaidāmos publiskās uzkrājumu principa uzskaites sniegtos ieguvumus un *EPSAS* iniciatīvas ietvaros nodrošināto virzību un atbalstu, šādas uzskaites izmantošana kopš 2013. gada *IPSAS* ziņojuma ir ievērojami palielinājusies. Kopš minētā ziņojuma ES uzskaites pilnveides līmeņa rādītāji centrālās valdības apakšsektorā ir palielinājušies no 57 % līdz 66 %. Līdzīga tendence vērojama arī citos vispārējās valdības apakšsektoros. Apakšsektoru līmenī lielākie uzlabojumi (par vairāk nekā 20 procentpunktiem) tika novēroti Grieķijā (vietējā līmenī), Spānijā (autonomo apgabalu līmenī), Horvātijā (centrālajā un vietējā līmenī), Kiprā (centrālajā līmenī), Latvijā (vietējā līmenī un sociālajā nodrošinājumā), Luksemburgā (sociālajā nodrošinājumā) un Austrijā (federālo zemju un vietējā līmenī).

Tā dalībvalstis, kas veic reformas, atzīst publiskās uzkrājumu principa uzskaites sniegtos ieguvumus. Laikposmā no 2014. līdz 2018. gadam *Eurostat* līdzfinansēja 13 projektus, kas paver ceļu publiskā sektora uzkrājumu principa modernizācijas centieniem vai dod tiešu ieguldījumu tajos astoņās dalībvalstīs[17]. Tehniskā atbalsta instruments (TAI)[18] ar atbalstu vairāk nekā 18 reformām deviņās dalībvalstīs ir nodrošinājis un turpina nodrošināt palīdzību dalībvalstu pārvaldes iestādēm kapacitātes palielināšanai, tehnisko risinājumu īstenošanai un *IPSAS* prasībām atbilstošu valsts grāmatvedības standartu noteikšanai nolūkā ieviest un paplašināt uzkrājumu principa uzskaites izmantošanu. Ar TAI sniegto atbalstu ir norisinājušies vairāk nekā 10 mācību braucieni uz citām dalībvalstīm. Atbalsts ir sniegts Īrijai, Grieķijai, Horvātijai, Itālijai, Kiprai, Luksemburgai, Maltai, Polijai un Portugālei. Grieķijā, Itālijā un Portugālē reformas ir saskaņotas ar saistībām, ko tās uzņēmušās nacionālajos atveseļošanas un noturības plānos ANM ietvaros. Ar atbalstu arī no TAI Īrija ir sākusi publiskās uzskaites

[16] Atjaunināti ES valdību uzskaites pilnveides līmeņa rādītāji un *EPSAS* īstenošanas izmaksas, skatīt 3. tabulu 12. lpp. Vispārējās valdības sektora rādītājus aprēķina kā apakšsektoru rādītāju vidējos svērtos rādītājus.

[17] Vācija (Hesene), Spānija (Kantabrija), Itālija, Kipra, Ungārija, Malta, Austrija (Burgenlande, Zalcburga un Augšaustrija) un Portugāle.

[18] Sākotnēji Strukturālo reformu atbalsta programma (SRAP), kam no 2021. gada sekoja tehniskā atbalsta instruments (TAI).

reformu, kas vērsta uz centrālo valdību, savukārt Austrija ir pabeigusi reformu ar uzkrājumu principa uzskaites ieviešanu federālo zemju un pašvaldību līmenī. Dažas valstis ar jau augstu uzskaites pilnveides līmeni, piemēram, Lietuva, ir panākušas vēl lielāku publiskās uzskaites saskaņotību ar *IPSAS*.

