

# Zeleno planiranje proračuna

---

**Utz, Sabrina**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:148:489159>

*Rights / Prava:* [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported/Imenovanje-Nekomercijalno-Dijeli pod istim uvjetima 3.0](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-08-28**



*Repository / Repozitorij:*

[REPEFZG - Digital Repository - Faculty of Economics & Business Zagreb](#)



**Sveučilište u Zagrebu**  
**Ekonomski fakultet**  
**Poslovna ekonomija, smjer Financije**

**ZELENO PLANIRANJE PRORAČUNA**  
**GREEN BUDGETING**

**Diplomski rad**

**Sabrina Utz, 0067566138**

**Mentor: Prof. dr. sc. Hrvoje Šimović**

**Zagreb, rujan, 2022.**

**Sveučilište u Zagrebu**

## ZAHVALA

Najprije se želim zahvaliti svome mentoru Hrvoju Šimoviću, prof. dr. sc. na velikoj podršci i motivaciji koju mi je pružio tijekom pisanja ovoga rada. Svojim trudom mi je pokazao što mogu i to mi puno znači. Zahvaljujem mu se na znanju koje mi je prenio i omogućio na taj način da postignem ono što sam željela.

Zahvaljujem se također svojim najmilijima, svojoj obitelji, prijateljima i dečku koji su mi pružili podršku tokom zadnjih 5 godina moga školovanja. Hvala im na svim lijepim trenucima i dobrim savjetima koji su me doveli do toga gdje sam sada.

Najveće hvala dugujem svojoj majci Anđi koja je oduvijek bila uz mene i bodrila me u svakom trenutku i u svakoj mojoj odluci bila najveća podrška. Bez nje ništa ne bi bilo moguće i ja ne bih postigla ono što jesam. Hvala joj što me podrškom te lijepim i pravim riječima usmjerila na pravi put!

**Sažetak:** Pitanje očuvanja okoliša je već dugi niz godina glavna tema. Pojedine države u posljednje vrijeme sve veću važnost posvećuju ostvarivanju okolišnih i klimatskih ciljeva te su u skladu s tim počele primjenjivati zeleno planiranje proračuna u korištenju proračunskog procesa. S obzirom da klimatske promjene i onečišćenje okoliša imaju loš utjecaj na naš planet, te se navedeni problemi drastično povećavaju, pojedine su države postavile nacionalne ciljeve za zaštitu okoliša i ublažavanje klimatskih promjena. Zeleni proračun pomaže u postizanju ciljeva zaštite okoliša te se sastoji od mjera i pravila fiskalne politike za sprječavanje ekoloških problema i poboljšanje postojećih šteta. Odnosno, zeleni proračun podrazumijeva korištenje alata proračunskog planiranja za postizanje klimatskih i ekoloških ciljeva. Vlade onih zemalja koje još nisu uvele zeleno planiranje proračuna, suočene neposrednim prijetnjama okolišu, sve više razmatraju uvođenje istog. Cilj ovog rada je prikazati što je zeleno planiranje proračuna, koji su alati za njegovo provođenje te kako su neke članice Europske unije i trećih zemalja usvojile zeleno planiranje proračuna u praksi.

**Ključne riječi:** zeleno planiranje proračuna, provedba i planiranje proračuna, očuvanje okoliša

**Abstract:** The issue of environmental protection has been a major topic for many years. Lately, some countries have been devoting more and more importance in achieving environmental and climate goals and, in accordance with this, have started to use green budget planning. Due to the fact that climate change and environmental pollution have a bad impact on our planet, and the aforementioned problems are increasing drastically, certain countries have set national goals for environmental protection and mitigating climate change. A green budget helps to achieve environmental protection goals and consists of fiscal policy measures and rules to prevent environmental problems and improve current condition. A green budget implies the use of fiscal policy tools to achieve climate and environmental goals. The governments of those countries that have not yet introduced green budget planning, faced with immediate threats to the environment, are increasingly considering introducing it. The aim of this paper is to show what green budget planning is, what are the tools for its implementation, and how some members of the European Union and third countries have adopted green budget planning in practice.

**Key words:** green budget planning, implementation and budget planning, environmental protection

## SADRŽAJ

1. UVOD.....	2
1.1. Predmet i cilj rada .....	2
1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja .....	2
1.3. Sadržaj i struktura rada.....	2
2. TEORIJSKI OKVIR ZELENOG PLANIRANJA PRORAČUNA .....	3
2.1.1. Općenito o proračunu .....	3
2.1.2. Razvoj zelenog planiranja proračuna .....	4
2.1.3. Zeleni prihodi i rashodi .....	8
2.2. Važnost očuvanja okoliša .....	12
2.3. Osnovni alati .....	13
2.4. Ostali zeleni alati u javnim financijama .....	15
3. ALATI ZELENOG PLANIRANJA PRORAČUNA .....	18
3.1. Srednjoročni fiskalni i proračunski okviri .....	18
3.2. Označavanje proračunskih stavki.....	19
3.3. Upravljanje fiskalnim rizicima.....	20
3.4. Okvir za praćenje provedbe .....	22
3.5. Fiskalna odgovornost i transparentnost .....	24
3.6. Zelena potrošnja .....	25
4. PRIMJENA ZELENOG PLANIRANJA PRORAČUNA .....	27
4.1. Primjena u zemljama članicama Europske unije .....	27
4.1.1. Hrvatska.....	28
4.1.2. Druge zemlje članice .....	33
4.2. Primjena u ostatku svijeta.....	36
5. ZAKLJUČAK .....	37
LITERATURA.....	38
POPIS TABLICA.....	41
POPIS GRAFIKONA.....	41
ŽIVOTOPIS STUDENTICE .....	42

## **1. UVOD**

### **1.1. Predmet i cilj rada**

Predmet i cilj rada je donijeti teorijski okvir o zelenom planiranju proračuna te planiranju proračuna općenito. Cilj je također približiti temu važnosti očuvanja okoliša, što je vrlo bitno s obzirom na klimatske promjene, efekt staklenika i ostalo što utječe na ugrožavanje naše planete. Razradit će se alati zelenog planiranja proračuna pomoću kojih se efikasnije ostvaruje i provodi sam proces zelenog planiranja proračuna. Naposljetku će se analizirati primjena zelenog planiranja proračuna u zemljama članicama Europske unije, među kojima je i Hrvatska, te primjena u nekim zemljama ostatka svijeta. Cilj rada je pokazati jedan relativno novi mehanizam u planiranju i provođenju proračuna u skladu s ekološkim ciljevima, od kojeg je Hrvatska još daleko, no to ne znači da ne postoji potencijal razvoja.

### **1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja**

Kao izvor podataka poslužili su razni znanstveni članci, publikacije, smjernice, upute, zakoni, knjige te ostali materijali temeljeni na tematici zelenog planiranja proračuna, planiranju i provođenju proračuna općenito, ekološkim ciljevima i povezanim temama. Podatci su prikupljeni metodom sekundarnih podataka.

### **1.3. Sadržaj i struktura rada**

Rad je podijeljen u pet glavnih poglavlja: (1) uvod, (2) teorijski okvir zelenog planiranja proračuna, (3) alati zelenog planiranja proračuna, (4) primjena zelenog planiranja proračuna i (5) zaključak. Uvod se sastoji od predmeta i cilja rada, izvora podataka i metoda prikupljanja te sadržaja i strukture rada. Poglavlje teorijski okvir zelenog planiranja proračuna sadržajno obuhvaća potpoglavlja; zeleni proračun, zeleni prihodi i rashodi, važnost očuvanja okoliša i osnovni alati. Poglavlje alati zelenog planiranja proračuna obuhvaća potpoglavlja; srednjoročni fiskalni i proračunski okviri, označavanje proračunskih stavki, upravljanje fiskalnim rizicima, okvir za praćenje provedbe, fiskalna odgovornost i transparentnost te zelena potrošnja. Preposljednje poglavlje se odnosi na primjenu zelenog planiranja proračuna u Hrvatskoj, drugim zemljama članicama Europske unije i nekim zemljama u ostatku svijeta. Na kraju slijedi zaključak.

## 2. TEORIJSKI OKVIR ZELENOG PLANIRANJA PRORAČUNA

### 2.1.1. Općenito o proračunu

Proračun je osnovni instrument putem kojeg država prikuplja sredstva i financira javna dobra i ostale funkcije države. To je plan prihoda i rashoda za neko vremensko razdoblje, najčešće kalendarsku godinu. Odnosno, plan godišnjih prihoda i primitaka te utvrđeni iznos izdataka i drugih plaćanja (središnje ili lokalne) države. Proračun se donosi krajem tekuće godine za iduću kalendarsku godinu koju zovemo fiskalna godina. Proračunski proces odvija se kroz tri osnovne faze: priprema prijedloga proračuna, usvajanje i izvršenje proračuna. Proračun donosi predstavnička vlast na prijedlog izvršne vlasti, a izvršna vlast odgovorna je za planiranje i izvršavanje proračuna. Hrvatska je relativno fiskalno centralizirana zemlja što znači da se najveći dio javnih prihoda i rashoda prikuplja i troši na razini središnje države; kroz državni proračun. (Šimović i Deskar-Škrbić, 2019.) Zakonom o proračunu uređuje se planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i obvezama, upravljanje dugom općeg proračuna, zaduživanje i jamstva Republike hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana za upravljanje javnim financijama. (Narodne novine 144/21, 2022.)

Faze u provođenju proračuna su (Bađun, 2009.):

- faza pripreme proračuna; analiziraju se smjernice ekonomske i fiskalne politike
- faza prihvaćanja proračuna; razmatraju se prijedlog proračuna i proračun za građane, što predstavlja pojednostavnjeni proračun lakše razumljiv građanima
- faza izvršavanja proračuna; obuhvaća provedbu, nadzor i kontrolu.

Analizirajući veličinu i obuhvat javnog sektora u Hrvatskoj može se ustanoviti da postoji onoliko proračuna koliko ima jedinica javnog sektora. To su (Šimović i Deskar-Škrbić, 2019.):

- Državni proračun ili proračun središnje države,
- Financijski planovi (proračuni) 5 izvanproračunskih korisnika,
- Proračuni 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji se odnose na 20 županija, Grad Zagreb koji ima status županije i grada, te 127 gradova i 429 općina.

Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju nacionalni se okvir morao uklopiti u europski semestar, što predstavlja širi europski okvir koordinacije ekonomskih politika među državama članicama.

Europski semestar pokrenut je 2011. godine kao odgovor na financijsku krizu i recesiju u Europskoj uniji koja je pokazala nedostatke u dotadašnjem okviru funkcioniranja i koordinacije ekonomskih politika, te predstavlja dio šire reforme ekonomskog upravljanja Europskom unijom. Europski semestar ima značajan utjecaj na kreiranje proračunske politike u zemljama članicama, te počiva na dva stupa ekonomskih politika u EU, a to su: strategija Europa 2020 i reformirani Pakt o stabilnosti i rastu, koji uključuje proceduru za uklanjanje prekomjernog deficita (EDP) te proceduru za sprječavanje i korekciju makroekonomskih neravnoteža (MIP). Ministarstvo financija se u svim koracima pripreme proračuna mora ravnati prema dokumentima iz europskog semestra. Vlada RH mora također, prilikom donošenja Smjernica ekonomske i fiskalne politike i proračuna, uvažiti ocjene i preporuke Europske komisije i Vijeća EU. Europski semestar čini proračunski proces u Hrvatskoj transparentnijim i kvalitetnijim. (Šimović i Deskar-Škrbić, 2019.)

### **2.1.2. Razvoj zelenog planiranja proračuna**

Proračun koji odgovara okolišu prvi put je došao do izražaja u Aalborškoj konvenciji potpisanoj 1994. godine, a zeleni proračun definira se kao proračunski pristup primjenom instrumenata proračunske politike za postizanje okolišnih ciljeva. (Yapici, 2019.) Ono što je bitno za provođenje zelenog proračuna je postojanje željne političke atmosfere u vođenju politike zaštite okoliša i provedbi plana djelovanja, implementacija raspodjele prihoda od poreza na okoliš, uspostava zakonske infrastrukture u mjeri u kojoj je to moguće za provedbu zelenog proračuna, te procjena učinaka instrumenata zelenog proračuna prije i nakon provedbe.

Počeci održivog razvoja mogu se potražiti u Konvenciji o biološkoj raznolikosti koja je otvorena za potpisivanje na Earth Summitu u Rio de Janeiru 1992. godine, a stupila je na snagu 1993. godine. Njezin cilj je bio razviti nacionalne strategije za očuvanje i održivo korištenje biološke raznolikosti, a često se smatra ključnim dokumentom u vezi s održivim razvojem. (Battersby et. al., 2021.)

U razdoblju nakon 2008. godine pojavile su se inicijative za promicanje zelene ekonomije, prvenstveno Programa Ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP), kao što je Global Green New Deal (GGND) 2009. Cilj ove inicijative bio je naglasiti važnost ulaganja u zelene sektore kao što su energetske učinkovite tehnologije, javni prijevoz, obnovljivi izvori energije, održiva poljoprivreda, te ekološki osviješteni turizam i biološka raznolikost. Ova ulaganja predstavljaju priliku nacionalnim gospodarstvima za oporavak, postizanje održivog razvoja, povećanje



konkurentnosti, otvaranje novih radnih mjesta te smanjenje siromaštva, a istodobno rješavaju pitanja zaštite okoliša. (Denona Bogović i Grdić, 2020.)

Konferencija Ujedinjenih naroda o održivom razvoju 2012. godine definirala je mogućnost razvoja zelenog gospodarstva kao ključnu temu, s ciljem postizanja održivog razvoja i smanjenja siromaštva, uključujući instrumente za potporu zemljama u razvoju. Time je koncept zelene ekonomije ušao u širi politički okvir, te se očekuje da će rezultirati pozitivnim makroekonomskim učincima poput povećanja zaposlenosti i bruto domaćeg proizvoda. (Denona Bogović i Grdić, 2020.)

Nadalje, Pariški sporazum usvojen je 2015. godine u okviru Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama, te obvezuje zemlje da u ovom stoljeću zadrže porast globalne temperature ispod 2 stupnja Celzijusa. Bilo je 190 zemalja potpisnica sporazuma. (Battersby et. al., 2021.) A Parišku suradnju o zelenom proračunu pokrenuo je glavni tajnik OECD-a Angel Gurría na samitu One Planet u Parizu 2017. godine. Cilj ove suradnje bio je uskladiti okvire nacionalne politike i financijska sredstva u svrhu postizanja niže razine emisije stakleničkih plinova i ekološki održivog razvoja kako bi se zadovoljila biološka raznolikost. (ONE PLANET SUMMIT, 2022.) Pariška suradnja OECD-a o zelenom proračunu pomaže zemljama da razviju proračunske alate za napredak prema nacionalnim obvezama o klimatskim promjenama i okolišu. (Battersby et. al., 2021.)

