

Klimata un enerģētikas ministrija

“Zaļā budžeta” ietvara izstrāde un ieteikumu sagatavošana tā ieviešanai valsts budžeta veidošanas un izpildes procesā

Noslēguma ziņojums - Ceļa kartes izstrāde zaļā budžeta
pieejas ieviešanai Latvijā

Pētījums tiek finansēts no Norvēģijas finanšu instrumenta finansētās programmas “Klimata pārmaiņu mazināšana, pielāgošanās tām un vide” projekta Nr.LV–CLIMATE–0001 “Klimata pārmaiņu politikas integrācija nozaru un reģionālajā politikā” līdzekļiem”.

KPMG Baltics SIA

2024. gada 1. marts

Šajā ziņojumā ir 5756 lapas

Terminu un saīsinājumu skaidrojums

AER	Atjaunojamie energoresursi
ANM	Atvēršanās un noturības mehānisms
ANO	Apvienoto Nāciju Organizācija
CSR	Korporatīvās ilgtspējas ziņošanas direktīva
"brūns"	Ietekme uz vidi tiek novērtēta kā negatīva
DG ECFIN	Ekonomikas un finanšu lietu ģenerāldirektorāts
EK	Eiropas Komisija
EM	Ekonomikas ministrija
ES	Eiropas Savienība
ETS	Eiropas Savienības Emisijas kvotu tirdzniecības sistēma
EUR	Euro
FM	Finanšu ministrija
IKP	Iekšzemes kopprodukts
IKT	Informācijas un komunikācijas tehnoloģijas
KEM	Klimata un enerģētikas ministrija
Klimata likumprojekts	Klimata likuma likumprojekts, projekta ID: 21-TA-6. Pieejams: Klimata likums (mk.gov.lv) .
KPMG	KPMG Baltics SIA
LM	Labklājības ministrija
MK	Ministru kabinets
NAP 2027	Nacionālās attīstības plāns līdz 2027. gadam
NEKP	Nacionālais enerģētikas un klimata plāns 2021.-2030.gadam
OECD	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija
Parīzes nolīgums	Likums "Par Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējās konvencijas par klimata pārmaiņām Parīzes nolīgumu". 09.02.2017. spēkā stājusies redakcija.
Pielāgošanās plāns	Ministru kabineta rīkojums Nr.380 "Par Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plānu laika posmam līdz 2030. gadam". 17.07.2019. spēkā stājusies redakcija.
Regula Nr.2021/1119	Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1119 (2021. gada 30. jūnijs), ar ko izveido klimatneitralitātes panākšanas satvaru un groza Regulas (EK) Nr. 401/2009 un (ES) 2018/1999 ("Eiropas Klimata akts").
SEG	Siltumnīcefekta gāzes
SFDR	Ilgspējīga finansējuma informācijas atklāšanas regula
Stratēģija	Ministru kabineta informatīvais ziņojums "Latvijas stratēģija klimatneitralitātes sasniegšanai līdz 2050.gadam". 28.01.2020. spēkā stājusies redakcija.
TAP portāls	Tiesību aktu projektu publiskais portāls
VARAM	Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija
ZM	Zemkopības ministrija
"zaļš"	Ietekme uz vidi tiek novērtēta kā pozitīva

Saturs

IEVADS	5
Metodoloģija	9
1. "Zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamība Latvijas valsts budžeta plānošanā un izpildē	10
1.1. Starptautiskajos tiesību aktos definētās prasības	10
1.2. Latvijas nacionālās apņemšanās un to izpilde	12
1.3. "Zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamība Latvijā	14
2. Galvenie "zaļā budžeta" ietvara mērķi, principi un jēdzieni	18
2.1. OECD un EK "zaļā budžeta" principi un ietvarstruktūras	20
2.2. "Zaļā budžeta" ietvara metodes un instrumenti	22
2.2.1. "Zaļā budžeta" marķēšanas metodoloģiskie aspekti	23
3. Ceļa kartes izstrāde "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā	28
3.1. Izaicinājumi "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā	28
3.2. Veismīgas "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas priekšnoteikumi	31
3.3. Ceļa karte "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā	32
Literatūras saraksts	44
A. pielikums Ekspertu vērtējums par "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu	46
B. pielikums Ekspertu vērtējums par vēlamajiem instrumentiem un metodoloģiju	48
C. pielikums Ekspertu vērtējumā un darbseminārā minētie lielākie šķēršļi un izaicinājumi "zaļā budžeta" ieviešanai Latvijā	51
D. pielikums ES "zaļā budžeta" veidošanas ietvarstruktūras elementi	53

Tabulu rādītājs

Tabula Nr. 1 "Zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamība Latvijā	15
Tabula Nr. 2 Francijas pieeja: izdevumiem piešķirtie punkti un krāsu kods atbilstoši to ietekmei uz katru vides mērķi	26
Tabula Nr. 3 Par klimata politikas ieviešanu atbildīgās institūcijas Latvijā	30

Attēlu rādītājs

Attēls Nr. 1 Pētījuma struktūra	6
Attēls Nr. 2 Latvijas klimata un vides politikas plānošanas dokumentu sasaiste	13
Attēls Nr. 3 OECD "zaļā budžeta" ietvars	21
Attēls Nr. 4 Piemērs Francijas "zaļajai marķēšanai"*	27
Attēls Nr. 5 "Zaļā budžeta" ietvara pieejas Latvijā – pamata līmenis	33
Attēls Nr. 6 "Zaļā budžeta" ietvara ieviešana Latvijā – izvērstais līmenis	41

Kopsavilkums latviešu valodā

Projekta 3. posmā tika izstrādāts Noslēguma ziņojums, kas aptver "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamību Latvijā, potenciālos ieguvumus ietvara ieviešanas valsts budžeta plānošanas procesā un ar to saistītos galvenos izaicinājumus. Ziņojumā skaidrots, kas ir "zaļais budžets", kādi ir šī ietvara mērķi un principi, definēti un aprakstīti "zaļā budžeta" ieviešanas mehānisma posmi un galvenie nosacījumi, kā arī metodes un instrumenti, izvērstāk aprakstot "zaļā budžeta" marķēšanas kritērijus. Ziņojuma beigās sniegti ieteikumi saistībā ar valsts budžeta procesa pilnveidi, IKT sistēmu izmantošanu, kā arī nepieciešamajām institucionālajām atbildībām "zaļā budžeta" ietvara sekmīgai ieviešanai Latvijā.

Veicot kontekstuālu analīzi par valsts budžeta plānošanas un izpildes sasaisti ar klimata politikas mērķu sasniegšanu, veicot Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) un Eiropas Komisijas (EK) "zaļā budžeta" ietvaru analīzi, skatot labās prakses piemērus Ziemeļvalstīs, veicot intervijas ekspertu redzējuma iegūšanai, apkopojot ekspertu darbseminārā izskanējušos viedokļus, projektā nonākts līdz divpakāpju ceļa kartei "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā.

Ņemot vērā tādus izaicinājumus, kā šī brīža zināšanu un izpratnes trūkumu par "zaļā budžeta" ietvara būtību un ieviešanas nepieciešamību valstī, kā arī atbildības par klimata un vides politikas īstenošanu Latvijā sadrumstalotību, ierobežotos resursus un atšķirīgās nacionālās prioritātes, Latvijai sākumposmā būtu lietderīgi fokusēties uz pamatlīmeņa pasākumu ieviešanu saskaņā ar EK izstrādāto "zaļā budžeta" ietvarstruktūru. Tas ietver valsts budžeta izdevumu klasificēšanu un marķēšanu, novērtējot to pozitīvo un negatīvo ietekmi uz klimata mērķu īstenošanu. Nākamajā etapā, audzējot Latvijas publiskās pārvaldes zināšanas un prasmes, ieteicams virzīties uz izdevumu un nodokļu atvieglojumu klasificēšanu un marķēšanu gan klimata, gan vides mērķu kontekstā.

Lai arī valsts budžeta izdevumu klasificēšana un marķēšana pati par sevi nenodrošina virzību uz klimatneitralitāti, tā tomēr ir kritiski svarīgs elements, lai veicinātu caurspīdību, pārredzamību un lēmumu pieņēmēju informētību un izpratni par valsts budžeta instrumentu sasaisti ar klimata un vides politikas realizāciju. Lai marķēšana palīdzētu Latvijai virzīties uz klimatneitralitātes sasniegšanu 2050. gadā un klimatnoturīguma nodrošināšanu, nepieciešams paralēli pielietot arī citus budžeta instrumentus, kā piemēram, ietekmes uz klimata mērķu izpildi novērtējumus, valsts budžeta izdevumu, subsīdiju, nodokļu atlaizu pārskatīšanu utml. Pamata līmenī ieteikts veikt budžeta izdevumu *ex ante* ietekmes uz klimatu novērtējumu, bet nākamajā līmenī pievienojama subsīdiju un nodokļu atvieglojumu pārskatīšana, ikgadēji novērtējot un ziņojot par šo subsīdiju un nodokļu atvieglojumu ietekmi uz klimata un vides mērķu īstenošanu, kā arī par to finansiālo ietekmi uz valsts budžetu.

Kopsavilkums angļu valodā

A Final Report was prepared in the third phase of the project, covering the necessity, potential benefits and challenges of implementing the green budget framework in national budget planning processes. This included an explanation of what does the "green budget" framework entail, outlined objectives and principles of the framework, a definition and description of the stages and key elements of the green budget implementation mechanism, as well as the methods and tools, and a more detailed description of the green budget tagging criteria. The report concludes with recommendations on improving the national budgetary process, enhancing ICT systems, and the necessary institutional responsibilities for the successful implementation of the "green budget" framework in Latvia.

Through a contextual analysis of the connection between national budget planning and execution and the achievement of climate policy objectives, an analysis of the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) and European Commission (EC) green budget frameworks, a review of good practice examples in the Nordic countries, interviews to obtain expert perspectives, and a summary of the views expressed in the expert workshop, the project identifies a two-step roadmap for the implementation of the green budget framework in Latvia.

