

# Ekološko ("zeleno") planiranje proračuna

## Integracija klimatskih i ekoloških perspektiva u planiranje proračuna

Visoki dužnosnici odgovorni za proračun iz zemalja srednje, istočne i jugoistočne Europe (CESEE)

5. – 6. prosinca/decembra 2023., Zagreb, Hrvatska

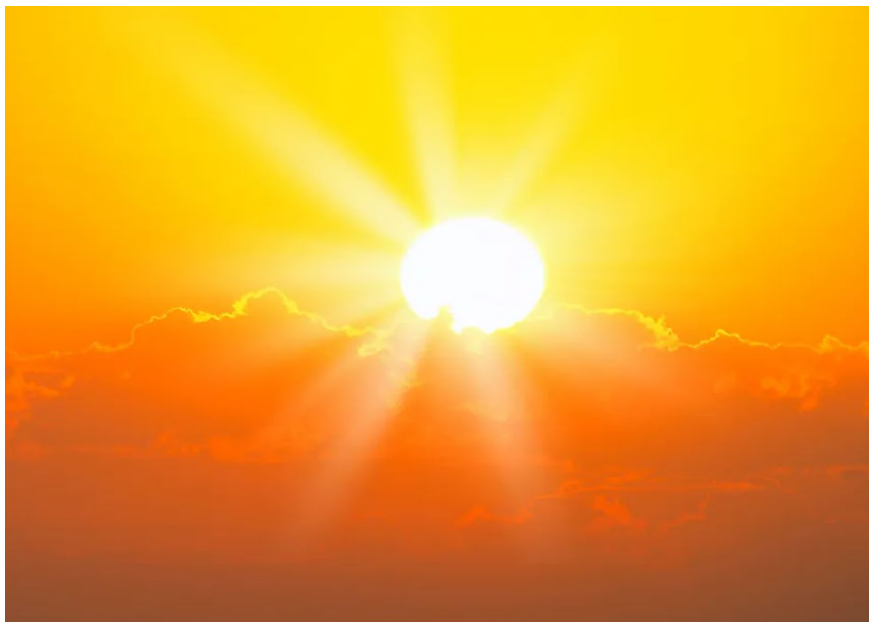




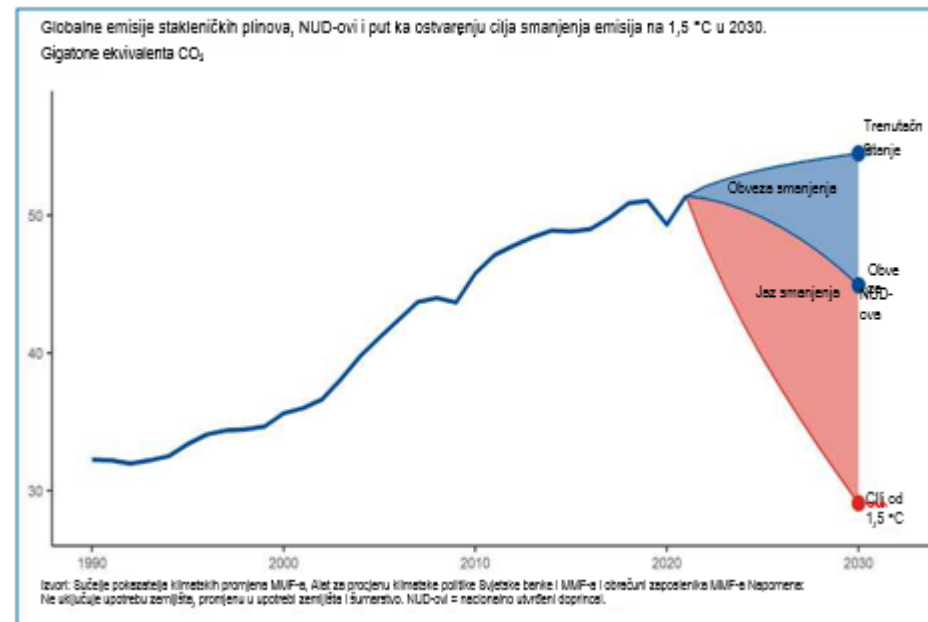
<b>I.</b>	<b>Što su sustavi reforme upravljanja javnim financijama (PFM-a) usklađeni s klimatskom strategijom?</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Sedam ključnih usmjerenja</b>	<b>6</b>
<b>III.</b>	<b>Ključne značajke i razvoji</b>	<b>10</b>
<b>VI.</b>	<b>Završni komentari</b>	<b>14</b>



# Izazovi klimatskih promjena su obeshrabrujući



- Zemljina površina zagrijava se iznimnom i zabrinjavajućom brzinom. Pariškim sporazumom utvrdilo se ograničenje globalnog zagrijavanja na 2,0 °C, nakon čega je cilj dosegnuti ograničenje od 1,5 °C.
- Na temelju istraživanja koje je proveo Međuvladin panel o klimatskim promjenama (IPCC), globalne temperature rastu puno brže od očekivanog.