Vācija un Nīderlande pašlaik neplāno pāriet uz uzkrājumu principu vispārējās valdības apakšsektoros. Lai gan Vācijā nav valsts mēroga apņemšanās attiecībā uz plašu, uz uzkrājumu principu balstītu reformu, atsevišķi grāmatvedības sistēmas uzlabojumi tiek veikti federālā līmenī (piemēram, grāmatvedības procesu digitalizācija un aktīvu reģistra izveide). Divās Vācijas federālajās zemēs – Hesenē un Hamburgā – ir ieviestas progresīvas publiskās uzkrājumu principa uzskaites sistēmas. Turklāt 2025. gadā uzkrājumu principa uzskaites izmantošana ir obligāta pašvaldībām 11 no tām 13 Vācijas federālajās zemēs, kas nav pilsētvalstis (federālās zemes, izņemot Berlīni, Brēmeni un Hamburgu, jo šajās federālajās zemēs nav pašvaldību līmeņa). Uzkrājumu principa uzskaites ieviešana atšķiras arī Nīderlandē, kur lielākajā daļā centrālās valdības struktūru turpina izmantot naudas līdzekļu uzskaiti, savukārt sociālā nodrošinājuma fondi un lielākā daļa vietējo pašvaldību izmanto uzkrājumu principa uzskaiti.

Uzkrājumu principa uzskaites ieviešana ir ilgstošs process, kam nepieciešama visaptveroša pieeja, plaša spēju veidošana un zināšanu attīstīšana visā valsts pārvaldē. Īrijā, Grieķijā, Itālijā un Luksemburgā secīgais TAI daudzgadu atbalsts ir sekmīgi sniedzis taustāmus rezultātus, kas ir veicinājuši uzskaites reformas šajās dalībvalstīs. Pieredze liecina, ka progress ir ļoti atkarīgs arī no iesaistīto publisko struktūru apņemšanās un pieejamības. ES dalībvalstu paraugprakse liecina, ka pilnīgai īstenošanai nepieciešami vairāki gadi, un tas nozīmē, ka ieguvumi nav redzami uzreiz.

Sagatavojot pārredzamus un salīdzināmus uz uzkrājumiem balstītus finanšu pārskatus, valdības atspoguļos savu lēmumu ilgtermiņa ietekmi, un tām var būt jāuzņemas atbildība par labu publisko līdzekļu izlietojumu attiecībā pret iedzīvotājiem, kuri tās demokrātiski ievēlē, un citām ieinteresētajām personām, piemēram, līdzekļu nodrošinātājiem. No uzskaites reformām gūtos ieguvumus dalībvalstīs ir grūti izteikt skaitļos, jo tie ietekmē vairākas jomas, bet ievērojamus papildu ieguvumus var sagaidīt tad, ja valdības dara vairāk par to, kas nepieciešams uzskaites noteikumu ievērošanai. Dalībvalstis, kas ir īstenojušas uzkrājumu principa uzskaites reformas, ir ziņojušas, ka reformas galvenais virzītājspēks bija nepieciešamība izveidot pārvaldības informācijas sistēmas, kas nodrošina pareizu un uz informāciju balstītu lēmumu pieņemšanu. Nepieciešams priekšnoteikums tāda stāvokļa sasniegšanai ir visaptverošas augstas kvalitātes uzkrājumu principa uzskaites prakses ieviešana. Stabilus uzkrājumu principam atbilstošas uzskaites datus var izmantot uz rezultātiem balstītas pārvaldības prakses, izmaksu uzskaites, aktīvu pārvaldības programmu un citu galveno darbības rādītāju sagatavošanai, kas ļauj novērtēt politikas un programmu izmaksas un novērtēt rezultātus attiecībā pret politikas mērķiem.

No valdībām saņemtās atsauksmes par šo plašāko finanšu reformu sniegtajiem ieguvumiem ir ļoti pozitīvas. Tās valdības, kas ir īstenojušas uzskaites modernizācijas projektu, vairākos gadījumos ir arī izmantojušas iespēju veikt ieguldījumus modernās IT/*ERP*[19] sistēmās un racionalizēt iekšējos procesus, tādējādi pozitīvi ietekmējot darbības efektivitāti un līdz ar to arī pastāvīgās izmaksas.