Taking into account various challenges, such as the current lack of knowledge and understanding of the green budget framework and the need for its adoption in Latvia, as well as the broad dissemination of responsibilities among various ministries, limited resources and competing national priorities, Latvia should initially focus on implementing basic level measures in line with the EC Green Budget Framework. This involves classifying and tagging national budget expenditure, assessing its positive and negative impact on climate objective targets. In the next phase, it is recommended to move towards classifying and tagging expenditure and tax incentives in the context of all environmental and climate objectives, as the knowledge and skills of the Latvian public administration in regards to "green budget" framework develop.

While the classification and tagging of national budget expenditure does not in itself ensure progress towards climate neutrality, it is a critical element in terms of improving transparency, accountability and decision-makers' awareness and understanding of the linkages between national budget instruments and the implementation of climate and environmental policies. In order for the budget tagging to help Latvia move towards climate neutrality in 2050 and climate resilience, other budgetary instruments need to be used simultaneously. At the basic level, an *ex-ante* climate impact assessment of priority measures prepared by ministries and other public authorities is recommended, while at the next level a review of environmentally harmful subsidies and tax incentives should be added, with annual assessment and reports on the impact of these tax incentives on reaching climate and environmental goals, as well as on their financial impact on the national budget.

IEVADS

Kopš 2019. gadā publicētā Eiropas Komisijas paziņojuma "Eiropas zaļais kurss"¹ un Eiropadomes panāktās valstu un to valdību vadītāju vienošanās, Eiropas Savienība (ES) ir uzsākusi "zaļās pārkārtošanās" ceļu. Līdz 2030. gadam ES dalībvalstis ir kolektīvi apņēmušās panākt siltumnīcefekta gāzu (SEG) emisiju samazinājumu par 55% salīdzinājumā ar 1990. gada līmeni², bet 2050. gadā – sasniegt klimatneitralitāti,³ sekmējot taisnīgas un pārticīgas sabiedrības, kā arī modernas un konkurētspējīgas ekonomikas attīstību.⁴

Saskaņā ar 2021. gadā apstiprināto Eiropas Klimata likumu (Eiropas Parlamenta un Padomes regula Nr. 2021/1119),⁵ šie mērķi ES un tās dalībvalstīm kļuvuši juridiski saistoši, uzliekot valstīm par pienākumu veikt konkrētus pasākumus, lai samazinātu SEG emisijas un dekarbonizētu ekonomiku.⁶ Efektīvai kopējo ES mērķu sasniegšanai šiem pasākumiem ir jābūt visaptverošiem, to izpildē aktīvi piedaloties kā publiskajam, tā privātajam sektoram.

Meklējot risinājumus, kā starptautisko klimata un vides mērķu un apņemšanos īstenošanai izmantot valstu rīcībā esošos budžeta instrumentus, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (OECD) 2017. gada nogalē nāca klajā ar "zaļā budžeta" ietvara koncepciju. Kā norādīts OECD ziņojumā par "zaļā budžeta" ietvarstruktūru, "zaļā budžeta" plānošana nozīmē budžeta pārvaldības instrumentu izmantošanu, lai saskaņotu izdevumu un ieņēmumu procesus ar klimata un citiem vides mērķiem, sistemātiski izskatot esošos un iespējamos fiskālos pasākumus un politikas, integrējot uz klimatneitralitāti un vides aizsardzību vērstu pieeju valsts budžeta plānošanā un fiskālajā sistēmā.⁷ Budžeta plānošana var būt viens no efektīvākajiem instrumentiem, ko nacionālā un pašvaldības līmeņa politikas veidotāji var izmantot, lai nodrošinātu finanšu resursus noteiktu mērķu sasniegšanai.

Pamatojoties uz 2023. gada 21. augustā noslēgto līgumu, Klimata un enerģētikas ministrijas uzdevumā KPMG Baltics SIA veica pētījumu "Zaļā budžeta" ietvara izstrāde un ieteikumu sagatavošana tā ieviešanai valsts budžeta plānošanas un izpildes procesā". Projekts realizēts Norvēģijas finanšu instrumenta 2014. - 2021. gada perioda programmas "Klimata pārmaiņu mazināšana, pielāgošanās tām un vide" iepriekš noteiktā projekta Nr. LV-CLIMATE-0001 "Klimata pārmaiņu politikas integrācija nozaru un reģionālajā politikā" ietvaros, un tā mērķis – izstrādāt Latvijas situācijai piemērotu "zaļā budžeta" ietvaru un sagatavot ieteikumus tā ieviešanai valsts budžeta plānošanas un

¹ COM(2019) 640 final: EK paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "Eiropas zaļais kurss". Pieejams: resource.html.europa.eu

² Eiropas Komisija (2022). Paātrināt pārkārtošanos uz klimatneitralitāti Eiropas drošībai un labklājībai:

2022. gada ES klimatrīcības progresa ziņojums. Pieejams:

[IMMC.COM%282022%29514%20final.LAV.xhtml.1_LV_ACT_part1_v3.docx.europa.eu](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/lv/pdf)

³ EUCO 29/19. Pieejams: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/lv/pdf>

⁴ Eiropas Komisija: Eiropas zaļais kurss. 2019. Pieejams: [Eiropas zaļais kurss - Consilium.europa.eu](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:32021R1119)

⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1119. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

⁶ ES Padome: Infografika – Gatavi mērķrādītājam 55 %: kā ES savus klimata mērķus pārvērtīs tiesību aktos?. 2023. Pieejams: [Infografika: Kā ES īsteno zaļo pārkārtošanos - Consilium.europa.eu](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/lv/pdf)

⁷ Paris Collaborative on Green Budgeting: OECD Green Budgeting Framework. Highlights. Pieejams: [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/lv/pdf)

izpildes procesā, kā arī veikt novērtējumu ietekmei uz noteiktajiem klimata mērķiem 2030. gadam, lai virzītos uz klimatneitralitātes sasniegšanu 2050. gadā un klimatnoturīguma nodrošināšanu.

Pētījums īstenots trīs posmos: 1. posma nodevumā (turpmāk – **Ievadziņojums**) analizēta Latvijas valsts budžeta plānošanas un izpildes ietekme uz klimata politikas mērķu sasniegšanu; pētījuma 2. posma nodevums (turpmāk – **Starppziņojums**) aptver OECD, kā arī EK attīstītās "zaļā budžeta" ietvara pieejas, analizējot instrumentus un metodes, skatot labās prakses piemērus trīs Ziemeļvalstīs – Dānijā, Norvēģijā un Zviedrijā, kā arī analizējot, kuri no šiem pieredzes aspektiem būtu atbilstošākie ieviešanai Latvijā; savukārt 3. posma nodevums (turpmāk – **Noslēguma ziņojums**) aptver ceļa karti "zaļā budžeta" pieejas ieviešanai Latvijā un ieteikumus valsts budžeta plānošanas un izpildes normatīvā regulējuma pilnveidošanai.

Attēls Nr. 1 Pētījuma struktūra



Ievadziņojumā tika izvērsti apskatīti valsts budžeta ieņēmumi un izdevumi, kas saistīti ar klimata politikas mērķu sasniegšanu. Balstoties uz likuma "Par valsts budžetu 2023. gadam un budžeta ietvaru 2023., 2024. un 2025. gadam" un tā 4. pielikuma detalizētu analīzi, kā arī padziļinātāk izpētot programmas, apakšprogrammas un pasākumus, kas vērstas uz klimata politikas mērķu sasniegšanu, tika konstatēts - pašreizējie valsts budžeta izdevumu klasifikācijas un uzskaites instrumenti nav piemēroti,

lai vieglā, pārskatāmā un saprotamā veidā iegūtu informāciju par klimata politikas īstenošanai pieejamo līdzekļu apmēru valsts budžetā un vidējā termiņa budžeta ietvarā.

Esošajā situācijā datus par klimata politikas realizācijai piešķirtajiem līdzekļiem ir jāmeklē budžeta programmu un apakšprogrammu paskaidrojumos, kas atsevišķi nav nolasāmi no to nosaukumiem vai funkcionālajiem klasifikācijas kodiem. Turklāt šāda pieeja nedod iespēju gūt pilnīgu priekšstatu par valsts budžeta pasākumu ietekmi uz klimata un vides mērķiem, jo aprobežojas tikai ar konkrētu programmu, apakšprogrammu un pasākumu uzskaiti, kas īstenoti klimata politikas pasākumu ietvaros. Vērtējot vispārējo budžeta pasākumu ietekmi, tai skaitā valsts piemērotās nodokļu atlaides un subsīdijas, Latvijas Bankas ekonomiste Baiba Brusbārde savā publikācijā "Zaļā domāšana valsts budžetā"⁸ norāda, ka "pēdējos krīžu gados un kara ietekmē daudzas valstis, tostarp Latvija, ir atbalstījušas lietas, kas ir pretrunā Eiropas zaļajam kursam un nospraustajai virzībai uz klimatneitralitāti". Nodrošinot atbalstu nozarēm, kas ir būtiski siltumnīcefekta gāzu apjomu radītāji, valsts kaitē nospraustajiem mērķiem klimata jomā. Tas ilustrē nepieciešamību vērtēt gan budžeta pasākumu pozitīvo, gan negatīvo ietekmi uz klimata un vides mērķu īstenošanu.

Esošajā situācijā Eiropas Komisija (EK) savā 2024. gada 23. februārī publicētajā atzinumā⁹ brīdina, ka Latvijai pastāv risks neizpildīt ES zaļās pārkārtošanās plānā "Gatavi mērķarādītājam 55" nospraustos mērķus attiecībā uz SEG emisiju samazinājumu, energoefektivitāti un atjaunīgo energoresursu īpatsvara palielināšanu kopējā enerģētikas portfeli, un ir atkārtoti aicinājusi Latvijas valdību pārskatīt un pārstrādāt tās izstrādāto Nacionālā Klimata un enerģētikas plānu (NEKP). EK norāda, ka ar esošajiem rādītājiem Latvijas novirze līdz 2030. gadam no sasniedzamā mērķa lēšama 8.6% apmērā¹⁰.