U prosincu 2019. godine, Europska komisija predstavila je Zeleni dogovor Europske unije. Plan postavlja putokaz za stvaranje klimatski neutralnog, resursno učinkovitog, kružnog i konkurentnog gospodarstva do 2050. godine. Ovi planovi zahtijevaju ulaganje u ekološki prihvatljive tehnologije i kružno gospodarstvo, potporu inovacijama, promicanje čišćih prijevoza, dekarbonizaciju energetske sektora, osiguravanje veće energetske učinkovitosti u zgradama, napredak prema nultom zagađenju uz očuvanje i obnovu ekosustava i bioraznolikosti. Zeleni dogovor uključuje eksplicitnu obvezu poticanja zelenih proračunskih praksi u EU. (Battersby et. al., 2021.)

Najaktualniji je akcijski program za okoliš do 2030. godine. Njime se nastoji ubrzati prelazak na klimatski neutralno, resursno učinkovito i regenerativno gospodarstvo. Nadovezujući se na europski zeleni plan, o kojem će biti riječ u nastavku, u prijedlogu se navodi šest prioriternih ciljeva akcijskog programa za okoliš do 2030. (Europska komisija, 2022.):

- postizanje cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova za 2030. godinu i klimatske neutralnosti do 2050. godine

- unapređenje sposobnosti prilagodbe, jačanje otpornosti i smanjenje osjetljivosti na klimatske promjene
- napredak u uvođenju modela regenerativnog rasta, odvajanja gospodarskog rasta od upotrebe resursa i uništavanja okoliša te ubrzanje prelaska na kružno gospodarstvo
- ostvarenje nulte stope onečišćenja zraka, vode i tla te zaštita zdravlja i dobrobiti Europljana
- zaštita, očuvanje i obnova bioraznolikosti te jačanje prirodnoga kapitala (posebno zraka, vode, tla, šuma, slatke vode, močvarnih područja i morskih ekosustava)
- smanjenje pritiska na okoliš i klimu povezanih s proizvodnjom i potrošnjom (posebno u područjima energetike, industrijskog razvoja, zgrada i infrastrukture, mobilnosti i prehrambenog sustava).

Europski parlament je 2020. godine zbog posljedica uzrokovanih pandemijom koronavirusa, pozvao na donošenje plana oporavka koji se temelji na Zelenom planu. Europska komisija je dosljedno tome predstavila EU sljedeće generacije, plan EU-a za gospodarski oporavak, koji zajedno s dugoročnim proračunom EU-a za razdoblje 2021.-2027. ima za cilj stvoriti zeleniju, inkluzivniju, digitalnu i održivu Europu i povećati otpornost na buduće krize, kao što je klimatska kriza. Europska komisija je predstavila Europski zeleni plan uz koji bi Europa do 2050. godine trebala postati klimatski neutralna. (Europski parlament vijesti, 2022.)

Prvi koraci u okviru Zelenog plana su (Europski parlament vijesti, 2022.):

- Strategija za financiranje Zelenog plana
- Klimatska neutralnost do 2050. godine
- Smanjenje neto emisija stakleničkih plinova u EU do 2030. godine (za barem 55%)
- Osnaživanje europske industrije malih i srednjih poduzeća
- Poticanje kružnog gospodarstva
- Stvaranje održivog prehrambenog sustava
- Očuvanje biološke raznolikosti do 2030. godine

Potreba za prelaskom na zeleno gospodarstvo proizašla je iz posljedica globalne recesije, negativnih promjena u okolišu uzrokovanih ljudskim djelovanjem i velike društvene nejednakosti. Suočene neposrednim prijetnjama okolišu, vlade sve više primjenjuju ili planiraju uvođenje zelenog proračuna kako bi bolje uskladile svoje politike s klimatskim i ekološkim obvezama. Dakle, zeleni proračun predstavlja korištenje alata proračunske politike za postizanje klimatskih i ekoloških ciljeva. (Battersby et. al., 2021.)

Prijelaz na zeleno gospodarstvo posebno je primjenjiv za djelatnosti koje proizlaze iz korištenja raspoloživog prirodnog kapitala tj. poljoprivredu, ribarstvo, šumarstvo i vodno gospodarstvo. Navedeno također uključuje aktivnosti iz sektora koji su obično vezani za smeđu ekonomiju, kao što su transport, energija i prerada, budući da se tim aktivnostima može postići značajno smanjenje potrošnje energije i povećati učinkovitost energije i resursa prelaskom na zeleno gospodarstvo. (Denona Bogović i Grdić, 2020.) Vlade bi mogle kao prvi korak u zelenom planiranju proračuna postaviti svoje nacionalne planove i strategije o klimatskim promjenama i okolišu. Takvi planovi i strategije pomažu u usmjeravanju fiskalnog planiranja, usmjeravanju javnih politika, ulaganjima i drugim odlukama o prihodima i rashodima kako bi se podržali zeleni prioriteti. (Battersby et. al., 2021.)

Međunarodne institucije; Europska komisija, Međunarodni monetarni fond (MMF) i Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) su uspostavile i definirale glavne elemente za zeleno planiranje proračuna, kako bi podržale europske države te pomogle vladama u njihovom razvoju zelenog proračuna. Zemlje koriste zeleno planiranje proračuna s ciljem postizanja klimatskih i ekoloških ciljeva, u rasponu od ublažavanja klimatskih promjena do biološke raznolikosti i zaštite krajolika. Nacionalni proračuni mogu imati značajne implikacije na gospodarstvo, okoliš i društvo jer igraju važnu ulogu u određivanju prioriteta i financiranju vladinih politika. Zeleni proračun integrira klimatske i ekološke ciljeve u okvir upravljanja proračunom i javnim financijama zemlje. Također omogućava donositeljima odluka da razumiju i usmjeravaju proračunske izbore, poboljšaju upravljanje proračunom i usklađenosti s ekološkim ciljevima, jačaju transparentnost upravljanja rashodima za parlamente, civilno društvo i građane te promiču razvoj vještina javnih uprava. (Lelong, b.d.)

Zeleno planiranje proračuna je efikasnije kada (Battersby et. al., 2021.):

- ✓ se provodi u skladu sa strateškim okvirom koji postavlja nacionalni plan i misiju zemlje o klimatskim promjenama i okolišu
- ✓ se koriste alati proračunske politike koji doprinose donošenju odluka utemeljenih na dokazima
- ✓ se oslanja na institucionalni dizajn s jasno definiranim odgovornostima i vremenskim okvirom za djelovanje
- ✓ se koristi transparentno izvješćivanje i neovisan nadzor kako bi se osigurala otvorenost i odgovornost.

Treba voditi računa o tome da bi jedna proračunska mjera mogla pridonijeti ostvarenju nekog cilja uz istovremeno sprječavanje drugoga. Primjerice, javno ulaganje u vjetroelektrane je povoljno za klimu, ali nepovoljno za biološku raznolikost. Nadalje, doprinos može biti zelen u većoj ili manjoj mjeri u usporedbi s ostalima. Na primjer, učinak sheme za električna vozila može biti manje zelen od potrošnje na obnove energetske učinkovitosti. Možemo također govoriti o različitim nijansama zelene jer neke mjere mogu biti potpuno zelene ili blago zelene. Na primjer, obnove zgrada energetske učinkovitosti nisu u potpunosti zelene stavke jer neki aspekti obnove, kao što je korištenje primarnih materijala, mogu biti štetni za okoliš. Zeleni ciljevi se dakako mogu razlikovati u kratkom i dugom roku. Primjerice, upotreba nekih specifičnih biogoriva koja se moraju kombinirati s fosilnim gorivima da bi bila održiva, smatrala bi se zelenom u sadašnjem kontekstu, ali ne u budućnosti jer ne doprinosi cilju nulte neto emisije. (Bova, lipanj 2021.)

Od zelenog proračuna se očekuje da bude ekološki održiv, da ovisi o snažnoj političkoj volji, dostupnosti pravne infrastrukture, usklađenosti s drugim politikama te praćenju i implementaciji financijskih instrumenata zaštite okoliša. (Yapici, 2019.) Bitno je uspostaviti i definirati pristup proračunu na način koji odgovara mogućnostima i ograničenjima svake zemlje.

### **2.1.3. Zeleni prihodi i rashodi**

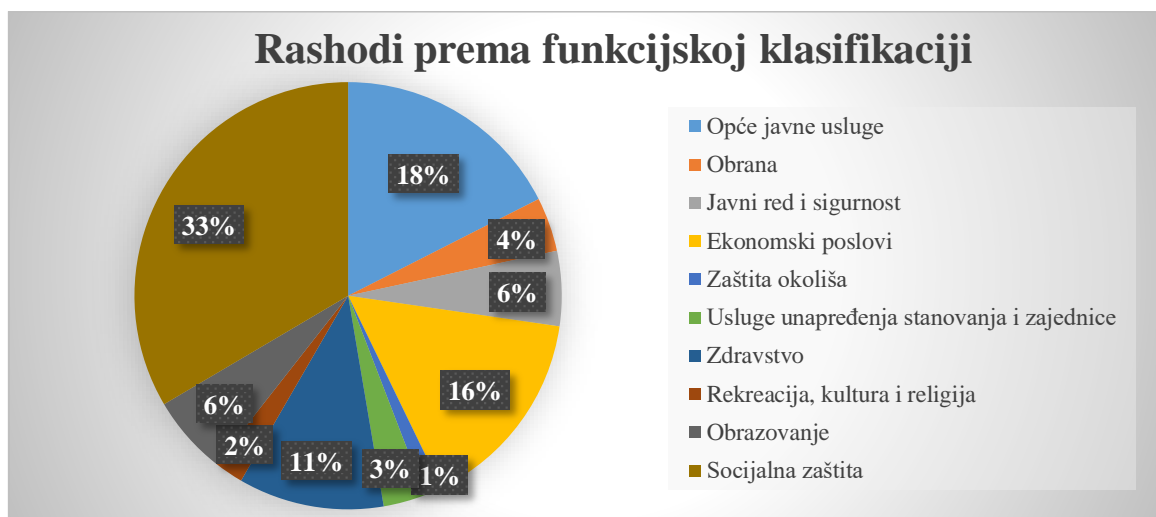
Kako bi se proračun zemlje bolje uskladio s okolišnim ciljevima, procjena u kojoj i prihodi i rashodi doprinose okolišu bitan je prvi korak i ključni element zelenog proračuna. U kontekstu sustava upravljanja proračunom u kojem može biti teško pratiti kako proračunska politika utječe na međusektorske ciljeve, zeleno označavanje proračuna omogućuje zemljama da identificiraju područja prihoda i rashoda koja su korisna ili štetna za zelene ciljeve. (OECD, 2020.)

Što se tiče rashoda, tri skupa podataka mogu podržati i imati koristi od daljnjeg rada na zelenom proračunu. Prva je baza podataka funkcijske klasifikacije vlade (COFOG) koja prati državne rashode čija je primarna svrha zaštita okoliša. Drugi su računi izdataka za zaštitu okoliša (EPEA) osmišljeni kao satelitski računi podacima nacionalnih računa koji služe specifičnim potrebama za podatke o sektorskoj opskrbi, korištenju usluga zaštite okoliša i srodnih proizvoda te izdacima za zaštitu okoliša. EPEA koristi klasifikaciju djelatnosti zaštite okoliša (CEPA). (Battersby et. al., 2021.) CEPA se dijeli na: zaštitu zraka i klime, gospodarenje otpadnim vodama, gospodarenje otpadom, zaštitu i sanaciju tla, podzemnih i površinskih voda, smanjenje buke i vibracije, zaštitu biološke raznolikosti krajolika, zaštitu od zračenja, istraživanje i razvoj

u zaštitu okoliša i ostale djelatnosti. (DZS, 2022.) Treće, Eurostat prikuplja podatke o ekološkim subvencijama i sličnim transferima (ESST), koje se dostavljaju na dobrovoljnoj osnovi. (Battersby et. al., 2021.)

Na grafikonu koji slijedi je prikazan plan rashoda državnog proračuna Republike Hrvatske prema funkcijskoj klasifikaciji za 2022. godinu. Rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji se prema državnom proračunu Republike Hrvatske dijele na rashode za opće i javne usluge, obranu, javni red i sigurnost, ekonomske poslove, zaštitu okoliša, rashode za usluge unapređenja stanovanja i zajednice, zdravstvo, rekreaciju, kulturu i religiju, obrazovanje te socijalnu zaštitu. Najveći udio rashoda zauzimaju rashodi za socijalnu zaštitu (33%), a najmanji udio rashodi za zaštitu okoliša (1%). Navedeni postotak ukazuje na nedovoljno ulaganje Hrvatske u zaštitu okoliša.

Grafikon 1: Plan rashoda državnog proračuna Republike Hrvatske prema funkcijskoj klasifikaciji za 2022. godinu



Izvor: vlastita izrada autora prema Državnom proračunu Republike Hrvatske 2022.

Na sljedećem grafikonu bit će prikazano detaljnije na što se dijele rashodi za zaštitu okoliša prema planu rashoda državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu. Poslovi i usluge zaštite okoliša koji nisu drugdje svrstani zauzimaju najveći dio u rashodima za zaštitu okoliša, zatim rashodi za zaštitu bioraznolikosti i krajolika, slijede rashodi za istraživanje i razvoj te naposljetku rashodi za smanjenje zagađivanja.

Grafikon 2: Rashodi za zaštitu okoliša prema planu rashoda državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu, u kunama



Izvor: vlastita izrada autora prema Državnom proračunu Republike Hrvatske 2022.

Nadalje, računi izdataka za zaštitu okoliša (EPEA) bit će u nastavku prezentirani kroz prikaz investicija i tekućih izdataka u djelatnostima povezanim sa zaštitom okoliša od 2017. do 2020. godine. U tablici i na grafikonu u nastavku se jasno vidi da su u svim navedenim godinama tekući izdaci u djelatnostima povezanim sa zaštitom okoliša znatno veći od investicija. Tako su primjerice za 2020. godinu tekući izdaci iznosili 4.703 milijuna kuna, a investicije 2.945 milijuna kuna. Također se može uočiti trend rasta i tekućih izdataka i investicija od 2017. do 2019. godine, a blaži pad 2020. godine.