Arvien vairāk (bet ne universāli) tiek atzīts, ka ES un dalībvalstu valdībām ir jāizmanto uzkrājumu principa uzskaite, lai gan pašlaik nav saskaņotas pieejas. Uzkrājumu principa uzskaites reformas (bieži vien kā daļa no plašākas finanšu reformas īstenošanas) tiek īstenotas Īrijā, Grieķijā, Horvātijā, Itālijā, Kiprā, Luksemburgā, Polijā, Portugālē un arī divās Vācijas

[19] Uzņēmuma resursu plānošana.

federālajās zemēs, savukārt finanšu pārskatu process pastāvīgi tiek uzlabots lielākajā daļā dalībvalstu. Valstis turpina censties panākt lielāku finanšu pārskatu procesa efektivitāti un automatizāciju un nodrošināt labāku informāciju kā ieguldījumu lēmumu pieņemšanā un saskaņošanā ar *IPSAS* attīstību. Saskaņā ar dalībvalstu plāniem sagaidāms, ka ES centrālās valdības apakšsektora vidējais uzskaites pilnveides līmenis turpinās uzlaboties no 66 % 2025. gadā līdz 78 % 2030. gadā. Visnozīmīgākās izmaiņas ir gaidāmas Grieķijā (+ 67 procentpunkti), Maltā (+ 60 procentpunkti), Itālijā (+ 50 procentpunkti), Kiprā (+ 48 procentpunkti) un Luksemburgā (+ 45 procentpunkti), atspoguļojot pašlaik notiekošās uzskaites reformas.

2. tabula Plānotais vispārējās valdības sektora uzskaites pilnveides līmenis 2030. gadā

Augsts: *AM* ≥ 70%	Vidējs: 70 % > *AM* ≥ 40 %	Zems: AM < 40 %
Beļģija, Bulgārija, Čehija, Dānija, Igaunija, Īrija, Grieķija, Spānija, Francija, Itālija, Kipra, Latvija, Lietuva, Malta, Austrija, Portugāle, Slovākija, Somija un Zviedrija	Horvātija, Luksemburga, Ungārija, Nīderlande, Polija, Rumānija un Slovēnija	Vācija

Avots: *PwC* 2025. gada pētījums

Norises ES pēdējos gados atbilst globālajai tendencei. Vairāk nekā puse (95 no 169) jurisdikciju, kas iekļautas *IFAC*, *CIPFA*, *IPSASB* starptautiskajā publiskā sektora finanšu pārskatatbildības indeksā: 2025. gada statusa ziņojumā[20] norādīts, ka līdz 2030. gadam to publiskā uzskaite kļūs par uzkrājumu principa uzskaiti. Ekvivalentais īpatsvars 2024. gada indeksā bija aptuveni viena trešdaļa (53 no 169).

4. *IPSAS* PIEMĒROTĪBA DALĪBVALSTĪM UN TO IESPĒJAMĀ IZMANTOŠANA *EPSAS* IZSTRĀDEI

Šajā nodaļā ir novērtēta *IPSAS* kā kopējas publiskās uzskaites sistēmas Eiropas Savienībā piemērotība[21] un šo standartu iespējamā izmantošana *EPSAS* izstrādē.

2013. gada *IPSAS* ziņojuma pamatā bija plaša sabiedriskā apspriešana. 38,2 % respondentu piekrita, ka *IPSAS* būtu piemērots grāmatvedības standarts Eiropas Savienībai, 30,9 % tam piekrita daļēji, savukārt 27,9 % nepiekrita[22]. 2013. gada *IPSAS* ziņojumā tika secināts, ka, lai gan *IPSAS* būtu piemērots atsauces satvars *EPSAS* izstrādei, pastāv bažas par tā pārvaldību un konceptuālajiem un tehniskajiem aspektiem. Bažas bija par praktiskiem saskaņošanas ierobežojumiem, standartu pilnīgumu, grāmatvedības sistēmas stabilitāti un resursu nepietiekamību pārvaldības satvara nodrošināšanai.