Noslēguma ziņojums, atbilstoši tehniskās specifikācijas 4.9., 4.10. un 4.11. apakšpunktu prasībām, ietver:

- vispārīgu aprakstu par "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamību Latvijas valsts budžeta plānošanas procesā, lai nodrošinātu klimata mērķu 2030. gadā sasniegšanu;
- jēdzienu "zaļais budžets" skaidrojumu, ar klimata politikas mērķu sasniegšanu saistīto valsts budžeta ieņēmumu un izdevumu skaidrojumu, galvenos "zaļā budžeta" ietvara mērķus un principus (tostarp "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas posmus un galvenos nosacījumus un metodiku ar noteiktiem kritērijiem "zaļā budžeta"

⁸ Brusbārde, Baiba. (2022.gada 14. Jūlijā). [Zaļā domāšana valsts budžetā Zaļā domāšana valsts budžetā | Raksti | Makroekonomika](#)

⁹ Brusbārde, Baiba. (2022.gada 14. Jūlijā). [Zaļā domāšana valsts budžetā Zaļā domāšana valsts budžetā | Raksti | Makroekonomika](#)

¹⁰ European Commission. (23 February 2024). Commission Staff Working Document "Assessment of the draft updated National Energy and Climate Plan of Latvia." Pieejams: [Comission Staff Working Document "Assessment of the draft updated National Energy and Climate Plan of Latvia"](#)

marķēšanai¹¹);

- izstrādāto ceļa karti: argumentētus ieteikumus "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā, kas izklāstīti divpakāpju "ceļa kartē", valsts budžeta plānošanas un izpildes normatīvā regulējuma un procesa pilnveidošanai, esošo valsts budžeta plānošanas un izpildes IKT sistēmu pilnveidošanai vai jaunu IKT sistēmu izveidošanai, kā arī nepieciešamajām institucionālajām atbildībām "zaļa budžeta" ietvara ieviešanai, lai nodrošinātu klimata politikas mērķu sasniegšanu.

Ierobežojumi

Izvērtējums sagatavots saskaņā ar nosacījumiem, kas ietverti 2023. gada 21. augusta līgumā, kas noslēgts starp KPMG Baltics SIA un Klimata un enerģētikas ministriju, un tie jāskata šajā līgumā ietvertu nosacījumu kontekstā. Sniegtā pakalpojuma ietvaros un tā rezultātā KPMG neizsaka atzinumu vai jebkāda cita veida apliecinājumu par šajā novērtējumā ietvertu informāciju, un KPMG veiktais darbs nav revīzija vai pārbaude, kas veikta atbilstoši Starptautiskajiem revīzijas standartiem vai citiem apliecinājuma standartiem.

¹¹ Termins "green budget tagging" pirmajos divos pētījuma nodevumos latviskots kā "zaļā budžeta" iezīmēšana"; trešajā nodevumā tas aizstāts ar "marķēšana", darbseminārā secinot, ka lietoto "iezīmēšanu" var interpretēt kā konkrēta budžeta līdzekļu apjoma paredzēšanu noteiktam mērķim.

Metodoloģija

Projekta 3. posmā izvirzītie darba uzdevumi – izveidot ceļa karti "zaļā budžeta" pieejas ieviešanai Latvijā un sniegt ieteikumus valsts budžeta plānošanas un izpildes normatīvā regulējuma pilnveidei. Šī projekta īstenošanā izmantotas pielāgotas informācijas, datu ieguves un analīzes metodes, tai skaitā:

- **pētījumu analīze** par "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas praksi citās Eiropas Savienības (ES) un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) dalībvalstīs;
- **Latvijas un ES tiesību aktu un politikas dokumentu analīze** attiecībā uz klimata un vides politikas realizāciju Latvijā un ES;
- **intervijas:** daļēji strukturētas intervijas ar Latvijas par klimata politikas ieviešanu un valsts budžeta plānošanu un izpildi atbildīgo, kā arī citu institūciju pārstāvjiem (Finanšu ministrija (FM), Klimata un enerģētikas ministrija (KEM), Valsts kanceleja, Latvijas Banka), kā arī Eiropas Komisijas ekspertu, kas iesaistīts "zaļā budžeta" ietvarstruktūras ieviešanā (aģentūra *Expertise France*);
- apkopojot **ekspertu viedokļus**, kas pausti KEM 2024. gada 19. februārī rīkotajā ekspertu seminārā "Klimata politikas integrācija nozaru politikās: "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas un ilgtspējīga finansējuma piesaistes iespējas Latvijā";
- **salīdzinošā analīze:** caurskatot kopīgo un atšķirīgo aplūkotajos labās prakses piemēros, identificējot priekšrocības, trūkumus, secinot un attiecinot iegūto informāciju no valstu pieredzēm uz Latvijas situāciju un ieteikumu veidošanu labās prakses pārnesei uz Latvijas valsts budžeta plānošanu, izpildi un uzskaiti.

Izmantojot augstāk aprakstītās datu ieguves un analīzes metodes, šī projekta ietvaros izstrādāta ceļa karte "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā, radot sasaisti starp Latvijas valsts budžeta plānošanas procesiem un klimata politikas mērķiem un pasākumiem, kā to paredz OECD un Eiropas Komisijas izstrādātā "zaļā budžeta" ietvarstruktūra.

1. "Zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamība Latvijas valsts budžeta plānošanā un izpildē

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) un Eiropas Komisijas (EK) "zaļā budžeta" ietvarstruktūras ievieš jaunu un inovatīvu pieeju, integrējot klimata un vides mērķus valsts budžeta un publisko finanšu pārvaldības sistēmā un praksē.¹² "Zaļā budžeta" ietvars paredz uz ilgtspējīgu izaugsmi vērstu pieeju valsts budžeta plānošanas procesā, integrējot "zaļā budžeta" instrumentus publisko finanšu pārvaldības sistēmā un pielāgojot tos valsts finanšu pārvaldības sistēmas stiprajām pusēm un ierobežojumiem, kā arī esošajam budžeta veidošanas procesam.¹³ Tas ne tikai ietver vērtējumu par budžeta un fiskālās politikas ietekmi uz klimata un vides mērķiem, bet arī sniedz iespēju novērtēt to savstarpējo saskaņotību.

"Zaļā budžeta" ietvara ieviešana Latvijas valsts budžeta plānošanas procesā ir uzskatāma par nepieciešamu, lai veicinātu Latvijas kopā ar citām ES dalībvalstīm panākto vienošanos līdz 2030. gadam samazināt SEG emisijas par 55%, bet līdz 2050. gadam sasniegt klimatneitralitāti, kā to paredz 2015. gadā izstrādātais Parīzes nolīgums. "Zaļā budžeta" ietvara ieviešana Latvijā nodrošinātu politikas plānotājiem un lēmumu pieņēmējiem iespēju gūt labāku priekšstatu par valsts budžeta plānošanas sasaisti ar valsts nospraustajiem mērķiem klimata un vides aizsardzības jomā, kā arī vērtēt valsts budžeta programmu ietekmi uz šo mērķu izpildi, kas var būt gan pozitīva, gan negatīva. Tas savukārt valsts politikas veidotājiem ļautu pieņemt informētākus lēmumus attiecībā uz valsts budžeta instrumentu izmantošanu, lai nodrošinātu Latvijas virzību uz nospraustajiem klimata mērķiem un klimatneitralitāti, kā to paredz Latvijas starptautiskās saistības un Latvijas pašas izstrādātie un apstiprināti politikas plānošanas dokumenti.

1.1. Starptautiskajos tiesību aktos definētās prasības

Kā klimatneitralitātes ieviešanas sākuma posmu Eiropā var iezīmēt 2015. gadā noslēgto Parīzes nolīgumu, kas paredz globālo temperatūras pieaugumu ierobežot līdz 2 grādiem pēc Celsija un pielikt pūles, lai to saglabātu zem 1,5 grādiem pēc Celsija.¹⁴ Parīzes nolīgums ir radījis stimulu valstīm veikt konkrētus pasākumus siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanai un palielināt to spēju pielāgoties klimata pārmaiņu nelabvēlīgajai ietekmei, tādējādi arī veicinot noturību pret klimata pārmaiņām. Saskaņā ar Parīzes nolīgumu katrai nolīguma dalībvalstij ir pienākums iesniegt savu sagatavoto valsts rīcības plānu ne tikai par siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanu, bet arī par klimata pārmaiņu mazināšanu. Minētie plāni tiek iesniegti ANO Klimata pārmaiņu Sekretariātam, kas ir atbildīgs par Parīzes nolīguma ieviešanas uzraudzību un koordināciju.¹⁵ Atsaucoties uz Parīzes nolīgumu, Eiropas Komisija 2019. gada 11. decembrī nāca klajā ar paziņojumu par Eiropas zaļo kursu un tā paša gada 12. decembrī

¹² OECD: Green budgeting: Towards Common Principles, 9.lpp. Pieejams: [Green Budgeting: Towards Common Principles \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/green-budgeting/towards-common-principles/)

¹³ Paris Collaborative on Green Budgeting: OECD Green Budgeting Framework. Highlights. Pieejams: [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](https://www.oecd.org/green-budgeting/framework-highlights/)

¹⁴ Likums "Par Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējās konvencijas par klimata pārmaiņām Parīzes nolīgumu". Pieejams: [Parīzes nolīgums \(likumi.lv\)](https://likumi.lv/ta/id/100000/par-apvienoto-naciju-organizacijas-visparējās-konvencijas-par-klimata-pārmaiņām-parīzes-nolīgumu), 09.02.2017. spēkā stājusies redakcija

¹⁵ United Nations Climate Change: "About the Secretariat". Pieejams: <https://unfccc.int/about-us/about-the-secretariat>

pauda ES dalībvalstu apņemšanos līdz 2050. gadam kļūt par pirmo klimatneitrālo ekonomiku un sabiedrību pasaulē.¹⁶

2020. gada 18. jūnijā Eiropas Parlaments un Padome parakstīja regulu par regulējuma izveidi ilgtspējīgu ieguldījumu veicināšanai (ES Taksonomijas regula (ES) 2020/852). Par konkrētās regulas mērķi tika izvirzīta vienota ES mēroga kritēriju noteikšana attiecībā uz saimnieciskās darbības klasificēšanu, vadoties pēc tā, vai tā ir uzskatāma par vides ziņā ilgtspējīgu, ar ko sasaistē vēlākos gados, 2021. un 2023. gadā, izdoti Eiropas Komisijas deleģētie akti, nosakot informācijas atklāšanas prasības un tehniskos kritērijus saimnieciskās darbības vērtēšanai dažādās nozarēs.