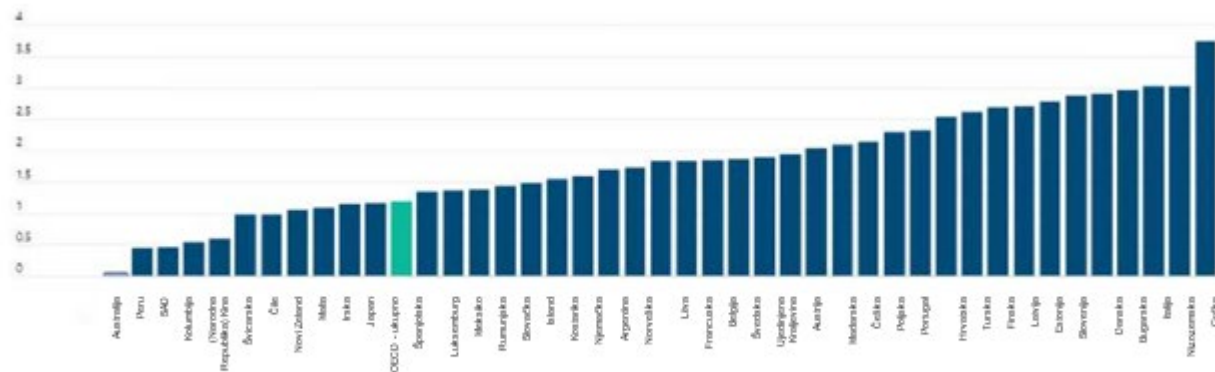


- Nacionalno utvrđeni doprinosi (NUD) ne ispunjavaju ciljeve smanjenja emisija stakleničkih plinova.
- Napredak u pogledu provedbe nacionalno utvrđenih doprinosa ne zadovoljava obveze koje su preuzete NUD-ovima.



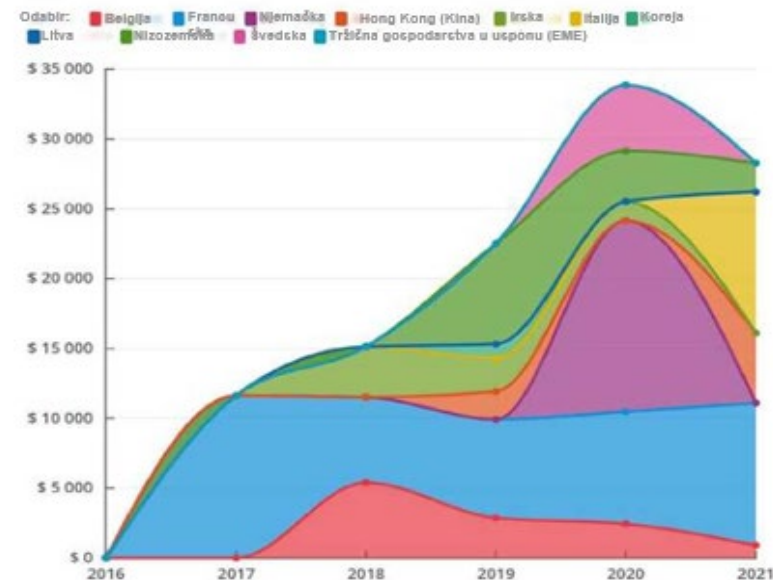
# Iskorištavanje svih dostupnih fiskalnih instrumenata u borbi protiv klimatskih promjena

## Prihodi (prihodi povezani s klimatskim promjenama, % BDP-a)



Za više informacije kliknite na poveznicu u izvoru podataka u naslovniku.  
Izvor: OECD, „Ekološki politika: porazni prihodi povezani s ekologijom”. OECD Environment Statistics (baza podataka).