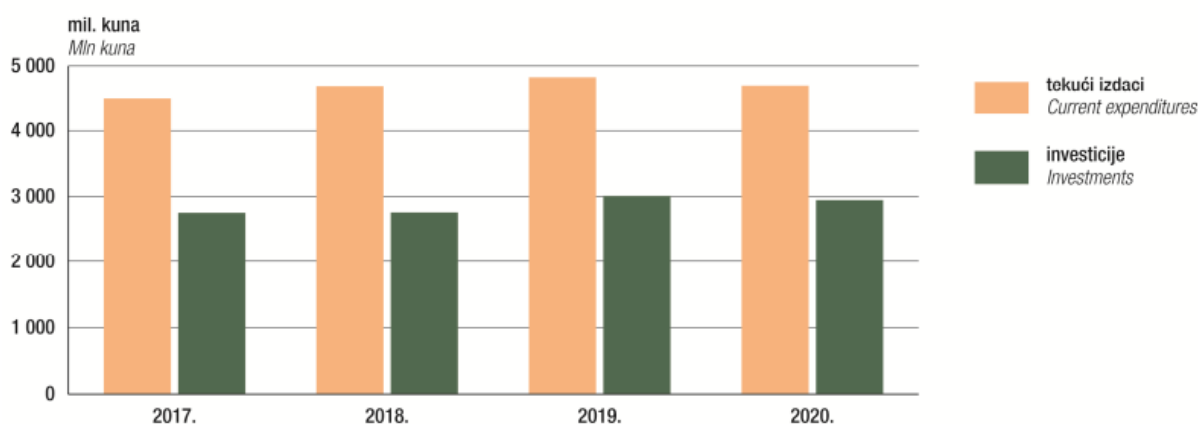
Tablica 1: Investicije i tekući izdaci u djelatnostima povezanim sa zaštitom okoliša u milijunima kuna u periodu od 2017.-2020. godine

	2017.	2018.	2019.	2020.
Investicije <i>Investments</i>	2 752	2 757	3 009	2 945
Tekući izdaci <i>Current expenditures</i>	4 487	4 672	4 828	4 703

mil. kuna  
Mln kuna

Izvor: Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske (2021.) *Računi izdataka za zaštitu okoliša (EPEA) i Računi sektora za dobra i usluge u okolišu (EGSS) u 2020. – privremeni podaci*, preuzeto s: [https://podaci.dzs.hr/media/r2aofgym/6-1-4\\_racuni-izdataka-za-zastitu-okolisa-epea-u-2020-privremeni-podaci.pdf](https://podaci.dzs.hr/media/r2aofgym/6-1-4_racuni-izdataka-za-zastitu-okolisa-epea-u-2020-privremeni-podaci.pdf)

Grafikon 3: Investicije i tekući izdaci u djelatnostima povezanim sa zaštitom okoliša u milijunima kuna u periodu od 2017.-2020. godine



Izvor: Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske (2021.) *Računi izdataka za zaštitu okoliša (EPEA) i Računi sektora za dobra i usluge u okolišu (EGSS) u 2020. – privremeni podaci*, preuzeto s: [https://podaci.dzs.hr/media/r2aofgym/6-1-4\\_racuni-izdataka-za-zastitu-okolisa-epea-u-2020-privremeni-podaci.pdf](https://podaci.dzs.hr/media/r2aofgym/6-1-4_racuni-izdataka-za-zastitu-okolisa-epea-u-2020-privremeni-podaci.pdf)

Konačno, će se na temelju sljedećeg grafikona prikazati podatci o ekološkim subvencijama i sličnim transferima koje Eurostat prikuplja. Nažalost nisu dostupni podaci za Hrvatsku i velik broj ostalih zemalja. Podaci prikazani na grafikonu odnose se na 2019. godinu, a dostupni su od 2011. godine. Od 2011. do 2019. se povećao broj zemalja za koje su dostupni podaci, a na grafikonu vidimo da se uglavnom radi o manjim iznosima u većini zemalja, izuzetak je Rumunjska.

Grafikon 4: Ekološke subvencije i slični transferi iz ostatka svijeta domaćem gospodarstvu, prema okolišnoj djelatnosti i ESA kategoriji transfera za 2019. godinu



Izvor: Eurostat (2022.) *Environmental subsidies and similar transfers from the Rest of the World to the domestic economy, by environmental activity and ESA category of transfer*, preuzeto s: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_esst\\_rw/default/bar?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_esst_rw/default/bar?lang=en)

## 2.2. Važnost očuvanja okoliša

Prva međunarodna konferencija koja je bila isključivo posvećena pitanjima o okolišu održana je u Stockholmu 1972. godine, a na njoj je sudjelovalo 113 država i predstavnika 19 međunarodnih organizacija. Rezultat Stockholmske konferencije bio je stvaranje programa Ujedinjenih naroda za zaštitu okoliša koji je imao misiju voditi i poticati partnerstvo o brizi za okoliš te omogućiti nacijama i stanovništvu poboljšanje kvalitete života. Na Konferenciji su istaknuti problemi zagađivanja, uništavanja resursa, štete nanosene okolišu, opasnost od nestanka pojedinih vrsta i potreba da se poboljša životni standard stanovništva. (Nekić i Krajnović, 2014.)

Klimatske promjene, gubitak biološke raznolikosti i degradacija okoliša imaju dubok utjecaj na naš planet, društvo i globalno gospodarstvo. Kao odgovor, zemlje su postavile nacionalne ciljeve i preuzele globalne obveze za zaštitu okoliša i ublažavanje klimatskih promjena. (OECD, 2021.) Tako primjerice MMF dodaje klimatski modul svom upravljanju javnim ulaganjima pod nazivom C-PIMA modul. C-PIMA modul stavlja naglasak na rješavanje klimatskih pitanja u upravljanju javnim ulaganjima. Procjenjuje sposobnost zemlje za upravljanje infrastrukturom povezanom s klimom iz perspektive prilagodbe i ublažavanja te ocjenjuje ključne dimenzije okvira za upravljanje javnim ulaganjima. OECD je također 2021. godine uspostavio Međunarodni program za akciju o klimi (IPAC) kako bi procijenio i podržao napredak prema neto nultim emisijama stakleničkih plinova i otpornijem gospodarstvu do sredine stoljeća. (Battersby et. al., 2021.)

Integracija zelenih aspekata u proračunske prakse postala je ključni element u poslovnom upravljanju. Problemi vezani uz okoliš drastično se povećavaju iz godine u godinu zbog eksplozivnog industrijskog onečišćenja koje rezultira klimatskim promjenama. Ovaj scenarij rezultira svjesnim stavom poslovnih tvrtki da uokvire politike uključivog zelenog rasta za održivi razvoj. (Bency, 2020.) Veći broj znanstvenih radova i studija ukazuje da će zelena ekonomija imati pozitivan utjecaj na zapošljavanje, odnosno na otvaranje novih zelenih radnih mjesta. Navedeno se odnosi na poslove koji pomažu u zaštiti ekosustava i bioraznolikosti,



smanjuju potrošnju energije, materijala i vode, rezultiraju dekarbonizacijom gospodarstva te minimiziraju sve vrste otpada i stvaranje onečišćenja. (Denona Bogović i Grdić, 2020.)

Povećana potražnja za prirodnim resursima i energijom dovela je do velikog pritiska na našu planetu. Budući da emisije stakleničkih plinova dovode do klimatskih promjena, program njihovog smanjenja je najizazovniji ekološki problem jer ugrožava sustav za održavanje života. Ekološke krize mogu se riješiti kroz zelene programe za smanjenje emisija stakleničkih plinova i stvaranje rješenja za ublažavanje gospodarskih, političkih i društvenih kriza. Kao odgovor na zabrinutost oko zaštite okoliša, menadžeri poduzeća i vlade trebali bi implementirati zelene programe za kontrolu štetnih tvari za okoliš povećanjem učinkovite upotrebe sirovina, energije, vode, metoda ublažavanja i zbrinjavanja toksičnog otpada. (Cimpoeru, 2012.)

Naposljetku, bitno je spomenuti sustav upravljanja okolišem (EMAS). EMAS je inicijativa Europske unije koja ima za cilj promicanje kontinuiranog poboljšanja zaštite okoliša u javnim i privatnim organizacijama. Funkcionira na način da minimizira vjerojatnost nastanka događaja koji bi mogao imati negativan utjecaj na okoliš. (Nekić i Krajnović, 2014.) Europski parlament znatno je napredovao od 2007. godine, kada je EMAS uveden u njegova tri mjesta rada. Između 2012. i 2019. godine Parlament je uspio (Europski parlament, 2022.):

- ✓ smanjiti svoje ugljične emisije za 38 %
- ✓ smanjiti potrošnju električne energije za 16 %, a potrošnju plina za 23 %
- ✓ povećati udio energije koja se na licu mjesta stvara iz obnovljivih izvora na 15 %
- ✓ smanjiti potrošnju papira za 44 %
- ✓ smanjiti rasipanje hrane za 22 %
- ✓ povećati stopu recikliranja otpada na 67 %
- ✓ razviti i zauzeti sustavni institucijski pristup zelenoj javnoj nabavi.

### **2.3. Osnovni alati**

Kako su procesi zelenog proračuna relativno novi, mnoge vlade razvijaju različite vrste alata zelenog proračuna. Zemlje se suočavaju s nizom izazova prilikom provedbe zelenog proračuna. Jedan od njih je nedostatak stručnosti, podataka i metodologije za procjenu učinaka koji djeluju na okoliš, zatim ograničena politička volja i nedostatak resursa. Europska komisija, Međunarodni monetarni fond i Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj razvile su zelene

proračunske okvire koji pružaju tehničku podršku i aktivno potiču razmjenu najbolje prakse kako bi što bolje poticale vlade pojedinih zemalja u provođenju zelenog proračuna. Zeleno planiranje proračuna može se provoditi na različite načine što znači da postoje značajne varijacije u alatima i metodama koje se koriste za zeleno planiranje proračuna među zemljama. Alati zelenog planiranja proračuna mogu doprinijeti informiranom i na dokazima utemeljenom donošenju odluka i pripremi proračuna, te ojačati praćenje, izvješćivanje i odgovornost. Takvi alati nalaze se unutar postojećih godišnjih i višegodišnjih proračunskih procesa u zemlji. (Battersby et. al., 2021.)

Alati zelenog proračuna mogu podržati zemlje u identificiranju i određivanju prioriteta poticajnih mjera koje podupiru zelene ciljeve. Korištenje zelenih proračunskih alata omogućuje zemljama da sastave pakete poticaja koji stvaraju radna mjesta i gospodarsku potražnju, ali i ubrzavaju napredak prema sveobuhvatnim klimatskim i ekološkim ciljevima. Postoje razni alati za provedbu zelenog planiranja proračuna i oporavka gospodarstva; alati koji pomažu identificirati zelene prioritete i proračunske opcije za njihovu podršku, alati za procjenu kako različite proračunske mjere utječu na zelene ciljeve, alati koji pomažu u određivanju prioriteta ulaganja koja podržavaju oporavak s niskim udjelom ugljika i alati za izvješćivanje kako paketi poticaja pomažu u postizanju zelenih ciljeva. (OECD, 2020.)

Alati koji se koriste za postizanje klimatskih i ekoloških ciljeva u kreiranju proračunske politike, koji će se detaljnije obraditi u nastavku, mogu se podijeliti na (Battersby et. al., 2021.):

- srednjoročne fiskalne i proračunske okvire
- označavanje proračunskih stavki koje pozitivno ili negativno doprinose okolišu
- upravljanje fiskalnim rizicima
- okvir za praćenje provedbe i utjecaja na okoliš
- fiskalna odgovornost i transparentnost
- pregled zelene potrošnje.

U tablici u nastavku su prikazani zeleni proračunski alati koje su zemlje OECD-a obično koristile 2020. godine. Četiri najčešće prijavljivana alata uključuju ex ante ili ex post procjene utjecaja na okoliš (12 od 14 zemalja, 86%), analizu troškova i koristi za okoliš (10 od 14, 71%), procjene ugljika (10 od 14, 71%) i instrumente određivanja cijena ugljika (9 od 14, 64%). (OECD, 2021.)

Tablica 2: Često korišteni alati u zemljama koje prakticiraju zeleno planiranje proračuna 2020. godine

Država	Ex ante ili ex post procjene utjecaja na okoliš	Analiza troškova i koristi za okoliš	Procjena ugljika	Instrumenti određivanja cijena ugljika	Reforma poreza na okoliš	Ex ante ili ex post zeleno označavanje proračuna
Austrija	•		•			
Kanada	•	•		•		
Kolumbija	•	•	•	•	•	•
Danska	•	•	•		•	
Francuska	•	•	•	•		•
Irska	•	•	•	•	•	•
Italija	•	•	•			•
Luksemburg						•
Meksiko						•
Nizozemska	•	•	•	•	•	
Norveška	•	•	•	•	•	•
Portugal	•			•	•	
Švedska	•	•	•	•	•	
Ujedinjena Kraljevina	•	•	•	•	•	

Izvor: Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (2021.) *Green Budgeting, Government at a Glance 2021* str. 125-132. Preuzeto s: <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>

#### 2.4. Ostali zeleni alati u javnim financijama

Najveći udio u prihodima države imaju porezi. U poreznim sustavima država nalaze se i ekološki porezi. Ekološki porezi se uvode s ciljem sprječavanja pogoršanja stanja okoliša, te se dijele na porez na energiju, promet, zagađenje i resurse. Postoje također porezi koji se ne smatraju zelenim, a mogli bi imati utjecaj na okoliš. (Battersby et. al., 2021.)

Određivanje cijena ugljika temeljni je alat okvira zelene porezne politike jer pruža tehnološki neutralan slučaj za niskougljična ulaganja i potrošnju, jačajući zelene poticaje. Istraživanje OECD-a (2019.) pokazalo je da 97% emisija ugljika povezanih s energijom iz naprednih i gospodarstava u nastajanju nije oporezovano na razini koja je kompatibilna s dekarbonizacijom prema Pariškom sporazumu, dok je 70% emisija u potpunosti neoporezovano. Dakle, cijene

ugljika znatno su ispod onoga što bi trebale biti kako bi se potaknula duboka dekarbonizacija. Opseg do kojeg zemlje odlučuju određivati cijenu emisija ugljika putem poreza i sustava trgovanja emisijama (ETS) značajno varira. (OECD, 2020.)

Kao posljedica globalnog zatopljenja su se od sredine 20. stoljeća raznim inicijativama počeli pokazivati naponi za smanjenje emisija ugljičnog dioksida u borbi protiv klimatskih promjena. Vlada može razviti mehanizme poticaja koji mogu smanjiti emisije ugljičnog dioksida usmjeravanjem tržišnog gospodarstva. Neki od ovih mehanizama poticaja su (Yapici, 2019.):

- provedba poreza na ugljik za koje je predviđeno da se plaćaju emisijom ugljičnog dioksida,
- određivanje gornje granice emisije ugljičnog dioksida,
- implementacija sustava licenciranja za gornju granicu emisije stakleničkih plinova u ugljičnom dioksidu.