Līdz ar minētajiem dokumentiem nepieciešams vērst uzmanību uz Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2021/1119 (2021. gada 30. jūnijs), ar ko ES izveido klimatneitralitātes panākšanas satvaru un groza Regulas (EK) Nr.401/2009 un (ES) 2018/1999 ("Eiropas Klimata akts") (turpmāk – Regula Nr. 2021/1119). Regula Nr. 2021/1119 paredz, ka ES un tās dalībvalstīm būtu jāveicina pielāgošanās spējas, jāstiprina noturība un jāmazina neaizsargātība pret klimata pārmaiņām, kā to nosaka Parīzes nolīguma 7. pants, kā arī maksimāli jāizmanto ieguvumi, ko līdztekus piedāvā citas politikas nostādnes un tiesību akti.¹⁷ Savukārt 2023. gada 19. aprīlī tika pieņemta Eiropas Parlamenta un Padomes regula (ES) 2023/857, ar ko groza regulu (ES) 2018/842 par saistošiem ikgadējiem siltumnīcefekta gāzu emisiju samazinājumiem, kas dalībvalstīm jāpanāk no 2021. līdz 2031. gadam un kas dod ieguldījumu rīcībā klimata politikas jomā, lai izpildītu Parīzes nolīgumā paredzētās saistības, un Regulu (ES) 2018/1999.¹⁸

Savukārt 2024. gada februārī panākta politiskā vienošanās par ES ekonomikas pārvaldības satvara reformu, kuras viens no mērķiem ir veicināt ilgtspējīgu un iekļaujošu izaugsmi visās dalībvalstīs¹⁹. Komisijas priekšlikumā Padomes direktīvai, ar ko groza Direktīvu 2011/85/EU attiecībā uz prasībām dalībvalstu budžeta sistēmām, minēts, ka dalībvalstīm ir jāpublicē dati un aprakstošā informācija atsevišķi par izdevumiem, nodokļu atvieglojumiem un ienākumiem. Tāpat minēts, ka dalībvalstis var publiskot informāciju par budžeta politiku ietekmi un "zaļā budžeta" ietvara attīstībā ņemt vērā nodarbinātību, sadales un sociālos aspektus. Publicētās informācijas saturs palīdzēs iegūt visaptverošu ieskatu, kā attiecīgie budžeta elementi palīdz sasniegt valsts un starptautisko saistību izpildi klimata un vides jomā, kā arī atspoguļos attiecīgo ES dalībvalstu izmantoto metodoloģiju.²⁰

2019. gada EK paziņojumā par Eiropas zaļo kursu ir uzsvērts, ka plašāka "zaļā budžeta" ietvara izmantošana palīdzēs mērķtiecīgāk novirzīt valsts ieguldījumus, izdevumus un nodokļu ieņēmumus "zaļajām prioritātēm" un izvairīties no klimata un

¹⁶ COM(2019) 640 final: EK paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "Eiropas zaļais kurss". Pieejams: [resource.html \(europa.eu\)](https://resource.html.europa.eu)

¹⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1119 Pieejams: [Regula - 2021/1119 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/Regula-2021/1119-EN-EUR-Lex)

¹⁸ Eiropas Parlamenta un Padomes regula (ES) 2023/857. Pieejams: [Regulation - 2023/857 - LV - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/Regulation-2023/857-LV-EUR-Lex)

¹⁹ Eiropas Komisija: Komisija atzinīgi vērtē vienošanos par jaunu ekonomikas pārvaldības satvaru, kas ir atbilstošs nākotnes prasībām; paziņojums presei (2024). Pieejams: [Komisija atzinīgi vērtē politisko vienošanos par jaunu ekonomikas pārvaldības pārskatu \(europa.eu\)](https://komisija.atzinīgivērtēpolitisko.vienošanosparjaunuekonomikasparvaldībasparskatu.europa.eu)

²⁰ European Commission: Commission Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States. Pieejams: [st15396-re01-en23.pdf \(europa.eu\)](https://st15396-re01-en23.pdf.europa.eu)

vides mērķu īstenošanai nelabvēlīgu pasākumu subsidēšanas. Tas nozīmē, ka klimata dimensijas iekļaušana, piemēram, vidējā termiņa valsts budžeta plānošanas dokumentos, nodokļu politikas novērtēšanā un ilgtermiņa ilgtspējības analīzē var palīdzēt ekonomikas pārveidē, virzoties uz klimatneitralitāti.²¹ Vienlaikus EK ir arī publicējusi priekšlikumus ES daudzgadu finanšu budžetam 2021.-2027.gada periodam, kurā paredzēts klimata pārmaiņu aktivitātēm novirzīt 25% kopējā pieejamā finansējuma dažādos fondos.²²

1.2. Latvijas nacionālās apņemšanās un to izpilde

Aplūkojot nacionālā līmenī ieviestās politikas, secināms, ka Ministru kabinets (turpmāk – MK) 2019. gada 17. jūlijā izdevis rīkojumu Nr.380 "Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plāns laika posmam līdz 2030. gadam" (turpmāk - Pielāgošanās plāns).²³ Savukārt, 2020. gada 28. janvārī tika pieņemts informatīvais ziņojums "Latvijas stratēģija klimatneitralitātes sasniegšanai līdz 2050. gadam" (turpmāk - Stratēģija).²⁴ Šie abi politikas plānošanas dokumenti ir izstrādāti, lai vienlaicīgi ar klimata pārmaiņu ierobežošanu vairotu Latvijas tautsaimniecības ekonomisko konkurētspēju.

Abu minēto plānošanas dokumentu virsmērķī ir izvirzīti dažādi sasniedzamie rādītāji, piemēram, Latvijas klimatneitralitātes 2050. gadā sasniegšana vai nepieciešamība mazināt klimata negatīvo pārmaiņu ietekmi uz Latvijas cilvēku, tautsaimniecību, infrastruktūru, apbūvi un dabu, kā arī veicināt klimata pārmaiņu radīto iespēju izmantošanu. Papildus atzīmējams, ka šobrīd bez iepriekš minētajiem politikas plānošanas dokumentiem pastāv arī šādi: ar Saeimas lēmumu apstiprinātais "Latvijas nacionālais attīstības plāns 2021. - 2027. gadam"²⁵, MK rīkojums "Latvijas nacionālais enerģētikas un klimata plāns 2021. - 2030. gadam"²⁶, kā arī MK rīkojums "Vides politikas pamatnostādnes 2021. - 2027. gadam"²⁷, u.c. materiāli un normatīvo aktu projekti klimata pārmaiņu jomā.

Savukārt, ņemot vērā EK prasību nozīmīguma paaugstināšanos, viens no būtiskākajiem šī brīža likumprojektiem ir Klimata likums, kas šobrīd ir likumprojekta stadijā un ir Ministru Kabineta apstiprināts. Šobrīd tas ir novirzīts Valsts kancelejai, ar lūgumu sagatavot likumprojektu tā iesniegšanai Saeimā, kā arī pieprasīt saskaņojumu vai priekšlikumus no attiecīgajām ministrijām, asociācijām un citiem uzņēmumiem. Līdz šim, likumprojektam ir norisinājusies publiskā apspriešana un diskusija.

²¹ COM(2019) 640 final: EK paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "Eiropas zaļais kurss". Pieejams: resource.html.europa.eu

²² Ministru kabineta rīkojums Nr.380 "Par Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plānu laika posmam līdz 2030. gadam" III. sadaļa "Ietekmes novērtējums uz valsts un pašvaldību budžetu". Pieejams: [Pielāgošanās plāns \(likumi.lv\)](https://likumi.lv), 17.07.2019. spēkā stājusies redakcija

²³ Ministru kabineta rīkojums Nr.380 "Par Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plānu laika posmam līdz 2030. gadam". Pieejams: [Pielāgošanās plāns \(likumi.lv\)](https://likumi.lv), 17.07.2019. spēkā stājusies redakcija

²⁴ Ministru kabineta informatīvais ziņojums "Latvijas stratēģija klimatneitralitātes sasniegšanai līdz 2050.gadam". Pieejams: [Stratēģija \(likumi.lv\)](https://likumi.lv), 28.01.2020. spēkā stājusies redakcija