## Dugovanja (državne zelene obveznice)



Mil. USD

- Porezni prihodi povezani s klimatskim promjenama sami po sebi nisu dostatni za pokriće troškova ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe istima.
- Porezni prihodi povezani s klimatskim promjenama su niski (1,2 % u 2022.) u prosjeku i postotku BDP-a, a također su u opadanju kao udio vladinih poreznih kombinacija.
- Navedene brojke ne uključuju subvencije za fosilna goriva.

- Vlade izdaju državne zelene obveznice kao nadopunu sredstava koja su im na raspolaganju s ciljem odgovora na klimatske promjene.
- Do 2021. godine više od polovine zemalja članica OECD-a izdalo je barem jednu državnu zelenu obveznicu.

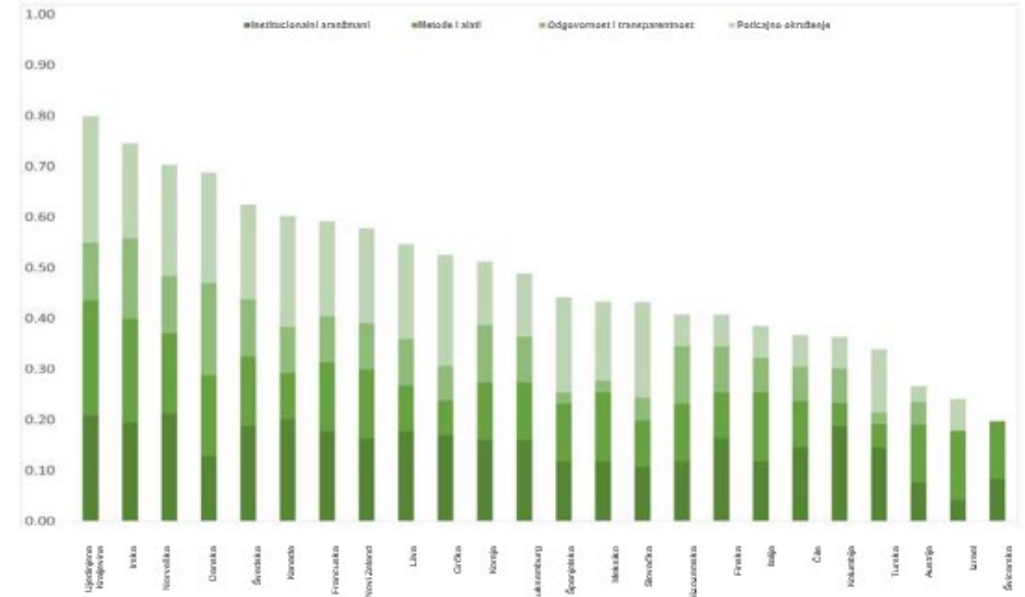


## OECD-ov okvir ekološkog planiranja proračuna



- OECD-ov Okvir ekološkog planiranja proračuna jedno je od sredstava koje je OECD-ova inicijativa za usklađivanje proračunskih procesa s Pariškim sporazumom („Paris Collaborative on Green Budgeting”) razvila u svrhu podrške ministarstvima financija i ekologije kako bi **integrirali klimatske i ekološke perspektive u planiranje proračuna.**

## OECD-ov indeks ekološkog planiranja proračuna za 2022.



- Gotovo dvije trećine zemalja članica OECD-a koje su usvojile ekološko planiranje proračuna provode inicijative u svakom od četiri sastavna dijela.



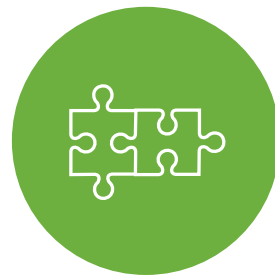
---

## Sedam ključnih usmjerenja



## 1. Definiranje "zelenog" u smislu rezultata koje se nadamo postići

- Klimatski i ekološki ciljevi sastoje se od poduhvata temeljenima na rezultatima.
- Usvajanje pristupa ekološkom/zelenom planiranju proračuna temeljenih na rezultatima vladama omogućuje uzimanje u obzir učinaka u pogledu prijedloga proračuna.



## 2. Integracija ekoloških/zelenih utjecaja u sve vladine politike

- Klimatske i ekološke perspektive nisu ograničene na nove rashode, već bi se također trebale primijeniti na postojeće politike i prijedloge proračuna.
- Posebnu pažnju potrebno je posvetiti kapitalnim rashodima s ciljem pokrića klimatskih i ekoloških prilagodbi te ublažavanja njihovih utjecaja.