Tako primjerice porez na ugljik, koji je jedna od preporuka za smanjenje emisije ugljičnog dioksida, ima za cilj smanjiti količinu ugljičnog dioksida ispuštenog u zrak. Preporuča se nagrađivanje onih gospodarskih aktivnosti koje pozitivno utječu na okoliš i povećavaju društvenu korist, a „kažnjavanje“ (primjerice većim porezima) onih aktivnosti koje su štetne za okoliš i umanjuju društvenu korist. (Yapici, 2019.)

Jedan od zelenih alata u javnim financijama su zelene obveznice koje su relativno nedavna inovacija na tržištima kapitala, te se upotrebljavaju za financiranje projekata koji se najprije odnose na okoliš. Izdavanjem zelenih obveznica mogu postojati prednosti u smislu tradicionalnih ciljeva upravljanja državnim dugom. Zelene obveznice privlače dodatne ulagače koji su ekološki osviješteni, a potražnja za suverenim zelenim obveznicama EU-a doista je bila vrlo velika. EU je najavila da će jedna trećina financiranja programa EU Next Generation biti u obliku zelenih obveznica. (Domínguez-Jiménez i Lehmann, 2021.)

Samo na razini središnje vlade deset zemalja izdalo je državne zelene obveznice. Kumulativna emisija od 82 milijarde eura do ožujka 2021. iznosila je manje od jedan posto ukupnog tržišta državnih obveznica EU. U tablici koja slijedi su prikazane države koje su izdale državne zelene obveznice u periodu od 2016. do 2021. godine. Najveći kumulativni iznos od 27 milijarde eura izdala je Francuska, a prva zemlja koja je izdala državne zelene obveznice bila je Poljska 2016. godine s kumulativnim iznosom od 3.7 milijarde eura. (Domínguez-Jiménez i Lehmann, 2021.)

Tablica 3: Državne zelene obveznice koje su izdale zemlje Europske unije tijekom posljednjih godina, u milijardama eura

Država	Poljska	Francuska	Mađarska	Irska	Nizozemska	Belgija	Litva	Švedska	Italija	Njemačka	Ukupno
Godina	2016.	2017.	2020.	2018.	2019.	2018.	2018.	2020.	2021.	2020.	
Kumulativni iznos (milijarde eura)	€ 3.7	€ 27	€ 1.5	€ 5	€ 12	€ 5.7	€ 0.07	\$8.3	€ 8.5	€ 11.5	€ 82
Maksimalna godina dospijeca	30	22	15	12	20	15	10	10	24	10	

Izvor: Domínguez-Jiménez, M. i Lehmann, A. (2021.) Accounting for climate policies in Europe's sovereign debt market, *Brussels: Bruegel Policy Contribution No. 10/2021*, preuzeto s: <https://www.econstor.eu/handle/10419/251063>

### **3. ALATI ZELENOG PLANIRANJA PRORAČUNA**

#### **3.1. Srednjoročni fiskalni i proračunski okviri**

Povoljno okruženje za zeleno planiranje proračuna zahtijeva snažan institucionalni dizajn u kojem su uloge i odgovornosti jasno definirane zajedno s vremenskim okvirom za djelovanje i potrebnim rezultatima te dobro osmišljenim zakonodavnim okvirom. U skladu s klimatskim promjenama i strategijama zaštite okoliša, klimatski i ekološki ciljevi postavljeni su u srednjoročnom kontekstu koji uključuje kratkoročne i dugoročne ciljeve. Klimatski i okolišni ishodi sve više se prepoznaju kao kritično važni jer ublažavanje klimatskih promjena i prilagođavanje na njih može smanjiti rizike za gospodarski rast i poduprijeti dugoročnu fiskalnu održivost. Kapacitet vlade za procjenu količina i učinaka potrošnje povezane s klimom u srednjoročnom razdoblju, te potom i povezivanje tih procjena s makroekonomskim i fiskalnim prognozama, ključno je za zeleno planiranje proračuna. (Battersby et. al., 2021.)

No nažalost, vladine strategije uključuju mali broj društvenih i ekoloških programa. Dokumenti na kojima se temelji proračunski plan koji izrađuju ministarstva i organizacije trebaju uključivati gospodarske aktivnosti koje imaju pozitivan utjecaj na okoliš. Projekti uključeni u program obično se ne analiziraju na odgovarajući način niti financijski niti ekonomski ocjenjuju, stoga je nejasno jesu li te mjere ekološki učinkovite. S obzirom na mnoštvo aktera uključenih u zeleno planiranje proračuna, nejasno je kako su ti drugi akteri izvršili svoj dio troškova i jesu li svi parametri i pretpostavke dosljedni u različitim politikama. Stoga dolazi do potrebe za usklađenom metodologijom za izradu nacрта okoliša. (Cimpoeru, 2012.)

Podržavajući vlade diljem svijeta, Europska komisija, Međunarodni monetarni fond i Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj razvile su zelene proračunske okvire kao što su; Referentni okvir za zeleni proračun Europske komisije, MMF-ov zeleni okvir za upravljanje javnim financijama, OECD-ov zeleni proračunski okvir. Navedeni okviri su slični i međusobno se nadopunjuju. Navedene međunarodne organizacije također aktivno podržavaju zemlje u zelenim proračunskim ciljevima. Pariška suradnja OECD-a o zelenom proračunu, Koalicija ministara financija za klimatske mjere i Europska komisija nude tehničku podršku za izgradnju kapaciteta državama članicama EU-a i održavaju repozitorije informacija o praksama zelenog proračuna. MMF pruža tehničku pomoć svojim zemljama članicama u prilagodbi upravljanja javnim financijama klimatskim i ekološkim ciljevima te u procjeni sposobnosti vlade za upravljanje javnim ulaganjima povezanim s klimom. (Battersby et. al., 2021.)

Integracija zelenih perspektiva u srednjoročne i dugoročne proračunske okvire vjerojatno će pomoći zemljama da ugrade ekološke prioritete uz razmatranja fiskalne održivosti. Fiskalna pravila i opće fiskalno upravljanje obvezuju vlade da osiguraju da se postojeći i budući javni resursi koriste učinkovito i da imaju maksimalan učinak, kao uvjet za dodjelu sredstava za nove prioritete. (OECD, 2020.)

### **3.2. Označavanje proračunskih stavki**

Označavanje zelenog proračuna klasificira proračunske mjere prema njihovom utjecaju na klimu i okoliš i može poboljšati transparentnost zelenih aktivnosti vlade. Zeleno označavanje proračuna služi za identificiranje prihoda, rashoda i poreznih izdataka u proračunima i dodjeljivanje tzv. oznake na temelju njihove relevantnosti za klimatske ili ekološke ciljeve. Ključni izazovi koji se mogu istaknuti u provedbi zelenog označavanja proračuna uključuju utvrđivanje odgovarajuće razine granularnosti za označavanje, ocjenjivanje onih proračunskih mjera koje pridonose više od jednog ekološkog cilja u isto vrijeme, balansiranje kompromisa između ekoloških, društvenih i ekonomskih ciljeva. Označavanje proračuna zahtijeva ispravne prosudbe u cijeloj vladi. Stoga je važno osigurati da odluke o označavanju budu pod kontrolom i nadzorom od strane vrhovne revizorske institucije, parlamenta i civilnog društva. (Battersby et. al., 2021.)

U svrhu podržavanja država članica u razvoju vlastitih zelenih proračunskih praksi, Europska komisija izradila je dva popisa proračunskih stavki čiji se neto utjecaj na okoliš može općenito smatrati „zelenim” ili „smeđim”. Navedeno osigurava veliku pokrivenost vladinih funkcija i omogućuje prilagodljivost različitim proračunskim strukturama država članica. Na popisima su prikazane odabrane proračunske mjere koje obuhvaćaju rashode, porezne izdatke i prihode, a mjere su grupirane unutar sektora, kategorija, a zatim potkategorija. Primjerice, sektor promet sadrži kategoriju prometna infrastruktura, pri čemu je jedna potkategorija „održiva i niska razina ugljika željeznice“. Popisi su sastavljeni na temelju informacija iz proračuna pojedinih država članica i izvješća o subvencijama za okoliš, proračuna EU-a i raznih skupova podataka OECD-a i EU-a. (Battersby et. al., 2021.)

Nekoliko se pristupa koristi za prepoznavanje zelenih proračunskih stavki u različitim državama članicama. U nekim se slučajevima ekološki doprinosi bilježe kroz potpuno proračunsko označavanje (Francuska, Irska, Italija i proračun EU-a), što podrazumijeva provjeru cijelog proračuna ili velikog dijela proračuna kako bi se otkrili mogući ekološki

doprinosi. (Bova, svibanj 2021.) Francuska primjerice, prilično sveobuhvatno označava povoljne, nepovoljne i neutralne stavke, dok Italija s druge strane dodjeljuje postotke na temelju zelenog sadržaja. (Bova, lipanj 2021.)

Dakle, zeleno označavanje proračuna većina zemalja započinje identificiranjem rashoda koji imaju eksplicitnu vezu sa zelenim ciljevima. Neke zemlje također označavaju prihode i proračunske linije koje negativno utječu na zelene ciljeve. Tako primjerice, Francuska, Irska i Italija označavaju stavke s potencijalnim utjecajem na okoliš. Za proračun EU-a, praćenje se odnosi na klimu i biološku raznolikost, a nadovezuje se na postojeću metodologiju OECD-a Rio Markers, tj. 100%-tna oznaka primjenjuje se kada je klimatsko djelovanje primarni cilj, oznaka od 40% primjenjuje se kada su izdaci samo djelomično povezani s klimom i oznaka 0% primjenjuje se kada artikl nema sadržaj povezan s klimom. Metodologija označavanja provodi se na najpreciznijoj mogućoj razini i integrira elemente taksonomije EU-a za održive aktivnosti. Pristupi se, ovisno o glavnom razlogu za implementaciju zelenog označavanja proračuna, razlikuju. (Battersby et. al., 2021.)

### **3.3. Upravljanje fiskalnim rizicima**

Ekonomске krize su pokazale da fiskalni rizici mogu u kratkom roku u znatnoj mjeri narušiti fiskalni položaj države, što se najbolje vidjelo na posljednjoj globalnoj ekonomskoj krizi. Iako je kriza pokazala potrebu za unapređenjem, alati za upravljanje fiskalnim rizicima se i dalje ne koriste u dovoljnoj mjeri. Segment upravljanja fiskalnim rizikom je u Europskoj uniji na nacionalnoj razini, relativno nerazvijen i slabo zastupljen u fiskalnim zahtjevima EU-a. Također treba spomenuti da su nove države članice EU-a više sklone akumuliranju fiskalnih rizika. Fiskalni rizici prijetnja su stabilnosti i dugoročnoj održivosti javnih financija. Iz tog razloga, tijekom kriza, kada su javne financije najranjivije, fiskalni rizici najviše eskaliraju. Fiskalni rizici mogu se opisati kao mogućnost odstupanja fiskalnih rezultata od onoga što je očekivano u vrijeme pripreme proračuna. Fiskalni rizici u zemljama EU-a bili su donedavno zanemareni, što potvrđuje činjenica da je početkom 2015. godine Eurostat prvi put objavio podatke o potencijalnim obvezama i lošim zajmovima država članica EU-a. Fiskalni rizici dakako utječu i na proračunski saldo i javni dug. (Primorac, 2020.)

Za učinkovit pristup upravljanju fiskalnim rizicima potreban je čvrst institucionalni aranžman koji uključuje uspostavljanje politike upravljanja fiskalnim rizikom, definiranje jasne odgovornosti, osnivanje središnjeg tijela za nadzor rizika i uspostavljanje središnje kontrole nad



glavnim rizicima. Vlade bi morale predstaviti preduvjete pod kojima su spremne preuzeti specifične fiskalne rizike. Pojedinačni odjeli i resorna ministarstva trebaju biti odgovorni za identificiranje, procjenu, analizu i praćenje specifičnih fiskalnih rizika koji ulaze u njihove resore. Primjeren sustav upravljanja fiskalnim rizicima neizbježan je za učinkovito upravljanje javnim financijama. (Primorac, 2020.)

Fiskalne posljedice klimatskih promjena zabrinutost su u mnogim zemljama. No treba reći da samo nekoliko nacionalnih fiskalnih okvira u EU uključuje klimatske promjene i fiskalne rizike od prirodnih katastrofa. Klimatske promjene mogu dovesti do većih javnih izdataka vezanih za obnovu infrastrukture ili transfera pomoći u katastrofama. Negativni ekonomski učinci umanjuju poreznu osnovicu i time smanjuju porezne prihode. Ove fiskalne posljedice klimatskih promjena od posebnog su interesa za vlade diljem svijeta jer će demografske promjene već u narednim desetljećima staviti veliki teret na javne financije. Dugoročna analiza fiskalne održivosti koja uzima u obzir klimatske i ekološke čimbenike može pomoći u prepoznavanju ušteda tamo gdje se stvara fiskalno opterećenje. (Battersby et. al., 2021.)

Upravljanje fiskalnim rizicima mogu se razmotriti na razne načine, kao što je upravljanje fiskalnim rizicima vezanih za klimatske promjene ili upravljanje fiskalnim rizicima koji su povezani s nastankom prirodnih katastrofa. Klimatske promjene predstavljaju vladama fiskalni rizik. To uključuje rizike povezane s klimatskim i vremenskim događajima, kao što su poplave i oluje koje dovode do oštećenja određene imovine, te rizike značajnih promjena u vrednovanju imovine kako se politike i tehnologija prilagođavaju za ublažavanje ili prilagodbu klimatskim promjenama. Ostali oblici degradacije okoliša također predstavljaju fiskalne rizike za vlade, kao što su porast razine mora, erozija zemljišta, gubitak morske i kopnene biološke raznolikosti, što bi moglo ugroziti ekosustave koji često podržavaju velike sektore gospodarstva. Uništavanje biološke raznolikosti može se također vidjeti i kao jedan od vodećih uzroka izbijanja zaraznih bolesti i pandemija. (Battersby et. al., 2021.)

Vlade imaju pristup nekolicini alata za procjenu i upravljanje ovim vrstama fiskalnih rizika. Analiza makrofiskalnog scenarija i fiskalni testovi stresa mogu biti osobito korisni alati u analizi i upravljanju fiskalnim rizicima povezanim s klimatskim promjenama. Proizlazi da se ne javlja samo potreba za prevencijom i naporima smanjenja rizika, nego isto tako i osiguranje da je fiskalni prostor dostupan za brzu reakciju u slučaju realizacije rizika. Za procjenu ekonomskih i fiskalnih učinaka katastrofa mogu se koristiti različiti alati uključujući Monte Carlo simulaciju, vjerojatnostno modeliranje rizika od katastrofe i stohastičku analizu. Rezultati

analize rizika od katastrofa trebali bi se koristiti za izgradnju financijske otpornosti kako bi se izdržali neposredni i dugotrajni učinci katastrofa na javne financije. (Battersby et. al., 2021.)