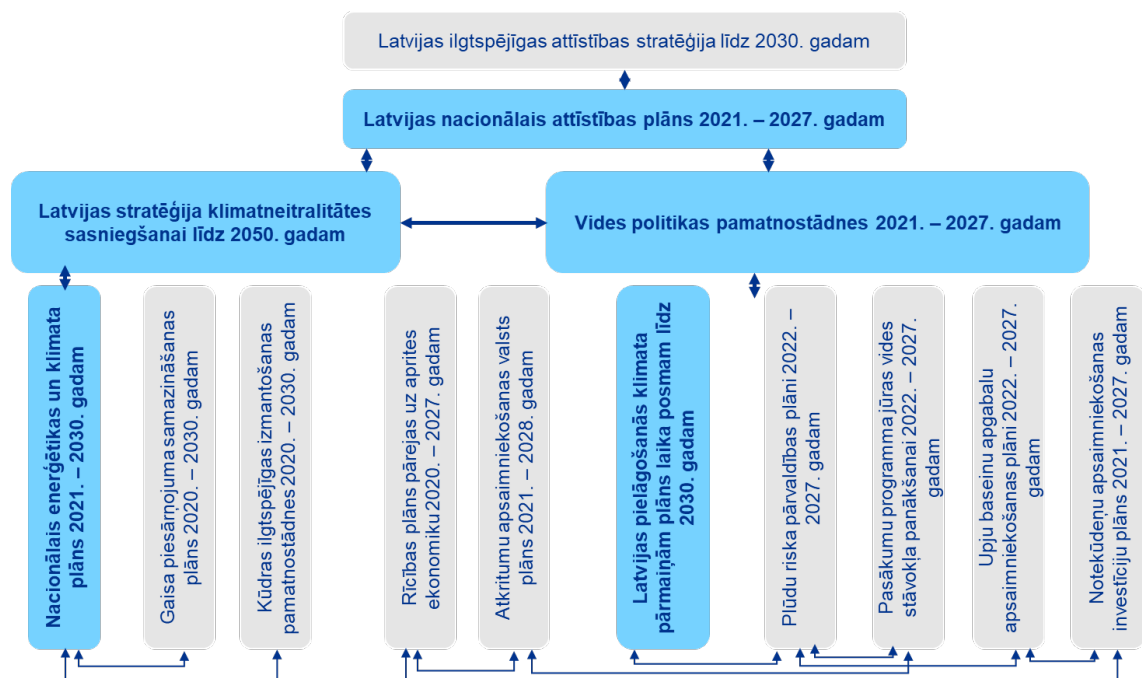
²⁵ Saeimas paziņojums "Par Latvijas Nacionālo attīstības plānu 2021.–2027.gadam (NAP2027)". Pieejams: [NAP2027 \(likumi.lv\)](https://likumi.lv), 07.07.2020. spēkā stājusies redakcija. Pieejams arī PDF formātā: [NAP2027 PDF \(likumi.lv\)](https://likumi.lv)

²⁶ Ministru kabineta rīkojums Nr.46 "Par Latvijas Nacionālo enerģētikas un klimata plānu 2021.–2030.gadam". Pieejams: [NEKP \(likumi.lv\)](https://likumi.lv), 04.02.2020. spēkā stājusies redakcija

²⁷ Ministru kabineta rīkojums Nr.583 "Par Vides politikas pamatnostādņu 2021.–2027.gadam". Pieejams: [Vides pamatnostādnes \(likumi.lv\)](https://likumi.lv), 31.08.2022. spēkā stājusies redakcija

Politikas plānošanas dokumentos ietvertos pasākumus galvenokārt (iespēju robežās) plāno īstenot piešķirto valsts budžeta līdzekļu ietvaros, atsevišķi piesaistot ES un citu avotu finanšu līdzekļus. Tādējādi nepieciešamā finansējuma apjoms politikas plānošanas dokumentos noteikto mērķu un ietvērto rīcības virzienu īstenošanai mēdz nebūt specifiski norādīts vai ir norādīts provizorisks. Pētījuma ietvaros apskatīti zemāk minētie Latvijas politikas plānošanas dokumenti, atbilstoši šī pētījuma nolikumā minētajām prasībām 4.2. apakšpunktā (publiskā iepirkuma KEM 2023/2 nolikums) un attēlā nr. 2 šie dokumenti ir iezīmēti zilā krāsā.

Attēls Nr. 2 Latvijas klimata un vides politikas plānošanas dokumentu sasaiste



Nemot vērā, ka politikas plānošanas dokumenti ietver sevī daudz mērķu, sasniedzamos rezultātus un provizoriskos plānus, Attīstības plānošanas sistēmas likuma 13. panta pirmā daļa paredz, ka politikas plānošanas dokuments stājas spēkā vienlaikus ar tiesību aktu, ar kuru tas apstiprināts. Tas nozīmē, ka valsts un pašvaldību institūcijām Latvijā, pildot tām noteiktos uzdevumus, ir saistoši apstiprinātie politikas plānošanas dokumenti.²⁸ Tādējādi, lai Latvija ievērotu un tiektos uz ES, kā arī Latvijas pašas politikas plānošanas dokumentos noteikto klimata mērķu sasniegšanu, ir nepieciešama visaptveroša pieeja budžeta veidošanā, kas par prioritāti izvirza klimata un vides ilgtspēju. Iestrādājot "zaļā budžeta" principus Latvijas budžeta lēmumos, valsts var paātrināt pāreju uz ekonomiku ar zemu oglekļa dioksīda emisiju līmeni un sniegt ieguldījumu globālajos un ES centienos cīņā pret klimata pārmaiņām. "Zaļā budžeta" ietvars kalpotu kā svarīgs instruments, lai ieguldījumus virzītu uz atjaunīgo enerģiju,

²⁸ Attīstības plānošanas sistēmas likums, 13.pants. Pieejams: [Attīstības plānošanas sistēmas likums \(likumi.lv\)](https://likumi.lv), 15.03.2023. spēkā stājusies redakcija

energoefektivitāti un citām klimata draudzīgām iniciatīvām. Šī visaptverošā pieeja atbilst Latvijas mērķim līdz 2050. gadam sasniegt klimatneitralitāti, nodrošinot, ka budžeta lēmumi ir saskaņoti ar ilgtermiņa klimata un vides mērķiem.

Pārsvārā minēto politikas plānošanas dokumentu saturs tieši neparedz negatīvas sekas, ja politikas plānošanas dokumentā nospraustie mērķi netiek sasniegti, taču valsts un pašvaldību institūcijām ir jāņem vērā, ka šo dokumentu neievērošana un nepildīšana var rezultēties ne tikai iedzīvotāju uzticības kritumā Latvijas valsts pārvaldei, bet arī iespējamā sankciju piemērošanā attiecībā uz starptautiski uzņemto saistību neizpildi (piemēram, ES līmenī). Tāpat tas var negatīvi ietekmēt ne tikai sabiedrības uzticēšanos valsts varai, bet arī Latvijas virzību uz valsts ilgtermiņa attīstības plānā nosprausto mērķu sasniegšanu, valsts un sabiedrības labklājību, Latvijas iespējas piekļūt finanšu resursiem vai atbalsta pasākumiem (piemēram, ES fondu līdzekļiem), kā arī ierobežot turpmākās starptautiskas sadarbības iespējas un pasliktināt valsts reputāciju.

1.3. "Zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamība Latvijā

"Zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamību Latvijas valsts budžeta plānošanas procesā virza daudzpusīgs apsvērumu kopums. Pirmkārt, to nosaka ne vien ANO Ilgtspējīgas attīstības mērķi un Parīzes nolīgums, bet arī Latvijai saistošie un solidāri pieņemtie ES lēmumi, tai skaitā par klimatneitralitātes sasniegšanu līdz 2050. gadam. "Zaļā budžeta" ietvara iekļaušana valsts budžeta plānošanas procesos nodrošinātu augstāku caurspīdību un pārredzamību, kā arī sistemātiskāku pieeju, kā pārorientēt līdzekļus uz programmām, kas veicina ilgtspēju, mazina klimata pārmaiņas, tajā pašā laikā aizsargājot ekosistēmas, un vienlaikus mazinātu valsts budžeta tēriņus programmām, kas kaitē augstāk nosauktajiem mērķiem. Otrkārt, Latvijas apņemšanās ne tikai ievērot starptautiskās saistības, bet arī īstenot savus nospraustos klimata mērķus, tostarp tos, kas izklāstīti jau minētajos politikas plānošanas dokumentos, rada nepieciešamību saskaņot finansējuma piešķiršanas metodiku, nodrošinot uz rezultātu orientētu budžetēšanas pieeju. "Zaļā budžeta" ietvars ne tikai palīdzētu nodrošinātu, ka finanšu līdzekļi budžeta ietvaros tiktu novirzīti projektiem, bet arī politiskajiem mērķiem, kas veicina siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanu un klimata neitralitātes sasniegšanu.²⁹ Svarīgi, ka "zaļā budžeta" ietvara iekļaušana budžeta plānošanas procesos uzlabo ne tikai resursu efektīvu izlietojumu, bet arī atbalsta to ilgtspējīgu pārvaldību.

Minētā ietvara ieviešanai ir būtiska nozīme ekonomikas dažādošanā, veicot ne tikai ieguldījumus zaļajās tehnoloģijās un ilgtspējīgā praksē, stimulējot ekonomikas izaugsmi tādās nozarēs kā atjaunīgā enerģija, ilgtspējīga lauksaimniecība un ekotūrisms. Tādējādi "zaļā budžeta" ietvara ieviešana Latvijas budžeta plānošanas procesā ir nepieciešama, lai stiprinātu Latvijas kā atbildīgas un videi draudzīgas valsts statusu, kā arī lai mazinātu ar klimata pārmaiņām, dabas katastrofām un vides krīzēm saistītos riskus, t.sk. veicinot kopienu un infrastruktūru noturību. Tāpat "zaļā budžeta" ietvara iekļaušanas Latvijas budžeta plānošanas procesā ir saistāma ar nepieciešamību saskaņot fiskālo politiku ar vides ilgtspējas mērķiem, kā arī lai veicinātu ekonomikas

²⁹ European Commission: How Green Budgeting is Embedded in National Budget Processes. 5.lpp. Pieejams: [How Green Budgeting is Embedded in National Budget Processes \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/how-green-budgeting-is-embedded-in-national-budget-processes_en)

noturību, aizsargātu sabiedrības veselību un stiprinātu Latvijas starptautisko pozīciju ilgtspējas jomā.