12 gadu laikā kopš 2013. gada *IPSAS* ziņojuma ir izveidota jauna *IPSAS* pārvaldības struktūra, tai skaitā pastiprināta neatkarīga uzraudzība. Lai nodrošinātu, ka *IPSAS* padomes standartu noteikšanas darbības ir balstītas uz sabiedrības interesēm, 2015. gadā tika izveidota Sabiedrības interešu komiteja (*PIC*). Turklāt 2016. gadā izveidotā Konsultatīvā padomdevēja

[20] Starptautiskais publiskā sektora finanšu pārskatatbildības indekss, 2025. gada ziņojums par stāvokli, *IFAC* (Starptautiskā Grāmatvežu federācija), *CIPFA* (Starptautiskais Publisko finanšu un grāmatvedības institūts) un *IPSASB* (Starptautiskā publiskā sektora grāmatvedības standartu padome), 2025. gada septembris.

[21] Šis aspekts tiek uzsvērts, jo atsevišķu dalībvalstu uztvere par *IPSAS* piemērotību tām valsts līmenī varētu pārklāties ar *IPSAS* piemērotību, ja tie veidotu pamatu saskaņotai *EPSAS* pieejai.

[22] Sabiedriskā apspriešana – novērtējums par starptautisko publiskā sektora grāmatvedības standartu piemērotību dalībvalstīm.

grupa (*CAG*) nodrošina forumu, kurā *IPSAS* padome var apspriesties un saņemt padomus no publiskā sektora organizāciju pārstāvjiem vai privātpersonām, kuras ir ieinteresētas tās darbā vai kuras tas ietekmē. Kopš to izveides *PIC* un *CAG* ir bijušas *IPSAS* padomes pārvaldības un pārraudzības procesu un standartu noteikšanas darbību neatņemama sastāvdaļa. Šobrīd divi no 18 *IPSAS* valdes locekļiem ir no ES dalībvalstīm, un *Eurostat* un BUDG ĢD piedalās kā novērotāji. Komisijas grāmatvedis ir *CAG* loceklis.

Minētajā 12 gadu periodā *IPSAS* standarti ir būtiski mainījušies. Tagad standarti ir visaptverošāki, jo to skaits ir palielinājies no 31 spēkā esoša standarta 2013. gadā līdz 40 standartiem 2025. gadā, un publiskā sektora standartu īpatsvars ir palielinājies no 19 % 2013. gadā līdz 30 % 2025. gadā. Tādi standarti, kas attiecas uz konkrētiem publiskā sektora jautājumiem, ir 42. *IPSAS "Sociālie pabalsti"*, 47. *IPSAS "Ieņēmumi"*, 48. *IPSAS "Pārskaitījumu izdevumi"* un arī 19. *IPSAS "Uzkrājumi, iespējamās saistības un iespējamie aktīvi"*. *IPSAS* tagad aptver visus galvenos jautājumus, kas būtu jāatspoguļo publisko struktūru finanšu pārskatos un ko ieinteresētās personas uzskata par "stabiliem un pilnīgiem".

IPSAS standartu izvērtēšana (skatīt 2. nodaļu) ir vēl viens pasākums, kas atspoguļo *IPSAS* piemērotību Eiropas Savienībai. Kopumā ir konstatēts, ka visi izvērtētie *IPSAS* standarti atbilst *EPSAS CF* projektam un Eiropas sabiedriskā labuma principam. Vairākās uzskaites jomās ir uzsvērta vajadzība pēc papildu norādījumiem. Turklāt 2024. gadā tika veikts apsekojums par *IPSAS* piemērošanu dalībvalstīs. Pētījumā uzsvērts, ka, lai gan vairākās grāmatvedības jomās standarti ir diezgan visaptveroši, joprojām pastāv nepilnības.