Kvantifikaciju i upravljanje rizicima vezanim za okoliš i klimatske promjene trebalo bi transparentno objaviti. Priručnik o fiskalnoj transparentnosti MMF-a identificira prirodne katastrofe kao ključne rizike koje treba kvantificirati i objaviti u proračunskim dokumentima kao što je Izjava o fiskalnom riziku. No, samo 20% europskih zemalja koje su procijenjene u okviru MMF-ove procjene fiskalne transparentnosti objavilo je kvantitativne informacije o fiskalnim rizicima za okoliš. (Battersby et. al., 2021.)

### **3.4. Okvir za praćenje provedbe**

Proračun EU-a ima vrlo snažno razvijen okvir za mjerenje i izvješćivanje o uspješnosti, koji uključuje zelene aspekte. Praćenjem i ocjenjivanjem učinaka zelenog proračuna vlade postaju sposobnije ojačati svoje zelene proračunske alate i okvir te napredovati prema zelenim ciljevima. Nacionalne metodologije računovodstva, klasifikacije i izvješćivanja u vezi s klimom i okolišem trebale bi biti prilagođene nacionalnim potrebama i računovodstvenim okvirima te idealno olakšati međunarodnu usporedivost. Zeleni proračunski okviri razvijeni na nacionalnoj razini mogu ojačati nacionalno financijsko upravljanje i računovodstvene sustave. Dobro osmišljeni nacionalni okviri zelenog proračuna također bi mogli pomoći u osiguravanju podataka neophodnih za izradu sveobuhvatne statistike o prihodima, rashodima i nacionalnim zelenim ulaganjima u okoliš. (Battersby et. al., 2021.)

Okvir zelenog proračuna koji je donesen u zakonodavstvo može pružiti snažno sidro za provedbu uloga, odgovornosti i zahtjeva u cijeloj vladi. U 2021. godini je osam zemalja OECD-a ažuriralo svoje zakone o nacionalnom proračunu kako bi ugradili zahtjeve za zeleno provođenje proračuna, točnije Austrija, Kolumbija, Francuska, Italija, Luksemburg, Meksiko, Nizozemska i Portugal. Šest zemalja donijelo je odvojene zakone, među kojima su Norveška i Švedska, a jedanaest zemalja usvojilo je zeleni proračun putem administrativnih praksi. (Battersby et. al., 2021.) Okvir zelenog proračuna OECD-a postavlja temeljne elemente sveobuhvatnog pristupa zelenog proračuna, strateškog i fiskalnog planiranja, proračunskih alata za prikupljanje dokaza i usklađenosti politike, odgovornosti i transparentnosti te okvira za proračunsko upravljanje. (OECD, 2020.)

Europska komisija razvila je Referentni okvir zelenog proračuna kao alat za usmjeravanje praksi zelenog proračuna. Okvir ima pet ključnih elemenata (Battersby et. al., 2021.):

- 1) Pokrivenost znači da bi sveobuhvatni okvir trebao obuhvatiti sve okolišne ciljeve i cjelokupnu proračunsku strukturu i subjekte javnog sektora
- 2) Metodologija obuhvaća u početku identificiranje onih proračunskih stavki čiji su učinci općenito povoljni ili nepovoljni za okoliš, nakon čega slijedi sveobuhvatniji pristup koji identificira zeleni i smeđi sadržaj proračuna u cjelini, na kraju dopunjen procjenama utjecaja
- 3) Rezultati ukazuju na to da bi nacionalna zakonska odredba ili administrativni dokument o zelenom proračunu trebao detaljno navesti sadržaj i kalendar za rezultate zelenog proračuna
- 4) Upravljanje govori da bi uloge i odgovornosti različitih dionika trebale biti jasno definirane, zajedno s vremenskim okvirom za djelovanje i rezultatima
- 5) Transparentnost i odgovornost ukazuje na to da svi rezultati trebaju biti javni, a metodologija bi trebala biti predmet neovisne stručne procjene.

Kao dio svojih klimatskih okvira, neke su države članice uspostavile neovisna tijela zadužena za davanje savjeta vladama, praćenje njihovih klimatskih politika i ocjenjivanje usklađenosti tih politika s cjelokupnom vladinom strategijom zaštite okoliša. (Battersby et. al., 2021.) Snažan strateški okvir ocrta nacionalne zelene ciljeve i može pomoći u identificiranju relevantnih zelenih ulaganja koja podupiru njihovo postizanje, tj. strateški okvir može koristiti za usmjeravanje sredstava prema strateškim prioritetima vlade u područjima klime i okoliša. „Zeleni” strateški okvir odnosi se na relevantne strategije, politike i planove, koji uključuju jasne klimatske i ekološke ciljeve za vladinu politiku. (OECD, 2020.)

Treba spomenuti i okvir „Zelenog upravljanja javnim financijama“ koji je razvilo osoblje MMF-a i koji ima za cilj prilagodbu postojećih praksi upravljanja javnim financijama u zemljama svih dohodovnih skupina i razina kapaciteta kako bi se podržale politike osjetljive na klimu ili šire utemeljene politike prihvatljive za okoliš. Kroz zeleni okvir upravljanja javnim financijama, MMF naglašava potrebu za pristupom koji kombinira različite ulazne točke unutar i izvan proračunskog ciklusa. To uključuje komponente kao što su fiskalna transparentnost i vanjski nadzor, te koordinacija s poduzećima u državnom vlasništvu i podnacionalnim vladama. (Battersby et. al., 2021.)

### **3.5. Fiskalna odgovornost i transparentnost**

Ključnu ulogu u zelenom planiranju proračuna imaju ministarstva financija i ministarstva okoliša/klime. Uz ministarstva financija i okoliša te nadležna ministarstva, središnja proračunska tijela imaju vodeću ulogu kao odgovorna tijela za zeleno planiranje proračuna. Odnosno, ministarstva financija mogu preuzeti vodstvo u provedbi procesa, no bliska suradnja i koordinacija s ministarstvima nadležnim za okoliš i klimatske promjene, ili međusektorskim politikama i drugim ministarstvima je ključna. (Battersby et. al., 2021.)

Transparentnost i odgovornost ključne su vrijednosti u upravljanju javnim resursima. U okviru proračuna i upravljanja javnim financijama, priopćavanje napretka reformi zelenog proračuna ključno je jer informira dionike o vladinim akcijama. Pouzdano i redovito izvješćivanje o sveobuhvatnim, korisnim i dostupnim informacijama mogu koristiti dionici kao što su Sabor i građani. Izvještavanje, transparentnost i odgovornost se odnosi na priopćavanje napretka zelenih reformi što informira dionike o vladinim postupcima. Uključivanje neovisnih stručnjaka za okoliš u proces može dodatno ojačati njegovu odgovornost. (Battersby et. al., 2021.)

U jačanju odgovornosti i transparentnosti procesa zelenog proračuna mogu pomoći i nacionalna neovisna vijeća za okoliš i klimu. Unutar nacionalnog zelenog proračunskog okvira, vijeća za klimu mogla bi dati ocjenu upotrijebljenih alata i metoda, ocijeniti izvješća kako bi provjerili jesu li metode ispravno primijenjene i provesti naknadne preglede. (Battersby et. al., 2021.) Dakle, transparentni proračuni omogućuju uvid u potpune, točne, pravovremene i razumljive informacije o proračunu. (Institut za javne financije, 2022.) A pristupi zelenom proračunu utvrđeni su zakonima o proračunu, redovnim zakonima, klimatskim zakonima ili vladinim uredbama. (Bova, svibanj 2021.)

Metode izvješćivanja o zelenom proračunu razlikuju se od zemlje do zemlje, od tablica u proračunskim planovima do sveobuhvatnih izvješća. U zemljama koje su pregledane u zajedničkom istraživanju Europske komisije i OECD-a, informacije o zelenom proračunu izvještavaju se putem portala otvorenih podataka ili u dijalogu s civilnim društvom, a ponekad i u izvješćima o poreznim izdacima ili zelenim proračunskim izvješćima. (Battersby et. al., 2021.) Pregled proračunskih dokumenata otkriva da samo nekoliko država članica EU eksplicitno prezentiraju informacije o zelenoj ekonomiji svojih proračuna. Tako primjerice, Irska i Švedska uglavnom izvještavaju o mjerama ublažavanja klimatskih promjena. Irski središnji statistički ured objavljuje i izvješća o subvencijama za fosilna goriva. Finska predstavlja odobrena sredstva za obnovljive izvore energije, smanjenje emisija, biološku raznolikost i zaštitu okoliša. Talijansko Ministarstvo okoliša objavljuje godišnju publikaciju

svih subvencija povezanih s okolišem, uključujući štetne i povoljne. Što se tiče upravljanja, u svim ispitanim praksama Ministarstvo financija vodi i koordinira cijeli proces. (Bova, lipanj 2021.)

### **3.6. Zelena potrošnja**

Pregled zelene potrošnje proces je kojim se ispituju nacionalni rashodi kako bi se procijenila usklađenost rashoda s politikama trenutne vlade o klimatskim promjenama i okolišu. Pregled zelene potrošnje postoji kako bi pomogao vladi u postizanju ciljeva politike i međunarodnih obveza u pogledu klimatskih promjena i promjena okoliša. Kao preduvjet, dizajn i provedba pregleda potrošnje trebalo bi slijediti najbolje prakse. To bi uključivalo jasnu strategiju koja specificira ciljeve, osigurava odgovarajuće resurse i pristup podacima, te korištenje analize temeljene na činjenicama koja povezuje potrošnju u proračunskim i administrativnim strukturama s rezultatima politike. (Battersby et. al., 2021.)

Pregledi potrošnje trebali bi uzeti u obzir ekološke dimenzije uz učinkovitost i djelotvornost. Prioritet ulaganja bi, prema tome, trebao biti podupiranje ekoloških ciljeva. Kako bi se pomoglo u određivanju prioriteta ulaganja koja podupiru ekološke ciljeve, niz zemalja u EU smatra korisnim razvijati takve procese, pri čemu se potrošnja analizira kako u uvjetima vrijednosti za novac tako i kroz prizmu doprinosa zelenim obvezama. Pristup pregledu zelene potrošnje ogleđa se u optimiziranju mješavine između javnog financiranja i zelenog učinka. (Battersby et. al., 2021.) Pregledi potrošnje još su jedan koristan alat za određivanje prioriteta rashoda, što znači da može biti koristan alat za pomoć pri određivanju prioriteta ulaganja koja podupiru oporavak niske razine ugljika. Pregledi potrošnje također predstavljaju stratešku priliku da se osigura da su proračunske odluke usko usklađene sa srednjoročnim ciljevima vlade. (OECD, 2020.)

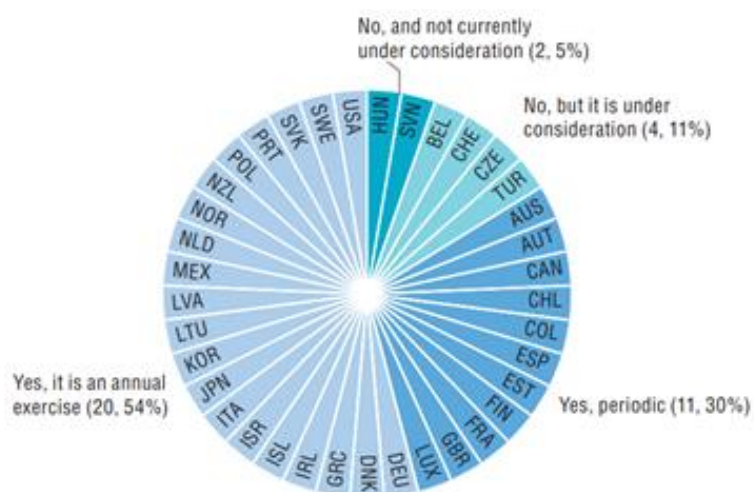
Nakon globalne financijske krize, upotreba pregleda potrošnje znatno se povećala među zemljama OECD-a. OECD je otkrio da su se pregledi potrošnje pokazali važnim alatom za vlade, zbog kontrole ukupnih rashoda stvaranjem prostora za više sredstava, te za usklađivanje raspodjele potrošnje s prioritetima vlade i za poboljšanje učinkovitosti politika i programa. U 2020. godini su 31 od 37 zemalja OECD-a (84%) izvještavale o provođenju pregleda potrošnje, od čega je 20 (65%) to činilo godišnje, a 11 (35%) periodično. Prema posljednjim dostupnim informacijama, daljnje četiri zemlje razmatraju korištenje pregleda potrošnje u budućnosti (Belgija, Češka, Švicarska i Turska). Jedino ih Mađarska i Slovenija ne planiraju provoditi.

Broj zemalja koje koriste preglede potrošnje gotovo se udvostručio od 2011. godine, kada ih je provodilo samo 16 zemalja OECD-a. (OECD, 2021.)

Pregledi potrošnje mogu imati različite ciljeve ovisno o krajnjem cilju koji vlade pokušavaju postići. U 2020. godini, 29 od 31 zemlje OECD-a koje su koristile preglede potrošnje (94%) navelo je da je poboljšanje učinkovitosti ključna svrha. Dok je prije 79% zemalja koristilo preglede potrošnje za kratkoročno smanjenje i/ili poboljšanje srednjoročne učinkovitosti potrošnje, 20 od 31 (65%) zemlje sada navodi kontrolu nad ukupnim rashodima kao cilj. U 15 od 31 (48%) zemalja OECD-a koje koriste preglede potrošnje, vlada, predsjednik ili premijer odobrava teme pregleda potrošnje, a u 12 od 31 (39%) donosi konačnu odluku o izvješću o pregledu potrošnje. Inače, u 8 od 31 zemlje (26%), ministar financija, sam ili zajedno s resornim ministrom, u velikoj je mjeri odgovoran i za odobravanje tema za pregled potrošnje i za konačnu odluku o izvješću. (OECD, 2021.)

Na tortnom grafikonu u nastavku su prikazane zemlje OECD-a koje su imale praksu provođenja pregleda potrošnje 2020. godine. U 20,54% zemalja OECD-a je provođenje pregleda zelene potrošnje bila godišnja praksa. Neke od njih su Italija, Švedska, Njemačka, SAD. Za 11,30% zemalja je to bila periodična praksa. Među njih spadaju uz ostale, Francuska, Španjolska, Austrija, Finska. A za 4,11% zemalja koje nisu provodile preglede potrošnje je ono bilo u razmatranju (Turska, Češka Republika), te za 2,5% koje također nisu provodile preglede potrošnje nije bilo niti u razmatranju (Slovenija, Mađarska).