No juridiskā viedokļa "zaļā budžeta" ietvara ieviešana Latvijas valsts budžeta plānošanas procesā ietvertu papildu normatīvā regulējuma izstrādi, ņemot vērā tā lomu minētā ietvara efektivitātes un pārredzamības nodrošināšanā. Pirmkārt, regulējumam būtu ne tikai jādefinē "zaļā budžeta" ietvara principi, bet arī mērķi un piemērojamās procedūras. Otrkārt, regulējumam būtu jāparedz, kādi apsvērumi ir uzskatāmi par obligātiem dažādos budžeta plānošanas procesa posmos, kas ietver ne tikai izpildes un novērtēšanas pienākumu, bet arī pārredzamu pieeju visā budžeta plānošanas ciklā. Nepieciešams ņemt vērā, ka normatīvais regulējums noteiktām valsts institūcijām var paredzēt arī noteiktus pienākumus un to izpildes mehānismus, t.sk. arī sankcijas. "Zaļā budžeta" ietvars Latvijai ir nepieciešams, ne tikai ņemot vērā tās uzņemtas starptautiskās saistības, bet arī tās pašas izvirzīto mērķu dēļ, kā arī tādēļ, ka pastāv nepieciešamība šo izvirzīto mērķu saskaņošanai ar šobrīd valstī pastāvošajiem procesiem. Šāda saskaņošana ne tikai stiprinātu Latvijas starptautisko reputāciju, bet arī apliecinātu tās vērā ņemamo apņemšanos risināt un ieguldīt resursus klimata un vides problēmu risināšanā.

Lai pilnvērtīgi iekļautu "zaļā budžeta" ietvaru Latvijas budžeta plānošanas procesos, par nepieciešamu uzskatāma ne tikai visaptveroša normatīvā regulējuma izstrāde, bet arī ietvara piemērošanas principu definēšana, lai nodrošinātu sistēmas pārskatāmību un saskaņotību ar starptautiskajiem standartiem, tādējādi institucionalizējot un veicinot minētā ietvara efektīvu īstenošanu praksē.

Tabula Nr. 1 "Zaļā budžeta" ietvara ieviešanas nepieciešamība Latvijā

01	Starptautisko tiesību ievērošana	- Eiropas Klimata akts (regula Nr.2021/1119) - Eiropas Parlamenta un Padomes regula (ES) 2023/857 - Gaidāmā ES ekonomikas pārvaldības satvara reforma
02	Nacionālo mērķu sasniegšana	- Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2021-2027 - Latvijas stratēģija klimatneitralitātes sasniegšanai līdz 2050. gadam - Latvijas Nacionālais enerģētikas un klimata plāns 2021-2030 - Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plāns laika posmam līdz 2030. gadam - Vides politikas pamatnostādnes 2021-2027 - Klimata likumprojekts - Vides politikas pamatnostādnes 2021-2027
03	Finansējuma piesaiste	- Vides un klimata pasākumu programma (LIFE) - Atveseļošanas un noturības mehānisms - Eiropas Stratēģisko investīciju fonds - Taisnīgas pārkārtošanās fonds - Kohēzijas fonds - u.c.

Finansējuma piesaiste ir svarīga sastāvdaļa "zaļā budžeta" ieviešanā, lai nodrošinātu virzību uz klimata mērķu sasniegšanu. Tabulā nr. 1 ir uzskaitītas vairākas, taču ne visas ES programmas un fondi, caur kurām ES dalībvalstīm pieejami finanšu resursi dažādu mērķu īstenošanai, kas saistīti ar virzību uz klimatneitralitāti un taisnīgu pārkārtošanos:

- **Vides un klimata pasākumu programma LIFE** – programmas mērķis ir īstenot pāreju uz ilgtspējīgu, aprites un noturīgu ekonomiku, aizsargāt un atjaunot vidi, apturēt un novērst bioloģiskās daudzveidības samazināšanos;³⁰
- **Atveseļošanās un noturības mehānisms** – instrumenta mērķis ir padarīt ekonomiku un sabiedrību ilgtspējīgāku, noturīgāku un labāk sagatavotu zaļajai un digitālajai pārejai saskaņā ar ES prioritātēm, kā arī reaģēt uz problēmām, kas norādītas konkrētām valstīm adresētajos ieteikumos Eiropas ekonomikas un sociālās politikas koordinēšanas pusgada ietvaros.³¹ ES dalībvalstīm, kas saņēmušas finansējumu no 672,5 miljardus eiro vērtā Atveseļošanas un noturības mehānisma, vismaz 37 % no tā jāvelta investīcijām un reformām, kas atbalsta klimata mērķus.³² Taisnīgas pārkārtošanās fonda kopējais budžets ir 17,5 miljardi EUR 2021.–2027. gada periodā. 7,5 miljardi EUR ir piešķirti daudzgadu finanšu shēmas satvarā, un papildu 10 miljardus EUR izsniedz no ES Atveseļošanas instrumenta (NextGenerationEU);³³
- **Taisnīgas pārkārtošanās fonds**, kura mērķis ir atbalstīt virzību uz klimata neitralitāti, mazinot tās sociālekonomisko ietekmi visvairāk skartajos reģionos;³⁴
- **Eiropas Stratēģisko investīciju fonds** – kodols Investīciju plānam Eiropai, kas paredzēts, lai ES sekmētu ilgtermiņa ekonomikas izaugsmi un konkurētspēju;³⁵
- **Kohēzijas fonds** – ES kohēzijas politika palīdz ES dalībvalstīm, reģioniem, vietējām pašvaldībām un pilsētām īstenot apjomīgas investīcijas, kas sekmē Eiropas zaļā kursa mērķu sasniegšanu. Atbalsta saņēmējiem šīm prioritātēm jāatvēl vismaz 30 % no līdzekļiem, kas tiem piešķirti no Eiropas Reģionālās attīstības fonda. 37 % no Kohēzijas fonda līdzekļiem tiks izlietoti tam, lai līdz 2050. gadam sasniegtu klimatneitralitāti.³⁶

"Zaļā budžeta" ietvara ieviešana Latvijas valsts budžeta plānošanas procesā piedāvā **daudzus ieguvumus dažādās dimensijās**. Par galveno priekšrocību nepārprotami ir uzskatāma spēja izpildīt izvirzītās starptautiskās saistības, virzība uz nacionālo mērķu sasniegšanu, kā arī papildus finansējuma piesaistes iespējas. Ar "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu ir iespējams efektīvāk veicināt nacionālo mērķu sasniegšanu ilgtspējīgas attīstības, vides aizsardzības un sociālās labklājības jomās. Tas ietver atbalstu atjaunīgās enerģijas izmantošanai, energoefektivitātes pasākumiem un citām vides ilgtspējas iniciatīvām. Svarīgi, ka ar minētā ietvara palīdzību paredzama un atbildīga budžeta plānošana var veicināt uzticību ne tikai valsts institūcijām, bet arī ļaut izvairīties no dažādām sankcijām par starptautiski nosprausto vienošanos neizpildi.

³⁰ European Commission, Programme for the Environment and Climate Action (LIFE). Pieejams: [Programme for the Environment and Climate Action \(LIFE\) - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/environment/life/)

³¹ Eiropas Komisija, Atveseļošanās un noturības mehānisms. Pieejams: [Atveseļošanas un noturības mehānisms - Eiropas Komisija \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/next-generation-eu_en)

³² Eiropas Komisija, Finanšu un Eiropas zaļais kurss. Pieejams: [Finanšu un Eiropas zaļais kurss - Eiropas Komisija \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/next-generation-eu_en)

³³ Eiropas Parlaments, Taisnīgas pārkārtošanās fonds. Pieejams: [Taisnīgas pārkārtošanās fonds | Eiropas Savienības faktu lapas | Eiropas Parlaments \(europa.eu\)](https://www.europarl.europa.eu/press-room/en/answer-deputy-commissioner-2023-06-29-just-transition-fund)

³⁴ European Commission, Just Transition Fund. Pieejams: [Just Transition Fund - Eiropas Komisija \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/next-generation-eu_en)

³⁵ Eiropas Savienības Padome, Eiropas Stratēģisko investīciju fonds (2020). Pieejams: [Eiropas Stratēģisko investīciju fonds - Consilium \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/next-generation-eu_en)

³⁶ Eiropas Komisija, Finanšu un Eiropas zaļais kurss. Pieejams: [Finanšu un Eiropas zaļais kurss - Eiropas Komisija \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/next-generation-eu_en)

Līdz ar jau minētajām priekšrocībām izriet dažādi citi aspekti, piemēram, vides ilgtspējas un klimatneitralitātes veicināšana. Kā norādīts arī iepriekš, minētais ietvars sniegtu iespēju stratēģiski izvērtēt līdzekļu piešķiršanu projektiem un iniciatīvām, kas vērstas uz bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu, klimata pārmaiņu mazināšanu un citiem svarīgiem klimata un vides mērķiem. Turklāt uzsvars uz resursu efektīvu izmantošanu nodrošina, ka ieguldījums priekšroka tiek dota ilgtspējīgām praksēm un tehnoloģijām, veicinot pārdomātāku resursu izmantošanu, tādējādi arī potenciāli samazinot zaļmaldināšanas risku (angļu val. *greenwashing*). Šāda ietvara ekonomiskais ieguvums ir ievērojams, ņemot vērā faktu, ka ieguldījumi zaļajās tehnoloģijās, atjaunīgajā enerģijā un ilgtspējīgā infrastruktūrā darbojas kā ekonomiskās izaugsmes veicinātāji.

Papildus ekonomiskajiem apsvērumiem "zaļā budžeta" ietvars veicinātu investīcijas "zaļajos" risinājumos, kas ilgtermiņā varētu uzlabot sabiedrības labklājību, samazināt CO₂ emisijas, kā arī veicināt citus pozitīvus efektus vides jomā.³⁷ Plānojot stratēģiski, "zaļā budžeta" ietvars nodrošinātu arī ilgtermiņa izdevumu ietaupījumus, balstoties uz principu "piesārņotājs maksā". Globālā mērogā "zaļā budžeta" ietvara ieviešana uzlabotu Latvijas reputāciju, pozicionējot to kā atbildīgu un ilgtspējīgu valsti, tādējādi arī piesaistot starptautiskas partnerības, investīcijas un atbalstu vides iniciatīvām.