## 3. Koordinacija klimatskih i ekoloških obveza i proračuna

- Vlade su se po ovom pitanju preuzele različite obveze, npr. Pariškim sporazumom i proračunskim mjerama za smanjenje emisija ugljičnog dioksida.
- Obveze u okviru nacionalnih strategija mogu utjecati na proračun i zahtijevati koordinaciju između područja kao što su planovi oporavka i lokalne vlasti.



## 4. Primjena dosljednih temelja kako bi se dao prioritet radnjama koje su najznačajnije za klimatske i ekološke ciljeve

- Planiranje proračuna oslanja se na jasno određene okvire i dosljedne kriterije kako bi se prioriteti i odluke usvojile na temelju točnih informacija.
- Mnoge zemlje članice OECD-a upotrebljavaju metodologije klasifikacije za praćenje rashoda, a takve su taksonomije omogućile ministarstvima financija da pregledaju sastav vladinih rashoda.





## 5. Analiza ekoloških/zelenih proračunskih prijedloga na temelju kvaliteta/koristi, neovisno od financiranja

- Mnoge zemlje članice OECD-a uvele su poreze na ugljik i izdale državne zelene obveznice.
- Proračunska disciplina usredotočena je na analizu proračunskih prijedloga na temelju kvaliteta/koristi u okviru ukupno raspoloživih sredstava



## 6. Upotreba postojećih proračunskih okvira za provedbu ekološkog planiranja proračuna

- Ekološko/zeleno planiranje proračuna integrira klimatske i ekološke perspektive u postojeće proračunske okvire, alate i procese, npr. srednjoročne proračunske projekcije.
- Ekološko/zeleno planiranje proračuna bitno je u pogledu odgovornosti nadzornih institucija (npr. neovisnih fiskalnih institucija).



## 7. Ojačavanje zahtjeva odgovornosti i transparentnosti u okviru provedbe ekoloških/zelenih inicijativa

- Vladina ministarstva i agencije odgovorni su za rashode javnog sektora u pogledu planiranja, monitoringa i izvještavanja.
- Ministarstva financija imaju ulogu u pripremi smjernica u pogledu odgovornosti kojih se resorna ministarstva pridržavaju, npr. administrativni cirkulari o tekućim i kapitalnim rashodima.



---

## Ključne značajke i razvoji



# Klimatsko i ekološko označavanje/praćenje rashoda ("tagging")

## > Prednosti

- > postavljanje osnova klimatske (i ekološke) naravi rashoda javnog sektora
- > povećanje svijesti u svrhu planiranja borbe protiv klimatskih promjena
- > globalno prepoznato kao prioritetna mjera

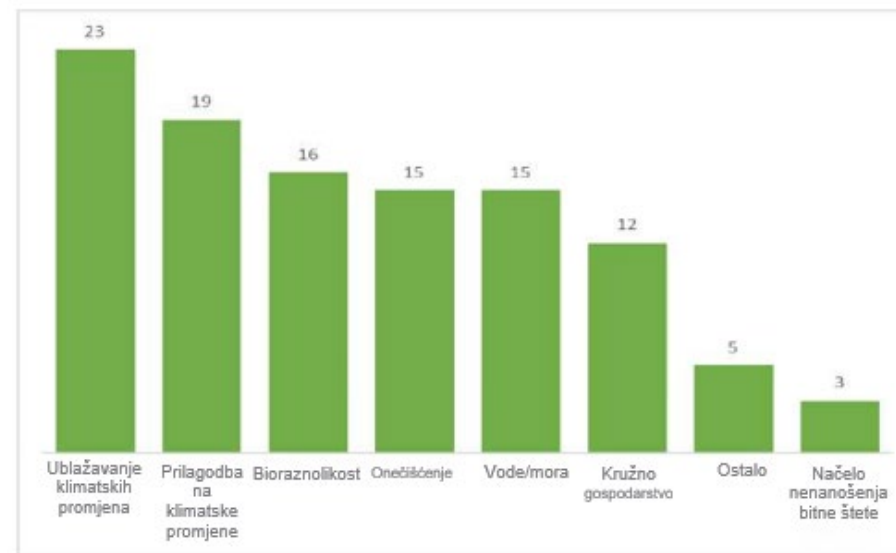
## > Nedostaci

- > nije usporedivo na međunarodnoj razini
- > na rezultate može utjecati sklonost optimizmu
- > visoki troškovi provedbe u usporedbi s drugim sustavima PFM-a
- > ključni okviri još nisu potpuno razvijeni

## > Preduvjeti

- > objektivan okvir
- > opseg primjene
- > metoda provedbe (centralizirana ili raspodijeljena)
- > osiguranje kvalitete
- > izlazna strategija

## Klasifikacija ciljeva



Indeks: Pojedine zemlje članice OECD-a.