Grafikon 5: Prikaz zemalja OECD-a koje su provodile preglede potrošnje 2020. godine



Izvor: Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (2021.) *Green Budgeting, Government at a Glance 2021* str. 125-132. Preuzeto s: <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>

## **4. PRIMJENA ZELENOG PLANIRANJA PRORAČUNA**

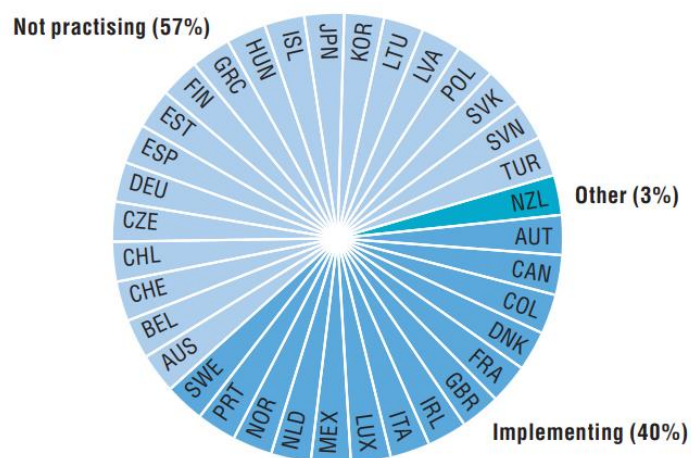
### **4.1. Primjena u zemljama članicama Europske unije**

Nakon globalne ekonomske krize 2008. godine, koncept zelene ekonomije postao je značajno područje interesa u raznim zemljama svijeta. U novije vrijeme tranzicija prema zelenoj ekonomiji smatra se poželjnim modelom i alternativnim pristupom razvoju koji obuhvaća ekonomske, ekološke i društvene elemente održivog razvoja. Usvajanjem Europskog zelenog dogovora iz 2019. godine, Europska unija se izričito opredijelila za novi obrazac razvoja koji uključuje sve europske zemlje u tranziciji svojih gospodarstava, odnosno postizanje gospodarskog rasta uz značajno smanjenje negativnog utjecaja na okoliš. EU je prepoznala zeleno gospodarstvo i paradigmu zelenog rasta kao vrijedne koncepte za dugoročni rast i razvoj svojih članica te je svoju strategiju Europa 2020. temeljila na načelima zelenog gospodarstva. Jedan od tri prioriteta u strategiji promiče gospodarstvo koje učinkovitije koristi resurse, koje je zelenije i konkurentnije. Kao što je već maloprije spomenuto, dokument prema održivoj Europi do 2030. godine navodi potrebu prelaska s linearnog na kružno gospodarstvo i osiguravanja održivog razvoja u svrhu smanjenja negativnog utjecaja na okoliš. (Denona Bogović i Grdić, 2020.) Treba ukazati na to da procjene Komisije u 2019. godini ukazuju na nedostatak zelenih ulaganja od oko 260 milijardi eura godišnje. (Domínguez-Jiménez i Lehmann, 2021.)

Kritična prepreka za mnoge zemlje je ponekad slabiji kapacitet upravljanja javnim financijama na podnacionalnoj razini. Neke podnacionalne vlade već su počele s integracijom zelenog proračuna, na primjer, na Sardiniji (Italija), Oslu (Norveška) i Andaluziji (Španjolska). U Francuskoj je također sedam gradova, metropola i regija pridonijelo inicijativama zelenog proračuna. (Battersby et. al., 2021.)

Godine 2020. Europska komisija i OECD zajednički su proveli istraživanje kako bi pregledali postojeće i planirane prakse zelenog proračuna u državama članicama EU-a i OECD-a. Rezultati navedenog istraživanja bit će prikazani na tortnom grafikonu u nastavku. Vidljivo je da su 2020. godine 14 od tadašnjih 35 zemalja OECD-a (40%) izvijestile o prakticiranju zelenog proračuna. To uključuje zemlje s dugogodišnjom praksom kao što je Italija (od 2000.) i nove pridošlice kao što je Francuska, gdje je prvi sveobuhvatni zeleni proračun (Rapport sur le budget vert) predstavljen 2020. godine. (OECD, 2021.) Navedeno ukazuje na nedovoljnu svijest zemalja o očuvanju okoliša, jer gotovo 60% zemalja EU-a i OECD-a nisu usvojile zeleno planiranje proračuna do 2020. godine. Neke od zemalja koje nisu usvojile zeleno planiranje proračuna 2020. godine su Njemačka, Japan, Mađarska, Turska, Slovenija.

Grafikon 6: Zemlje EU-a i OECD-a koje su usvojile zeleno planiranje proračuna 2020. godine



Izvor: Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (2021.) *Green Budgeting, Government at a Glance 2021* str. 125-132. Preuzeto s: <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>

#### 4.1.1. Hrvatska

Izravni sustav zelenog planiranja proračuna temeljen na Zakonu o proračunu u Hrvatskoj ne postoji, nego su elementi zelenog planiranja proračuna neizravno implementirani kroz Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske, tj. kroz Provedbene programe. Provedbeni programi predstavljaju četverogodišnji strateški plan s posebnim razvojnim ciljevima vezanim uz Državni proračun. Donose ga ministarstva i druga tijela državne uprave na temelju programa Vlade i drugih srednjoročnih i dugoročnih strateških dokumenata. Funkcionalna odgovornost za zeleni proračun prenesena je s Ministarstva financija na Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije. Takva institucionalna disperzija dovodi u pitanje učinkovitost zelenog proračuna u Hrvatskoj. Hrvatska je, razvojem novog sustava strateškog planiranja, dobila adekvatan okvir za implementaciju koncepta zelenog planiranja proračuna. (Šimović, 2022.)

Glavni instrument putem kojeg se mogu koristiti alati zelenog planiranja proračuna je Program provedbe. Kroz navedeni program, specifični razvojni ciljevi povezani su s raspodjelom proračuna što predstavlja opći alat za primjenu na zelene stavke. Obveza označavanja mjera unutar Provedbenog programa je drugi važan alat, a treći je jačanje transparentnosti i odgovornosti za provedbu mjera iz Programa provedbe. U Hrvatskoj postoji obveza



označavanja mjera unutar Provedbenog programa. Mjere se označavaju sa DA ili NE, ovisno o tome doprinose li provedbi ciljeva održivog razvoja, zelenoj tranziciji i digitalnoj transformaciji. Svako ministarstvo i drugo tijelo koje izrađuje Provedbene programe dužno ih je objaviti na svojim internetskim stranicama. (Šimović, 2022.)

Prema Državnom proračunu Republike Hrvatske, plan je da se provedu i već započete reforme koje bi dodatno pridonijele jačanju konkurentnosti Hrvatske na europskoj i globalnoj razini. Tu je riječ prije svega o reformama i investicijama u nove tehnologije povezanim sa zelenom i digitalnom tranzicijom, zapošljavanjem, obrazovanjem, razvojem vještina, istraživanjem i inovacijama, poboljšanjem poslovnog okruženja, učinkovitosti javne uprave, pravosuđa, zdravstvenog sustava i drugo. Glavne komponente usmjerene na zelenu tranziciju sastoje se od ulaganja u obnovu zgrada, obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost, vodno gospodarstvo i gospodarenje otpadom te održivu i inovativnu mobilnost. Potpore će obuhvatiti i poduzeća u njihovoj zelenoj tranziciji, dok pojedinačne mjere u drugim komponentama dodatno doprinose postizanju ciljeva zelene tranzicije. (Ministarstvo financija RH, 2022.)

U provedbenom programu Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja za razdoblje od 2021.-2024. najavljuje se učinkovito korištenje resursa, kružno gospodarstvo, čiste industrijske i nove tehnologije. Uz sve navedeno se planira hrvatsko gospodarstvo učiniti konkurentnijim i zelenijim uključujući zaštitu i očuvanje okoliša i prirode u skladu s politikom održivog razvoja Republike Hrvatske, gospodarenje otpadom i procjenu utjecaja na okoliš, prilagodba klimatskim promjenama te upravljanje vodama i poslovima iz područja energetike. U cilju povećanja konkurentnosti gospodarstva kroz zelenu i/ili digitalnu tranziciju, osigurat će se bespovratna sredstva za podršku ulaganjima malih i srednjih poduzeća u zelene i/ili digitalne tehnologije. Planirana je provedba mjera za smanjenje onečišćenja zraka i emisija stakleničkih plinova, te mjere za prilagodbu klimatskim promjenama. (MINGOR, 2022.)

Republika Hrvatska je donijela nekoliko strateških dokumenata koji se tiču tranzicije prema zelenom gospodarstvu: Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske, Strateške smjernice razvoja zelenog gospodarstva, Zeleni razvoj Hrvatske, Strategija poticanja inovacija Hrvatske 2014.–2020., Strategija pametne specijalizacije za Republiku Hrvatsku 2016.–2020., Strategija energetske razvoja RH do 2030. s izgledom do 2050. Postojeći strateški okvir i specifični zakoni, programi i planovi također se oslanjaju na energetske i ekološki prihvatljive aktivnosti. Neki od njih su Zakon o hrvatskim otocima, hrvatski Zakon o brdskim i planinskim područjima, Akcijski plan razvoja zelenog turizma, Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan za

Hrvatsku 2021.-2030, te najnoviji dokument; Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine. Jedan od strateških ciljeva definiranih u tom dokumentu je postizanje "Zelene Hrvatske". Sljedeći korak nakon usvajanja strategije bit će izgradnja odgovarajućeg regulatornog okvira koji se tiče tranzicije prema zelenom gospodarstvu. Također se očekuje usklađivanje različitih dokumenata po sektorima kao osnova za povlačenje sredstava EU u sljedećem proračunskom razdoblju. (Denona Bogović i Grdić, 2020.)

Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine uzima u obzir ciljeve postavljene u okviru Europskog zelenog plana i Europskog teritorijalnog programa 2030. Cilj joj je učiniti Hrvatsku konkurentnijom, inovativnijom, osigurati kvalitetne životne uvjete te stvoriti zemlju očuvanih resursa do 2030. godine. Nacionalna razvojna strategija RH do 2030. sastoji se od četiri razvojna smjera (Vlada RH, 2022.):

1. Održivo gospodarstvo i društvo
2. Jačanje otpornosti na krize
3. Zelena i digitalna tranzicija
4. Ravnomjeren regionalni razvoj

Zelena i digitalna tranzicija ostvarit će se prelaskom na čistu energiju, poticanjem zelenih i plavih ulaganja, dekarbonizacijom zgrada, razvojem kružnog gospodarstva, jačanjem samodostatnosti u proizvodnji hrane, razvojem biogospodarstva te očuvanjem i obnovom ekosustava i bioraznolikosti. (Vlada RH, 2022.)

Strateški ciljevi za Zelenu i digitalnu tranziciju su (Vlada RH, 2022.):

1. Ekološka i energetska tranzicija za klimatsku neutralnost
2. Samodostatnost u hrani i razvoj biogospodarstva
3. Održiva mobilnost
4. Digitalna tranzicija društva i gospodarstva

Ne treba izostaviti da na hrvatski gospodarski razvoj prvenstveno utječe nacionalna politika, zatim politika EU-a, pravila Svjetske trgovinske organizacije, Međunarodnog monetarnog fonda i drugih međunarodnih institucija kao i trendovi u globalnoj ekonomiji i politici. Postojeće slabosti hrvatskog gospodarstva kao što su strukturne značajke, regionalna nejednakost, niska konkurentnost i dugoročni demografski problemi, zahtijevaju cjelovit i sustavan pristup kada je u pitanju budući model razvoja. Takav model trebao bi obuhvatiti provedbu koncepta i politike zelene ekonomije. Važnu financijsku ulogu imaju budući fondovi EU-a jer će Hrvatska imati na raspolaganju oko 22 milijarde eura za programsko razdoblje

2021.-2027. Od tog ukupnog iznosa, 9,4 milijarde potječe iz EU fonda sljedeće generacije za napore za oporavak od Covid-19, dok preostalih 12,7 milijardi potječe iz višegodišnjeg financijskog okvira EU-a (MFF) namijenjenog financiranju više područja, uključujući prelazak na zeleno gospodarstvo. Projekti u Hrvatskoj koji će se financirati iz Višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) će se u velikoj mjeri temeljiti na zelenoj ekonomiji i kružnom gospodarstvu. (Denona Bogović i Grdić, 2020.)

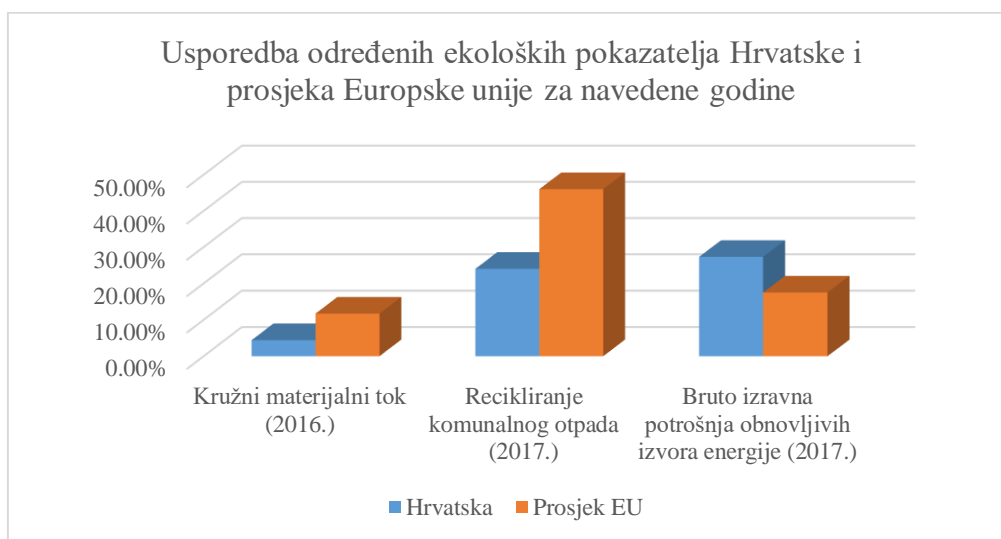
U prethodnom programskom razdoblju Hrvatska je koristila samo 40% dostupnih resursa. Ovako nizak postotak može se objasniti neiskustvom u povlačenju EU fondova i nedostatkom pripreme dokumentacije i projekata. S obzirom da za sljedeće razdoblje stručnjaci za prikupljanje sredstava, ministarstva i jedinice lokalne samouprave raspolažu značajnim ljudskim i administrativnim resursima, te je dokumentacija za sve projekte na koje se apliciraju uglavnom već gotova, očekuje se da će stupanj u kojem se resursi koriste biti veći. Prema istraživanju autora, rezultati pokazuju da će sredstva iz Europskog višegodišnjeg financijskog okvira koja se koriste za ulaganje u projekte koji se odnose na zeleno gospodarstvo imati iznimno pozitivne učinke. Pesimistična projekcija pokazuje da bi ta ulaganja rezultirala povećanjem BDP-a od 4,5% i povećanjem zaposlenosti od 1%. Optimistične projekcije, koje autori ovog rada smatraju realnim i ostvarivim, pokazuju da će BDP porasti za 7,1%, a zaposlenost za 1,5%. Dakle, ovo istraživanje dokazalo je pozitivnu vezu između vrijednosti ulaganja, BDP-a i kretanja zaposlenosti u Hrvatskoj. (Denona Bogović i Grdić, 2020.)