No pārvaldības viedokļa "zaļā budžeta" ietvars veicinātu arī pārredzamību, skaidri izklāstot, kā publiskie līdzekļi tiek piešķirti vides prioritātēm, veicinot sabiedrības izpratnes nostabilizēšanos par finanšu resursu sadali valsts līmenī. Sabiedrības informētība un iesaiste ir neatņemama "zaļā budžeta" ietvara veidošanas sastāvdaļa, kas sniedz iedzīvotājiem ne tikai iespēju aktīvi piedalīties vides un klimata lēmumu pieņemšanā, bet arī veicina sabiedrības piederības un atbildības sajūtu par vides pārvaldību, tādējādi veicinot sabiedrības līdzdalību politikas lēmumu pieņemšanā un neatkarīgu konsultāciju un novērtējumu sniegšanā, padarot fiskālo politiku videi draudzīgāku.³⁸

³⁷ Opinion of the European Committee of the regions — The implementation of green budgets at local and regional levels (2022/C 375/07), 17. punkts. Pieejams: [Opinion of the European Committee of the regions — The implementation of green budgets at local and regional levels \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/inline-444222.pdf)

³⁸ Simona Pojar. How Green Budgeting is Embedded in National Budget Processes. European Economy Discussion Paper 196, November 2023, 20.lpp. Pieejams: [How Green Budgeting is Embedded in National Budget Processes \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/discussion-paper-196-how-green-budgeting-is-embedded-in-national-budget-processes_en)

2. Galvenie "zaļā budžeta" ietvara mērķi, principi un jēdzieni

Politikas veidošanas procesā iezīmējoties jauniem prioritāriem darba virzieniem, valstu valdības attīsta dažādus prioritāšu budžetēšanas veidus, piemēram, dzimumu līdztiesības budžetu vai labklājības budžetu. Arī "zaļais budžets" pieder pie prioritāšu budžeta veidiem, un šīs prakses visaptverošais **mērķis ir identificēt budžeta pozīciju ieguldījumus klimata un vides jautājumos, izvērtējot tos pēc konkrētiem rādītājiem, lai labāk saskaņotu budžeta veidošanas praksi ar klimata un vides mērķiem.**³⁹

Sākotnēji "zaļā budžeta" pieejas ietvarstruktūru izstrādāja OECD, kas konceptu attīsta kopš 2017. gada. Francija bija pirmā valsts, kas pieņēma "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu.⁴⁰ Savukārt EK ar ietvarstruktūru, kas izveidota uz OECD "zaļā budžeta" ietvara bāzes, klajā nāca 2022. gadā. Visas 38 OECD dalībvalstis apņēmušās pildīt Parīzes nolīgumu attiecībā uz klimata pārmaiņu mazināšanu un samazināt SEG emisijas, un par galvenajiem šī prioritāšu budžeta virzītājspēkiem organizācija definē gan valstu apņemšanos veidot videi draudzīgu politiku, gan vēlmi palīdzēt izpildīt starptautiskās saistības un sasniegt valstu nacionālās apņemšanās un mērķus. Saskaņā ar OECD aptauju 2022. gadā "zaļā budžeta" izstrāde notika 24 valstīs, salīdzinot ar 2021. gadu, kad to īstenoja vien 14 valstis⁴¹.

OECD izveidotais pamatietvars ir izmantots par EK pieejas bāzi. Lai arī mērķis nav ieviest unificētu "zaļā budžeta" ietvaru visās Eiropas valstīs, tomēr līdzīga pieeja palīdzētu veicināt zināmu konvergenci reģionā. Galvenā atšķirība starp OECD un EK izstrādāto pieeju ir tās tvērums – pretstatā OECD plašajai definīcijai, kā arī metožu un instrumentu klāstam, EK pieeja raksturojama kā operacionāla.⁴² OECD un EK "zaļā budžeta" izstrādi definē kā procesu, kurā tiek izmantoti budžeta politikas veidošanas instrumenti, kas palīdzētu sasniegt klimata un vides mērķus, taču OECD papildus min, ka "zaļā budžeta" izstrādes procesā ir jāveic budžeta un fiskālās politikas ietekmes uz vidi novērtējums un atbilstības novērtējums valsts un starptautisko saistību izpildei.^{43 44}

Ņemot vērā, ka pētījuma veikšanas laikā Latvijas politikas dokumentos nebija atrodamā klimata politikas definīcija, tad KPMG šī pētījuma uzdevuma izpildes vajadzībām piedāvāja savu klimata politikas darba definīciju (balstoties uz Parīzes nolīgumu, ES nosprausto zaļo kursu, kas definēts Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES) 2021/1119, kas aizstāj un groza Regulas (EK) Nr. 401/2009 un (ES) 2018/1999, kā arī Vides politikas pamatnostādnes 2021-2027. gadam, kas izdala

³⁹ Bolva, Elva (2021). *How Green in Your Budget? Green Budgeting Practices in the EU*. SUERF – The European Money and Finance Forum. Pieejams: [SUERF - The European Money and Finance Forum](https://www.suerf.eu/ViewDoc.aspx?id=1444)

⁴⁰ Ministry for the Economy, Finance and the Recovery (2021). Climate action plan of the ministry for the economy, finance and the recovery. Pieejams: [L'accessibilité numérique, entre nécessité et opportunité \(economie.gouv.fr\)](https://www.economy.gov.lv/lp/ekonomijas-finansu-un-atlabumniecibas-ministrsiba/par-ekonomijas-finansu-un-atlabumniecibas-ministrsibas-izstradatu-klimata-akcijas-plana-2021-2027-gadam)

⁴¹ OECD (2023). Green budgeting in OECD countries in 2022. Pieejams: [Green-Budgeting-in-OECD-Countries-in-2022.pdf \(slideshare.net\)](https://www.oecd.org/publications/green-budgeting-in-oecd-countries-in-2022/)

⁴² European Commission (2022). Green Budgeting in the EU. Pieejams: [European Union Green Budgeting Reference Framework.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/en/eu-green-budgeting-reference-framework)

⁴³ Paris Collaborative on Green Budgeting: OECD Green Budgeting Framework. Highlights. Pieejams: [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](https://www.oecd.org/publications/green-budgeting-framework-highlights/)

⁴⁴ European Commission (2022). Green Budgeting in the EU. Pieejams: [European Union Green Budgeting Reference Framework.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/en/eu-green-budgeting-reference-framework)

atsevišķi, tādas vides jomas kā klimats, ūdens, zemes dzīles, gaiss, atkritumi un resursi). Tātad ar klimata politiku pētījuma ietvaros definējam valsts rīcībpolitiku, kas tiek īstenota, lai veicinātu klimata pārmaiņu mazināšanu un cīnītos ar klimata pārmaiņu radītajām sekām, piemēram, intensīviem karstuma viļņiem, plūdiem, kā arī, lai sasniegtu Parīzes nolīgumā nosprausto ilgtermiņa mērķi attiecībā uz gaisa temperatūras kāpuma iegrožošanu.

Klimata politika ietver tādas darbības, kas veicina virzību uz klimatneitralitāti, klimatnoturīgu attīstību un klimatneitrālu ekonomiku. Vienlaikus klimata politika neietver tādas darbības, kas saistītas ar ūdens un zemes dzīļu resursu pārvaldību, atkritumu apsaimniekošanu, gaisa kvalitātes uzlabošanu un piesārņojumu mazināšanu, un citām vides politikā iekļautajām jomām, ciktāl tās tieši nemazina klimata pārmaiņu radītās sekas vai neveicina Parīzes nolīgumā nosprausto mērķu sasniegšanu (turpmāk – klimata politikas darba definīcija).

Lai pārvaldītu valsts budžeta ieņēmumus un izdevumus, kas saistīti ar klimata politikas mērķu sasniegšanu un no tiem radušos ieguvumus vai zaudējumus, ir nepieciešams tos pārskatāmi novērtēt ikgadējā un vidēja termiņa valsts budžeta izstrādes un izpildes procesā.

Kopš 2017. gada OECD piedāvā "zaļā budžeta" koncepciju un OECD 2021. gada ziņojumā ir norādīts, ka "zaļā budžeta" plānošanā tiek izmantoti budžeta pārvaldības instrumenti, kas palīdz saskaņot izdevumu un ieņēmumu procesus ar klimata un vides mērķiem, ietverot sistemātisku esošo un potenciālo fiskālo pasākumu un politikas pārskatīšanu, lai integrētu klimata un vides aspektus valsts budžeta plānošanas procesos.⁴⁵

Savukārt, 2019. gada EK paziņojumā par Eiropas zaļo kursu ir uzsvērts, ka plašāka "zaļā budžeta" plānošanas izmantošana palīdzēs mērķtiecīgāk novirzīt valsts ieguldījumus, izdevumus un nodokļu ieņēmumus uz zaļajām prioritātēm un izvairīties no videi nedraudzīgu pasākumu subsidēšanas. Tas nozīmē, ka klimata dimensijas iekļaušana, piemēram, vidējā termiņa valsts budžeta plānošanas dokumentos, nodokļu politikas novērtēšanā un ilgtermiņa ilgtspējības analīzē var palīdzēt ekonomikas pārveidē, virzoties uz tās ilgtspējību un klimatneitralitāti.⁴⁶

Tālākajās apakšnodaļās ietverts izvērstāks skaidrojums abu organizāciju definētajiem "zaļā budžeta" principiem, tostarp ieviešanas mehānisma posmiem, galvenajiem nosacījumiem, kā arī metodēm un instrumentiem, izvērstāk aptverot "zaļā budžeta" marķēšanas metodes kritērijus.