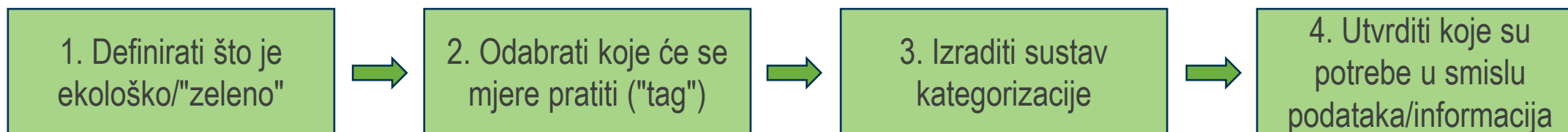
Izvor: Anketa OECD-a o ekološkom planiranju proračuna za 2022.

## > Lekcije i opažanja

- > fokus na mali broj općih ciljeva
- > ovisno o zahtjevima za donošenje odluka, moguća je potreba za dodatnom analizom
- > provedba zahtijeva ulaganje u sustave, koordinaciju i komunikaciju



# Praktična razmatranja



- > Odabrati (ili definirati) taksonomiju
- > Mogući opseg primjene
  - > Inkrementalni troškovi poslovanja
  - > Kapitalni rashodi - "zeleni" plan ("pipeline") kapitalnih rashoda)
  - > Pozitivni rashodi
  - > Negativni rashodi
  - > Porezni rashodi
  - > Osnovni zadani rashodi
- > Moguća isključenja
  - > Primanja (plaće i nadnice/naknade) u javnom sektoru
  - > Socijalni transferi
  - > Trošak kamata

Zemlja	Status	Pokriće
Australija	U pripremi	-
Kanada	U pripremi	8 sektora Domena okoliša: 14 pokazatelja.
Čile	U pripremi	Prioritetni sektori
Kolumbija	Nacrt	8 kategorija
Japan	Operativan	-
Koreja	Prijedlog u javnom savjetovanju	9 kategorija, 53 aktivnosti
Meksiko	U pripremi	Uključuje gradove
Novi Zeland	Prijedlog u javnom savjetovanju	1 kategorija (poljoprivreda)
Ujedinjena Kraljevina	U pripremi	-

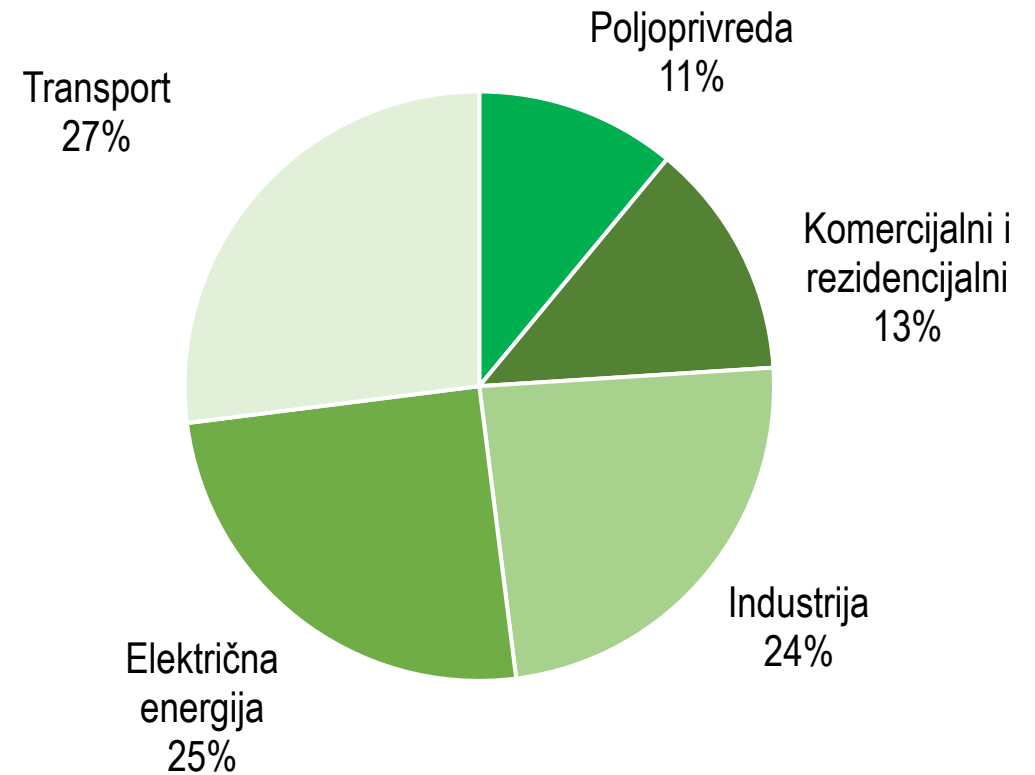
Izvor: Ekološko planiranje proračuna, OECD (2022.): Put napretka.