Također se planiraju koristiti sredstva iz EU fondova za promicanje energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije. Kontinuirano se radi na boljoj zastupljenosti i implementaciji novih projekata vezanih za obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost. Tako primjerice Strategija energetskog razvoja RH do 2030. s pogledom na 2050. godinu daje okvir za intenzivan razvoj obnovljivih izvora energije koji su neposredno povezani s ciljevima iz Zelenog plana EU. Također će se ulagati u obnovljive izvore u prijevozu kroz razvoj alternativne infrastrukture, izgradnje kapaciteta za proizvodnju naprednih biogoriva itd. Intenzivno će se raditi na unapređivanju infrastrukture, pogotovo elektroenergetske i sustava toplinarstva. Uprava za zaštitu prirode je također donijela razne mjere kao što su primjerice Unaprijeđeno upravljanje i očuvana ekološka mreža Natura 2000 ili primjerice Osigurani preduvjeti za uspostavu reprezentativne i funkcionalne mreže područja značajnih za očuvanje prirode i njihovo učinkovito upravljanje. (MINGOR, 2022.)

Kada je riječ o provedbi kružnog gospodarstva, Hrvatska je u 2017. godini bila na 20. mjestu, što je 72% ispod prosjeka EU-a prema indeksu ekoloških inovacija. Kružni materijalni tok ključni je pokazatelj provedbe kružnog gospodarstva, a u Hrvatskoj je 2016. iznosio samo 4,4%, dok je prosjek EU bio 11,7%. Iako je recikliranje komunalnog otpada poraslo od 2010. do 2017., još uvijek je samo 24% u usporedbi s prosjekom EU od 46%. Ilegalna odlagališta otpada i dalje su veliki problem. Što se tiče energetske tranzicije u kojoj Hrvatska ima potencijal, je Hrvatska u 2017. godini zabilježila 27,3% bruto izravne potrošnje obnovljivih izvora energije kada je prosjek EU-a bio 17,5%. Te brojke govore da je cilj povećanja tog udjela na 20% do 2020. godine postignut. Prema usvojenoj Strategiji energetske razvoja RH do 2030. s izgledom do 2050., najveći učinci očekuju se od mjera energetske učinkovitosti (npr. obnova zgrada), razvoja elektromobilnosti, prometa, proizvodnje i koristiti obnovljive izvore energije. (Denona Bogović i Grdić, 2020.)

Radi lakše predodžbe maloprije navedenih ekoloških pokazatelja, prikazat ćemo ih na grafikonu koji slijedi kako bismo uočili da je Hrvatska u ovom slučaju u dva od tri pokazatelja ispod prosjeka EU kako je to i inače većinom slučaj.

Grafikon 7: Usporedba određenih ekoloških pokazatelja Hrvatske i prosjeka Europske unije za navedene godine



Izvor: vlastita izrada autora prema izvoru Denona Bogović, N. i Grdić, Z.S. (2020.) *Transitioning to a Green Economy—Possible Effects on the Croatian Economy, Sustainability*, 12 (22), preuzeto s: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/22/9342>

Jedan od sektora u kojem Hrvatska ima ogroman potencijal za prelazak na zeleno gospodarstvo je poljoprivreda. To se odnosi na razvoj ekološke proizvodnje i prehrambene industrije koja se na njoj temelji. Hrvatska već ispunjava mnoge ekološke standarde postavljene za poljoprivredu EU općenito. Relativno čist okoliš i zemlja bez GMO-a dobri su temelji za uspješnu poljoprivrednu zelenu tranziciju. Potrebno je još ulagati u poljoprivredno zemljište, što bi rezultiralo povećanjem poljoprivredne proizvodnje i zaposlenosti. Prema Globalnim kriterijima održivog turizma, prijelaz na zeleni turizam ne može se usredotočiti samo na smanjenje negativnog utjecaja na okoliš. Također se mora usredotočiti na učinkovito planiranje održivog razvoja turizma, maksimiziranje društveno-ekonomskih koristi za lokalnu zajednicu i unapređenje kulturne baštine. Očekuje se da će implementacija koncepta zelene ekonomije u hrvatski turizam donijeti značajne makroekonomske rezultate. (Denona Bogović i Grdić, 2020.)

Sve u svemu, Hrvatska je malo i otvoreno gospodarstvo koje teži ka onome što provodi Europska unija. U Hrvatskoj postoje razni projekti, studije, dokumenti, izvješća i ostalo što je usmjereno zelenom planiranju proračuna, no sve to je u nedovoljnoj mjeri provedeno. Odnosno, do određenih podataka je vrlo teško doći, što znači da objavljivanje podataka vezanih za zeleno planiranje proračuna nije u dovoljnoj mjeri transparentno. Označavanje proračunskih stavki također nažalost nije zaživjelo u Hrvatskoj, kako je zaživjelo u nekim drugim zemljama EU. Fiskalni rizici su donedavno bili zanemareni na razini cijele EU, no učinkovito upravljanje fiskalnim rizicima neizbježno je kako za Hrvatsku tako i za ostale zemlje u pogledu nesmetanog funkcioniranja gospodarstva.

#### **4.1.2. Druge zemlje članice**

U Danskoj, projekt zelene reforme ukazuje na to da je klima politički prioritet. Danski ministar financija postavio je zelenu tranziciju kao temeljni prioritet politike za Ministarstvo financija. Stoga je 2020. godine danski parlament usvojio zakon o klimi s obvezom smanjenja emisija stakleničkih plinova za 70% (u usporedbi s razinama iz 1990.) do 2030. godine. Nadalje, GreenREFORM je model koji opisuje korištenje energije i emisiju onečišćujućih tvari. Model opisuje učinak ekoloških poreza, subvencija i drugih propisa na emisije. Model proizvodi godišnje projekcije do 2100. godine, što pruža platformu za srednjoročnu do dugoročnu fiskalnu i ekonomsku analizu. (Battersby et. al., 2021.)

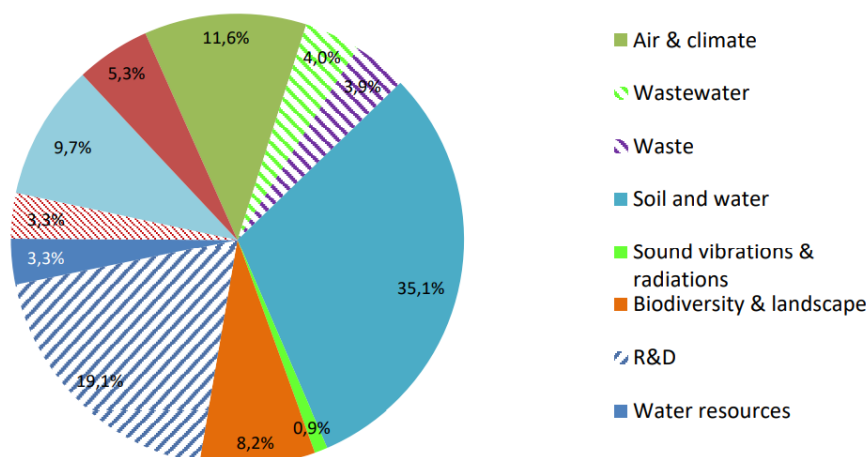
U Francuskoj, Visoko vijeće za klimu, uspostavljeno 2018. godine, pruža savjete o klimi. Također objavljuje godišnja izvješća o emisijama stakleničkih plinova. Svakih pet godina

objavljuje izvješće o nacionalnoj strategiji ugljika, a jedan od ciljeva je da zemlja postane ugljično neutralna do 2050. godine. (Battersby et. al., 2021.) Sudjelovanjem u OECD-ovoj pariškoj suradnji o zelenom proračunu, Francuska je razvila sveobuhvatan pristup zelenog označavanja proračuna. To uključuje razvrstavanje proračunskih stavki prema njihovom utjecaju na šest ekoloških ciljeva; prilagodba klimatskim promjenama, ublažavanje klimatskih promjena, biološka raznolikost i održivo korištenje zemljišta, kružno gospodarstvo i prevencija rizika, upravljanje vodnim resursima i smanjenje onečišćenja. (OECD, 2020)

Italija u kontekstu svog Programa stabilnosti predstavlja klimatski prilog koji daje procjene o tome kako politike ispunjavaju ciljeve smanjenja emisija i predstavlja učinke posebnih mjera uključenih u Nacionalni energetske i klimatski plan. U Italiji postoji decentralizirani pristup upravljanju zelenim proračunom, gdje nadležna ministarstva primjenjuju zelene proračunske alate i metode temeljene na smjernicama koje je pripremio Ministarstvo gospodarstva i financija. (Battersby et. al., 2021.) Italija predstavlja svoja izvješća o zelenom proračunu prema aktivnostima zaštite okoliša (CEPA) i upravljanja resursima (CREMA). CEPA klasifikacija uključuje djelatnosti čija je glavna namjena sprječavanje, smanjenje i uklanjanje onečišćenja, dok CREMA klasifikacija uključuje aktivnosti čija je glavna svrha očuvanje i održavanje opsega prirodnih resursa i njihova zaštita od iscrpljivanja. (Bova, svibanj 2021.)

Na tortnom grafikonu koji slijedi je prikazan sastav talijanskog ekološkog proračuna za 2021. godinu. Najveći dio talijanskog ekološkog proračuna za 2021. godinu odnosi se na tla i vode (35,1%), zatim istraživanje i razvoj (19,1%), zatim, zrak i klimu, te bioraznolikost i krajolik s po oko 10%. Manji udjeli u talijanskom ekološkom proračunu za 2021. otpadaju na otpadne vode, otpad te zvučne vibracije i zračenja.

Grafikon 8: Sastav talijanskog ekološkog proračuna za 2021. godinu



Izvor: Bova, E. (svibanj 2021.) *Green Budgeting Practices in the EU: A First Review*. (e-publikacija), preuzeto s: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/dp140\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/dp140_en.pdf)

U Nizozemskoj, kroz nizozemski višegodišnji program za infrastrukturu, prostorno planiranje i promet, vlada daje smjernice za analizu potencijalnih učinaka potencijalnih javnih ulaganja na ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu, energetske neutralni energetski sustav, kružno gospodarstvo, održivost okoliša i zdrav životni okoliš. Nizozemska agencija za procjenu okoliša (PBL) ocjenjuje vladine politike i proizvodi klimatske procjene koje koristi Savjetodavni odjel Državnog vijeća koji ima zadatak procjenjivati ostaje li vlada na putu da postigne svoje ciljeve smanjenja. (Battersby et. al., 2021.) Nizozemska vlada predložila je uvođenje nacionalne pristojbe na ugljik u industrijskom sektoru, također postoji prijedlog da se od 2021. uvede minimalna cijena ugljika za sektor električne energije. Nadalje, zeleni porezni poticaj za poduzeća, Environmental Investment Allowance u Nizozemskoj omogućuje tvrtkama koje ulažu u takozvanu ekološki prihvatljivu imovinu da odbiju 36% svojih troškova kapitala od oporezive dobiti uz redovitu fiskalnu amortizaciju. (OECD, 2020.) U Nizozemskoj je nacionalni klimatski sporazum iz 2019. sadržavao niz mjera za smanjenje stakleničkih plinova emisije za 49% do 2030. (Bova, svibanj 2021.)

Panel za klimatske promjene u Finskoj ocjenjuje koherentnost klimatske politike i primjerenost provedenih mjera za odgovor na izazove klimatskih promjena. (Battersby et. al., 2021.) Proračunske mjere su uokvirene u skladu s dugoročnom nacionalnom strategijom održivog razvoja, s naglaskom na ugljično neutralnu Finsku. (OECD, 2020.) Finska izvješćuje o svim odobrenim sredstvima koja izričito promiču široku paletu ekoloških ciljeva: korištenje obnovljive energije, bioraznolikost i dobrobit okoliša i prirode, smanjenje emisija, bioekonomska rješenja i razvoj Finske u društvo s niskom razinom ugljika. U Finskoj svake godine na početku pripreme proračuna Ministarstvo financija izdaje pismo s uputama ministarstvima o tome kako u svoj prijedlog uključiti analizu svojih izdvajanja i povezanosti s održivim razvojem. Poglavlje o održivom razvoju potom izrađuje Ministarstvo financija. (Bova, svibanj 2021.)

Vijeće za klimatsku politiku u Švedskoj ima zadatak dati ocjenu o tome koliko je nacionalna klimatska politika kompatibilna s klimatskim ciljevima postavljenim u Zakonu o klimi. (Battersby et. al., 2021.) U Švedskoj su potrebne procjene klimatskih i drugih utjecaja na okoliš

prilikom pripreme prijedloga proračuna. Švedsko klimatsko izvješće u prijedlogu proračuna predstavlja: izvješće o razvoju emisije stakleničkih plinova, izvješće o politikama koje će imati najveći utjecaj na emisije tijekom cijele godine, kao i procjena hoće li vladine politike biti dovoljne za postizanje nacionalnih klimatskih ciljeva. (Bova, svibanj 2021.)

#### 4.2. Primjena u ostatku svijeta

U Ujedinjenom Kraljevstvu je Zakonom o klimatskim promjenama (2008.) uspostavljena javno financirana Komisija za klimatske promjene (CCC), koja savjetuje vladu Ujedinjenog Kraljevstva i decentralizirane uprave o tome kako smanjiti emisije stakleničkih plinova i pripremiti se za posljedice klimatskih promjena danas i u budućnosti. Zelenu knjigu UK-a javno izdaje HM Treasury i pruža informacije o tome kako procijeniti politike, programe i projekte dajući smjernice o dizajnu i korištenju praćenja i evaluacija prije i nakon implementacije. (Battersby et. al., 2021.) HM Treasury redovito objavljuje ažurirani skup vrijednosti ugljika za procjenu i evaluaciju politike. Također se obraća pozornost na emisije ugljika i emisije stakleničkih plinova. (OECD, 2020.)