Eurostat 2024. gadā veica aptauju *EPSAS* ekspertu grupas locekļu vidū par *IPSAS* piemērotību dalībvalstīm un to iespējamo izmantošanu *EPSAS* izstrādē. Aptaujas trīs jautājumi attiecās uz *IPSAS* kā pārskatu sagatavošanas sistēmas piemērotību, šīs sistēmas pārvaldību dalībvalstīm un *IPSAS* kā atsauces satvara piemērotību *EPSAS* izstrādei. Lai gan dažas 2013. gada *IPSAS* ziņojumā minētās bažas ir saglabājušās, laika gaitā tās ir mazinājušās, un respondentu viedokļi liecina, ka pa šo laiku ir ievērojami uzlabojusies *IPSAS* kā pārskatu sagatavošanas sistēmas piemērotība dalībvalstīm un šā satvara pārvaldība. Lielākā daļa dalībvalstu uzsvēra *IPSAS* standartu un to pārvaldības modeļa piemērotību. Tika uzsvērta nepieciešamība izstrādāt fiskālās pārvaldības modeli, kas EKS pārskatu sagatavošanu un metodiku un saistītos fiskālos instrumentus integrēs *IPSAS*/*EPSAS* pārskatu sagatavošanā. Citas būtiskas bažas radīja īstenošanas izmaksas un sarežģītība, kā arī vajadzība pēc sīki izstrādātiem norādījumiem un diferencētiem pārskatiem.

3. tabula* IPSAS *piemērotība dalībvalstīm un to iespējamā izmantošana* EPSAS *izstrādē

	Jā	Daļēji	Nē
IPSAS ir piemērots pārskatu sagatavošanas satvars dalībvalstīm	46 %	42 %	12 %
IPSAS pārvaldība padara tos piemērotus dalībvalstīm	27 %	58 %	15 %
IPSAS ir piemērots atsauces satvars *EPSAS* izstrādei	66 %	19 %	15 %

Avots: 2024. gada apsekojums par *IPSAS* piemērotību

Dalībvalstis uzskatīja, ka *IPSAS* kā atsauces sistēma uzlabos publisko finanšu pārskatu standartizāciju un salīdzināmību ES. Tomēr pastāvēja bažas par to, vai atsevišķos apstākļos patiesās vērtības izmantošana par pamatu novērtējumam publiskajā sektorā ir piemērots risinājums.

Dalībvalstis atzina, ka, lai gan *IPSAS* pārvaldības sistēmā ir iestrādātas spēcīgas publiskā sektora speciālās zināšanas un ir ieviests rūpīgs, neatkarīgs un pārredzams pienācīgs process, bija vēlme pēc lielākas Eiropas iesaistes *IPSAS* pārvaldības sistēmā. Pastāvēja bažas arī par to,

vai no demokrātiskās leģitimitātes viedokļa ES standartu noteicēja varētu būt padome, ko atbalsta privāta struktūra.

Dalībvalstis uzskatīja, ka *IPSAS* kā atsauces sistēmas *EPSAS* izstrādei izmantošana ļautu īstenot *EPSAS* izmaksu ziņā efektīvi.

Dalībvalstīm bija divi atšķirīgi viedokļi par *IPSAS* piemērotību *EPSAS* vajadzībām. Saskaņā ar vienu no šiem uzskatiem *IPSAS* būtu piemēroti un pietiktu ar apstiprināšanas mehānismu, piemēram, ES ieviesto privātā sektora grāmatvedības standartu apstiprināšanas mehānismu. Otrs skatījums bija vērsts uz atsevišķu, tomēr uz *IPSAS* balstītu *EPSAS* standartu noteikšanas procesu, uzsverot vajadzību pēc stabilas tehniskās kapacitātes. Dalībvalstis arī uzsvēra politiskā atbalsta nepieciešamību un norādīja, ka dalībvalstu līmenī būs vajadzīgas izmaiņas tiesību aktos.

5. TURPMĀKĀ VIRZĪBA ATTIECĪBĀ UZ PUBLISKO UZSKAITI ES

Ņemot vērā to, cik svarīgas ir stabilas un pārredzamas publiskās uzskaites sistēmas un ka dalībvalstis joprojām ir ieinteresētas piedalīties ES līmeņa diskusijās par publisko uzskaiti, pastāv liels pieprasījums koordinēt valstu publiskās uzskaites sistēmu modernizācijas centienus, kas balstīti uz valstu uzkrājumu principa standartiem.