## Fokusirati se na najbitnije

- > Potreban je kompromis između Strategije smanjenja emisija stakleničkih plinova zemlje i generičkih taksonomija.
- > Profil emisija stakleničkih plinova zemlje razlikuje se ovisno o njezinim ekonomskim obilježjima i naravi prirodnih resursa.
- > Ublažavanje klimatskih promjena i prilagodba istima informirani su ekološkim obvezama te ekonomskim obilježjima i naravi prirodnih resursa pojedine zemlje.
- > Rad OECD-a usredotočen je na kvalitetu donošenja odluka u područjima upravljanja javnim financijama i planiranja proračuna s ciljem prioritizacije smanjenja emisija u skladu s nacionalnim strategijama.

### Izvori emisija stakleničkih plinova, SAD, 2020.





# Unapređenje praksa ekološkog planiranja proračuna

## 1. Modeliranje i izrada projekcija

- Modeli opće ravnoteže i regresijske analize pomažu utvrditi utjecaje na gospodarstvo i zahtjeve za provedbu postavljenih ciljeva politika.

## 2. Procjena fiskalnog rizika

- Ekstremne vremenske pojave
- Zelena tranzicija

## 3. Ocjena troškova i koristi te utjecaja

- Ocjene troškova i koristi te utjecaja potrebno je upotpuniti klimatskim i ekološkim perspektivama.

## 4. Nadzor

- Neovisne fiskalne institucije igraju ulogu u pogledu fiskalne održivosti i fiskalnih okvira.
- Vanjski revizori i opseg revizorskog mišljenja također igraju ulogu.

## 5. Donositelji standarda

- Računovodstvo – ISSB i IPSAS
- Statistički podaci – OECD i UN





- Ekološko/zeleno planiranje proračuna integrira klimatske i ekološke perspektive u proračunske okvire i procese s ciljem donošenja odluka na temelju točnih klimatskih informacija u području alokacije resursa. Nije riječ o odvojenom proračunu te se ovime ne određuje visina troškova.
- Ne postoji jedinstveni pristup ekološkom planiranju proračuna, i to s razlogom jer se planiranje proračuna, postavljanje prioriteta i kapaciteti razlikuju ovisno o zemlji. Međutim, OECD-ovo istraživanje ukazuje na to da se pristupi ekološkom planiranju proračuna usredotočuju na skupinu praksa koje su povezane s ključnim proračunskim procesima i odgovornošću.
- Pojedina ministarstva financija također pripremaju napredne prakse ekološkog/zelenog planiranja proračuna, uključujući izradu projekcija i modeliranje, upravljanje fiskalnim rizicima i procjenu utjecaja te izvještavanje o njima. Navedene prakse naglašavaju da ekološko planiranje proračuna ima odnose ovisne o i povezane s neovisnim fiskalnim institucijama, revizorskim uredima i donositeljima standarda.
- Dijeljenje iskustava o praksama koje funkcioniraju pomaže unaprijediti ekološko planiranje proračuna u cijelosti. Odgovor privatnog sektora i tržišta kapitala na klimatske promjene utječe na oblikovanje odgovora javnog sektora na klimatske promjene; međutim, potrebno je prepoznati razlike između navedenih sektora.
- Ključni problemi koji preostaju uključuju pitanja u vezi s načinom upotrebe informacija, od donošenja odluka do njihove provedbe i aranžmana javne odgovornosti, upravljanja nedostatnim podacima i koordinacije borbe protiv klimatskih promjena na razini cijele vlade.



[www.oecd.org/gov/budgeting](http://www.oecd.org/gov/budgeting)