Sjedinjene Države imaju dugogodišnju tradiciju korištenja korporativnih poreznih olakšica za poticanje ulaganja u proizvodnju obnovljive energije, poput vjetera i sunca. Kao primjer može se navesti da su tvrtke koje ulažu u solarne elektrane 2020. godine mogle potraživati kredit do 26% svojih kapitalnih troškova na ime svoje obveze poreza na dobit. (OECD, 2020.)

Akcija fiskalne politike u zemljama Azije i Pacifika uključuje; pakete poticaja za održivi, društveni i gospodarski oporavak, priliku za "zelene" pakete oporavka i ubrzanje strukturnih promjena prema niskougljičnom prijelazu, dobro osmišljenu poreznu politiku jačanja zelenih poticaja, te dobro komunicirane izbore potrošnje i porezne politike koje imaju koristi za dobrobit, zaštitu okoliša i otpornost. Na Filipinima se provodi označavanje proračuna za klimatske promjene za sve vladine subjekte, što je usklađeno s Nacionalnim akcijskim planom za klimatske promjene. Na Tajlandu je cilj integrirati analizu koristi od klimatskih promjena u prijedloge proračuna, te mehanizme praćenja i evaluacije. Navedeno pruža pomoć ministarstvima i donositeljima odluka u procesu planiranja i provedbe proračuna. (Lelong, b.d.)



## 5. ZAKLJUČAK

Zeleni proračun može biti moćan mehanizam za postizanje sve kritičnijih klimatskih i ekoloških obveza na nacionalnoj i globalnoj razini. Planiranje zelenog proračuna specifično je za svaku državu jer se uklapa u postojeće nacionalne fiskalne okvire. Nacionalne prakse zelenog proračuna mogu se razviti u skladu s prioritetima zemlje i prilagoditi nacionalnom okviru upravljanja i okolnom okruženju. U svemu je bitna dugoročna održivost i učinkovitost. Zemlje se mogu suočiti s nekoliko izazova pri provedbi zelenog proračuna. Uobičajene prepreke za uvođenje zelenih proračunskih praksi odnose se na nedostatak postojeće metodologije za procjenu učinaka na okoliš, slabe višegodišnje proračunske okvire, nedostatak političke volje i nedostatak resursa, relevantnog znanja i tehničke stručnosti. Unatoč brojnim kritikama, kao što su smanjenje broja radnih mjesta ili povećanje određenih troškova, prevladavajući broj znanstvenika i stručnjaka ipak vide tranziciju prema zelenoj ekonomiji kao novu paradigmu gospodarskog rasta i razvoja. Istraživanja o odnosu između okoliša i društvene odgovornosti poduzeća također pokazuju da postoji pozitivan odnos između ekološke korporativne društvene odgovornosti, učinka na poslovanje poduzeća, viška potrošača i društvene dobrobiti te učinka na okoliš. Iako je proračun ključan alat za ozelenjavanje gospodarstva, zasigurno nije jedini, što znači da su proračunske politike samo jedan od alata za postizanje ekoloških ciljeva. Međunarodne i nadnacionalne organizacije podupiru svoje članstvo u razvoju zelenih proračunskih praksi, a stupanj u kojem se identificiraju utjecaji proračuna na okoliš značajno se razlikuje od zemlje do zemlje. Prema Europskoj komisiji 2021. godine, iz pregleda proračunskih dokumenata država članica EU-a, činilo se da samo nekoliko država članica provodi neki oblik zelenog proračuna. To su bile Finska, Francuska, Irska, Italija i Švedska te u određenoj mjeri i Danska i Nizozemska. Hrvatska će morati donositi strateške odluke i služiti se konkretnim projektima i investicijskim aktivnostima za provedbu cijelog spektra mjera usklađenih s postizanjem zajedničkih zelenih ciljeva EU. Ne treba izostaviti činjenicu da Hrvatsku karakteriziraju značajne regionalne nejednakosti, koje se povećavaju unatoč brojnim državnim subvencijama, što dovodi do neučinkovitog korištenja postojećih regionalnih i lokalnih resursa, napuštenosti ruralnih područja te smanjenja kvalitete života i kvalitete javnih usluga u nedovoljno razvijenim područjima. Prelazak na zeleno gospodarstvo može predstavljati pravu priliku za ublažavanje ovih problema. No uspješna zelena tranzicija zahtijeva promjenu strukture budućih ulaganja u područjima na koja su ulaganja usmjerena. Ulaganja bi trebala ići u energetska tranziciju, izgradnju zelene infrastrukture i zelenih gradova, provedbu kružnog gospodarstva, razvoj eko-inovacija, ekološku poljoprivredu i drugo.

## LITERATURA

1. Bađun, M. (2009.) Transparentnost proračuna, *Financijska teorija i praksa*, 33 (4), 495.-497., preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/48599>
2. Battersby, B., Blazey, A., Bova, E., Lelong, M., Pojar, S., Renteria, C., Tim, T. (2021.) *Green Budgeting: Towards Common Principles*, preuzeto s: [https://ec.europa.eu/info/publications/green-budgeting-towards-common-principles\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/green-budgeting-towards-common-principles_en)
3. Bency, S. (2020.) Green Budgeting: An innovative apparatus for Corporate Social Responsibility, *Mukt Shabd Journal*, ISSN NO : 2347-3150, preuzeto s: [http://shabdbooks.com/gallery/61-april\(spe%20issue6\)2020.pdf](http://shabdbooks.com/gallery/61-april(spe%20issue6)2020.pdf)
4. Bova, E. (svibanj 2021.) *Green Budgeting Practices in the EU: A First Review*. (e-publikacija), preuzeto s: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/dp140\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/dp140_en.pdf)
5. Bova, E. (lipanj 2021.) How green is your budget? Green budgeting practices in the EU, *SUERF Policy Briefs*, (140), preuzeto s: <https://www.suerf.org/suer-policy-brief/29373/how-green-is-your-budget-green-budgeting-practices-in-the-eu>
6. Cimpoeru, V.-M. (2012.) An empirical study on key indicators of environmental quality: green budgeting - a catalyst for sustainable economy and a factor for institutional change, *Sustainability and Organizational Change*, 14 (32), preuzeto s: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1070.3658&rep=rep1&type=pdf>
7. Denona Bogović, N. i Grdić, Z.S. (2020.) Transitioning to a Green Economy—Possible Effects on the Croatian Economy, *Sustainability*, 12 (22), preuzeto s: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/22/9342>
8. Domínguez-Jiménez, M. i Lehmann, A. (2021.) Accounting for climate policies in Europe's sovereign debt market, *Brussels: Bruegel Policy Contribution No. 10/2021*, preuzeto s: <https://www.econstor.eu/handle/10419/251063>
9. Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske (2021.) *Računi izdataka za zaštitu okoliša (EPEA) i Računi sektora za dobra i usluge u okolišu (EGSS) u 2020. – privremeni podaci*, preuzeto s: [https://podaci.dzs.hr/media/r2aofgym/6-1-4\\_racuni-izdataka-za-zastitu-okolisa-epea-u-2020-privremeni-podaci.pdf](https://podaci.dzs.hr/media/r2aofgym/6-1-4_racuni-izdataka-za-zastitu-okolisa-epea-u-2020-privremeni-podaci.pdf)
10. Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske (2022.) *Računi izdataka za zaštitu okoliša (EPEA)*, preuzeto s: <https://web.dzs.hr/Hrv/DBHomepages/Okoli%C5%A1/Ekonomski%20ra%C4%8Duni>

[%20za%20okoli%C5%A1/Racuni%20izdataka%20za%20zastitu%20okolisa%20\(EPE A\)/metodologija.htm](#)

11. Europska komisija (2022.) *Program djelovanja za okoliš do 2030*, preuzeto s: [https://environment.ec.europa.eu/strategy/environment-action-programme-2030\\_hr](https://environment.ec.europa.eu/strategy/environment-action-programme-2030_hr)
12. Europski parlament (2022.), *Smanjenje našeg ekološkog otiska*, preuzeto s: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hr/organisation-and-rules/ecological-footprint>
13. Europski parlament, vijesti (2022.) *Zeleni plan: ključ klimatski neutralnog i održivog EU-a*, preuzeto s: <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/priorities/klimatske-promjene/20200618STO81513/zeleni-plan-kljuc-klimatski-neutralnog-i-odrzivog-eu-a>
14. Eurostat (2022.) *Environmental subsidies and similar transfers from the Rest of the World to the domestic economy, by environmental activity and ESA category of transfer*, preuzeto s: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_esst\\_rw/default/bar?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_esst_rw/default/bar?lang=en)
15. Institut za javne financije (2022.) *Transparentnost regionalnih/lokalnih proračuna (studeni 2020. - travanj 2021.)*, preuzeto s: [https://www.ijf.hr/transparentnost/?params\\_1=transparentnost](https://www.ijf.hr/transparentnost/?params_1=transparentnost)
16. Lelong, M. (b.d.) GREEN BUDGETING FOR A GREEN RECOVERY, *Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj*, preuzeto s: [https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/Margaux%20Lelong\\_Session2\\_Green%20budgeting%20to%20green%20recovery.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/Margaux%20Lelong_Session2_Green%20budgeting%20to%20green%20recovery.pdf)
17. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske (2022.) *Provedbeni program Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja za razdoblje 2021. – 2024. godine*, preuzeto s: <https://mingor.gov.hr/pristup-informacijama-4924/strategije-planovi-izvjesca-i-ostali-dokumenti/provedbeni-program-ministarstva-gospodarstva-i-odrzivog-razvoja-za-razdoblje-2021-2024-godine/8018>
18. Narodne novine (2022.) *Zakon o proračunu* 144/21. Zagreb: Narodne novine d.d. Preuzeto s: <https://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu>
19. Nekić, B. i Krajnović, A. (2014.) POLITIKA ZAŠTITE OKOLIŠA U RH NAKON PRISTUPANJA EUROPSKOJ UNIJI, *Tranzicija*, 16 (34), preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/clanak/206073>

20. ONE PLANET SUMMIT (2022.) *Paris Collaborative on Green Budgeting*, preuzeto s: <https://www.oneplanetsummit.fr/en/coalitions-82/paris-collaborative-green-budgeting-103>
21. Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (2020.) *Green budgeting and tax policy tools to support a green recovery*, preuzeto s: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/green-budgeting-and-tax-policy-tools-to-support-a-green-recovery-bd02ea23/>
22. Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (2021.) *Green Budgeting, Government at a Glance 2021*, str. 125-132., preuzeto s: <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>
23. Primorac, M. (2020.) „Fiskalni rizici u Hrvatskoj“ ,str. 89.-102., u Održivost javnih financija na putu u monetarnu uniju, Faculty of Economics and Business, University of Zagreb, preuzeto s: <https://econpapers.repec.org/bookchap/zagfinanc/2006.htm>
24. Republika Hrvatska Ministarstvo financija (2022.) *Državni proračun 2022. godina*, preuzeto s: <https://mfin.gov.hr/proracun-86/drzavni-proracun-2022-godina/3235>
25. Šimović, H. (2022.) Zbornik radova Valis aurea, u postupku objave
26. Šimović, H. i Deskar-Škrbić, M. (2019.) B2B Ekonomika javnog sektora 4: Proračun i proračunski proces, *Ekonomski lab*, preuzeto s: <https://arhivanalitika.hr/blog/b2b-ekonomika-javnog-sektora-4-proracun-i-proracunski-proces/>
27. Vlada Republike Hrvatske (2022.) *Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine*, preuzeto s: <https://hrvatska2030.hr/>
28. Yapici, F. (2019.) Transition From Economic Growth to Green Growth: Green Budgeting, 34. *International Public Finance Conference (pp.227-233)*, preuzeto s: [https://www.researchgate.net/profile/Fatma-Yapici-Sapankaya/publication/354671623\\_Transition\\_From\\_Economic\\_Growth\\_to\\_Green\\_Growth\\_Green\\_Budgeting/links/619fa046f8565a76fdf46f54/Transition-From-Economic-Growth-to-Green-Growth-Green-Budgeting.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Fatma-Yapici-Sapankaya/publication/354671623_Transition_From_Economic_Growth_to_Green_Growth_Green_Budgeting/links/619fa046f8565a76fdf46f54/Transition-From-Economic-Growth-to-Green-Growth-Green-Budgeting.pdf)

## POPIS TABLICA

Tablica 1: Investicije i tekući izdaci u djelatnostima povezanim sa zaštitom okoliša u milijunima kuna u periodu od 2017.-2020. godine .....	10
Tablica 2: Često korišteni alati u zemljama koje prakticiraju zeleno planiranje proračuna 2020. godine .....	15
Tablica 3: Državne zelene obveznice koje su izdale zemlje Europske unije tijekom posljednjih godina, u milijardama eura .....	17

## POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1: Plan rashoda državnog proračuna Republike Hrvatske prema funkcijskoj klasifikaciji za 2022. godinu .....	9
Grafikon 2: Rashodi za zaštitu okoliša prema planu rashoda državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu, u kunama .....	10
Grafikon 3: Investicije i tekući izdaci u djelatnostima povezanim sa zaštitom okoliša u milijunima kuna u periodu od 2017.-2020. godine .....	11
Grafikon 4: Ekološke subvencije i slični transferi iz ostatka svijeta domaćem gospodarstvu, prema okolišnoj djelatnosti i ESA kategoriji transfera za 2019. godinu .....	11
Grafikon 5: Prikaz zemalja OECD-a koje su provodile preglede potrošnje 2020. godine .....	26
Grafikon 6: Zemlje EU-a i OECD-a koje su usvojile zeleno planiranje proračuna 2020. godine .....	28
Grafikon 7: Usporedba određenih ekoloških pokazatelja Hrvatske i prosjeka Europske unije za navedene godine .....	32
Grafikon 8: Sastav talijanskog ekološkog proračuna za 2021. godinu .....	34

## **ŽIVOTOPIS STUDENTICE**

### **Osobne informacije:**

Ime i prezime: Sabrina Utz

Mjesto rođenja: Friedberg, Njemačka

Datum rođenja: 03. 03. 1999.

Državljanstvo: Hrvatsko

### **Obrazovanje:**

2013. – 2017. Gimnazija Matija Mesić, Slavonski Brod

2017. – 2022. Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu

### **Osobne vještine:**

Materinski jezik: hrvatski

Razumijevanje njemačkog jezika na razini C1, posjedujem certifikat

Razumijevanje engleskog jezika na razini B1/B2

Osnove rada na računalu (MS Office)

Vozačka dozvola B kategorija