Uzkrājumu principa publiskās uzskaites plašāka izmantošana ES *EPSAS* projekta 1. posmā ir devusi ievērojamu impulsu reformām un parādījusi, cik vērtīga ir publiskās uzskaites attīstības apspriešana un paraugprakses apmaiņa. Ieguvējas no tā ir gan tās dalībvalstis, kuras jau izmanto uz uzkrājumiem balstītas pieejas, gan tās, kas strādā pie uzskaites reformām, jo tās gūst labumu no iepriekšējās pieredzes. Tajā pašā laikā tas veicina brīvprātīgu pieeju konverģenci visā ES.

Lielākā daļa dalībvalstu (14) jau ir ieviesušas uzkrājumu principa uzskaiti visā vispārējās valdības sektorā saskaņā ar valsts standartiem. Paredzams, ka līdz 2030. gadam to izdarīs vēl piecas dalībvalstis. Astoņas dalībvalstis neplāno ieviest uzkrājumu principa uzskaiti vispārējās valdības sektorā līdz 2030. gadam, un divas no tām neatzīst ieguvumus no šādas rīcības. *EPSAS* ekspertu grupas veiktais darbs un ES ekonomikas pārvaldības sistēmas reforma ir atklājusi, ka starp dalībvalstīm trūkst vienprātības par to, vai saskaņota publiskā uzkrājumu principa grāmatvedība Eiropas Savienībā būtu jānosaka kā obligāta.

Lai gan dažas 2013. gada *IPSAS* ziņojumā paustās bažas joprojām pastāv, laika gaitā tās ir mazinājušās. Kopš ziņojuma sagatavošanas *IPSAS* kā pārskatu sistēmas piemērotība dalībvalstīm un šīs sistēmas pārvaldība ir ievērojami uzlabojusies. Citas galvenās atsevišķu dalībvalstu paustās bažas par *IPSAS* attiecas uz īstenošanas izmaksām un sarežģītību un sīki izstrādātu norādījumu nepieciešamību.

Ņemot vērā panākto progresu, tiks turpināts *EPSAS* iniciatīvas 1. posms, kur galvenā uzmanība pievērsta valstu modernizācijas centienu veicināšanai un atbalstīšanai nolūkā palielināt pārredzamību vispārējās valdības sektorā. Šīs darbības cita starpā ietvers turpmāk norādītās.

1) Komisija sniegs tehnisku atbalstu dalībvalstu modernizācijas centieniem, apzinot īstenošanas problēmas un izstrādājot kopīgus risinājumus, veicinot paraugpraksi un dalībvalstu starpā daloties pieredzē par publisko uzskaiti.

2) Līdz 2027. gadam publiskās uzkrājumu principa uzskaites reformas joprojām būs tiesīgas saņemt atbalstu no tehniskā atbalsta instrumenta. Lēmums par turpmāko ES finansiālo un tehnisko atbalstu tiks pieņemts nākamajā ES budžetā[23].
3) Notiks sistemātiska saziņa ar galvenajām ieinteresētajām personām, piemēram, politikas veidotājiem, valdībām, revidentiem, grāmatvedības ekspertiem un akadēmiskajām aprindām. Tiks saglabāta sadarbība ar *IPSAS* padomi un citām starptautiskām organizācijām, piemēram, ESAO, Pasaules Banku un SVF.
4) Pieeju konverģence ES dalībvalstīs tiks veicināta ar brīvprātīgu *EPSAS* konceptuālās sistēmas projekta ievērošanu.
5) Nākamais ziņojums par publisko uzskaiti Eiropas Savienībā tiks sagatavots 2029.–2030. gadā, kā tas noteikts grozītajā Budžeta struktūru direktīvā.

Šie mērķi ir saderīgi ar Komisijas politiku, it īpaši attiecībā uz Eiropas administratīvās telpas (*ComPAct*) uzlabošanu un Budžeta struktūru direktīvas mērķiem.

[23] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/eu-budget-2028-2034_en.