⁴⁵ OECD: Green budgeting: Towards Common Principles, 9.lpp. Pieejams: [Green Budgeting: Towards Common Principles \(europa.eu\)](https://www.oecd.org/gov/green-budgeting/towards-common-principles/)

⁴⁶ COM(2019) 640 final: EK paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "Eiropas zaļais kurss", 18.lpp. Pieejams: [resource.html \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/com_2019_640_en.pdf)

2.1. OECD un EK "zaļā budžeta" principi un ietvarstruktūras

Kā norādīts nodaļas ievadā un detalizētāk iztirzāts Starpziņojumā, EK ietvars balstās OECD "zaļā budžeta" ietvarstruktūrā un septiņos pamatprincipos:⁴⁷

- 1) **"zaļās" pieejas definēšana** (definēti indikatori, datu ieguves metodes, datu vākšanas biežums un informācijas pārbaudes pasākumi), **kas ietver uz rezultātu vērstu pieeju "zaļā" finansējuma piešķirumos** (izšķirot īstermiņa rezultātu (*outputs*), vidēja un termiņa (*outcomes*) rezultātu, kā arī ilgtermiņa ietekmes (*impact*) dimensiju);
- 2) **"zaļās" pieejas integrēšana visās valdības politikās** (klimata un vides pasākumi sniedzas pāri vienas atbildīgās ministrijas darbības robežām un ir attiecināmi uz daudzu citu nozaru ministriju darbību; vienlaikus klimata un vides apsvērumi vērtējami ne tikai jaunās budžeta pozīcijās, bet arī esošās politikās un budžeta pasākumos);
- 3) **attiecināmo valdības apņemšanos salāgošana ar valsts budžetēšanas procesiem** (valsts fiskālās politikas un pasākumu salāgošana ar nacionālajiem klimata un vides mērķiem, piemēram, maksimālo SEG emisiju apjomu);
- 4) **konsekventas pieejas īstenošana prioritāšu nospraušanā attiecībā uz klimata un vides mērķu īstenošanu** (noteikti kritēriji, pēc kā vadīties, nospraužot prioritātes valsts budžetā; skaidra klasifikācijas sistēma, lai "marķētu" budžeta pozīcijas atkarībā no to ietekmes uz valdības nospraustajiem mērķiem klimata un vides jomā);
- 5) **"zaļā budžeta" priekšlikumu vērtēšana, vadoties pēc to ietekmes uz klimata un vides mērķiem;**
- 6) **pastāvošā budžeta ietvara izmantošana "zaļā budžeta" īstenošanai** (tā vietā, lai radītu atsevišķu klimata budžetu, kas ietver fiskālo risku pārvaldību, vidēja un ilgāka termiņa fiskālās ietekmes un rezultātu novērtējumu, OECD iesaka klimata un vides mērķu integrēšana jau pastāvošajā budžeta ietvarā);
- 7) **pārredzamības un atbildības prasību ieviešana "zaļo" iniciatīvu īstenošanā** (centrālajai finanšu administrācijai nepieciešams izstrādāt vadlīnijas un prasības nozaru ministrijām un to pārraudzības iestādēm, salāgojot ziņošanu par budžeta posteņiem ar valsts nospraustajiem klimata un vides mērķiem).

Lai arī vienots "zaļā budžeta" ieviešanas modelis nepastāv un prakse starp valstīm ievērojami atšķiras, zemāk minētās OECD ietvara četras komponentes uzskatāmas par atslēgas elementiem (attēls nr. 1), lai "zaļā budžeta" ietvara ieviešana būtu veiksmīga.⁴⁸

⁴⁷ European Commission (2022). Green budgeting in the EU. Pieejams: European Union Green Budgeting Reference Framework

⁴⁸ Paris Collaborative on Green Budgeting (2017): OECD Green Budgeting Framework – Highlights. Pieejams: [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](#)

Attēls Nr. 3 OECD “zaļā budžeta” ietvars



Stratēģiskā ietvarstruktūra paredz atbilstošas normatīvās bāzes un atbildīgo institūciju noteikšanu (nacionālā un potenciāli arī pašvaldību līmenī) un iezīmē kontekstu – valsts nospraustos klimata un vides mērķus. **Metodes un instrumenti**, lai arī atšķiras starp valstīm, mērķēti, lai apkopotu pierādījumus par budžeta politikas saskanību ar vides un klimata mērķiem (izvērstāk budžeta marķēšanas metodoloģija tiks iezīmēta nākamajā ziņojuma apakšnodaļā, bet viss “zaļā budžeta” instrumentu klāsts detalizētāk iezīmēts Starpziņojumā). **Pārredzamība un atbildība** iekļauj “zaļā budžeta” plānošanas gaitā aptvertās informācijas publicēšanu, lai nodrošinātu caurskatāmību un atvieglotu tās neatkarīgu pārbaudi. Savukārt **budžeta veidošanai labvēlīga vide** palīdz nodrošināt konsekvenci un pilnveidi ieviešanas procesā (apmācības procesa īstenotāju zināšanu un prasmju pilnveidei, pieredzes apmaiņa, koordinācijas mehānismi starp nozaru ministrijām un ieinteresētajām pusēm).

Kā minēts, EK pieeja salīdzinājumā ar OECD vērtējama kā operacionāla, koncentrējoties uz pieciem elementiem (tvērums, metodoloģija, sasniedzamie rezultāti, pārvaldība, pārredzamība un atbildība) un izdalot tos trīs ieviešanas līmeņos (pamata, pilnveidotais un visaptverošais).⁴⁹ Līmeni valstis var izvēlēties, atkarībā no to gatavības un ambīcijām integrēt ietvara elementus budžeta veidošanas praksē. Pamata un pilnveidotā līmeņa centrālā metodoloģija ir budžeta marķēšana, ko OECD definē kā budžeta pasākumu klasificēšanu atbilstoši to ietekmei uz klimata un/vai vides mērķiem.⁵⁰

Pamata līmenī marķēti tiek pozitīvie izdevumi un ieņēmumi un aptverti ir tikai klimata mērķi, kamēr pilnveidotajā līmenī – gan pozitīvie, gan negatīvie. Līmeņus šķir arī pārvaldes tvērums – pilnveidotajā līmenī marķēšanu veic gan nacionālajā, gan pašvaldību līmenī. Nodenumu ziņā līmeņus atšķir tas, ka pilnveidotais paredz iekļaut

⁴⁹ European Commission (2022). Green Budgeting in the EU. Pieejams: [European Union Green Budgeting Reference Framework](#)

⁵⁰ Paris Collaborative on Green Budgeting: OECD Green Budgeting Framework. Highlights. Pieejams: [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](#)

prognozes arī daudzgadu plānos. Savukārt pārvaldība pamata līmenī var tikt īstenota šī konkrētā darba uzdevuma veikšanai sasauktās darba grupas ietvaros (*ad hoc*) darba grupas ietvaros, kamēr tālāka attīstība prasītu pastāvīgas centralizētas struktūrvienības izveidi. Tāpat atšķirības iezīmējas arī pārredzamības un atbildības ziņā – ja pamata līmenī EK norāda uz nepieciešamību pēc neatkarīga ekspertu vērtējuma metodoloģijai, tad pilnveidotajā līmenī arī pēc neatkarīga nodevumu izvērtējuma un debatēm parlamentā.

Trešais jeb visaptverošais "zaļā budžeta" līmenis EK skatījumā ietver paplašinātu metodoloģiju, budžeta marķēšanai pievienojot arī *ex ante* un *ex post* politikas ietekmes novērtējumu. *Ex ante* apzīmē budžeta pasākumu novērtēšanu pirms konkrēta pasākuma pieņemšanas vai ieviešanas, savukārt, *ex post* novērtējums ir attiecināms uz budžeta pasākumu novērtēšanu pēc tā īstenošanas, analizējot sasniegtos rezultātus un salīdzinot tos ar datiem pirms pasākumu ieviešanas. Atšķirībā no pamata līmeņa, kur ieteikts aptvert ar klimatu saistītos mērķus, visaptverošajā līmenī paredzēts skatīt visus nacionālos klimata un vides mērķus. Tāpat 3. līmenis piedāvā plašāku tvērumu ar ne vien valsts un pašvaldību budžetu, bet arī kapitālsabiedrības u.c. Savukārt pārvaldības dimensijā ilgtermiņa centrālo struktūru pavada "zaļā budžeta" veidošanas korespondenti katrā ministrijā, bet pārredzamības un atbildības dimensijā – arī *ex post* pārskata veidošana par sasniegtajiem rezultātiem.⁵¹ EK ietvarstruktūra tabulas veidā skatāma Noslēguma ziņojuma 3. pielikumā, bet detalizētāks apraksts pieejams Starpziņojuma 1.4. apakšnodaļā.

2.2. "Zaļā budžeta" ietvara metodes un instrumenti

Instrumenti un metodes dalībvalstīs atšķiras, atkarībā no tā, cik liela pieredze "zaļā budžeta" ietvara ieviešanā jau uzkrāta, kāda ir spēkā esošā budžeta plānošanas prakse un cik augstas ir valsts nospraustās ambīcijas un mērķi klimata un vides jomā. Piemēram, ja valstī jau pastāv spēcīga uz rezultātu vērsta budžeta plānošana, tad atliek to papildināt ar mērķiem un indikatoriem, kas vērsti uz klimata un vides mērķu sasniegšanu. Savukārt valstīs, kuras ir nospraudušas augstus sasniedzamos mērķa rādītājus klimata un vides politikas jomā, paredzams, būs daudz augstāks pieprasījums un atbalsts dažādu instrumentu izmantošanai, lai sasniegtu nospraustos mērķus.

Dažādos ar budžeta izstrādi saistītos etapos "zaļā budžeta" instrumenti pilda atšķirīgas funkcijas. Budžeta izstrādes posmā šie instrumenti var nodrošināt informāciju budžeta plānošanas vajadzībām, bet apstiprināšanas gaitā – spēj nodrošināt lielāku pārredzamību un atbildību. No budžeta gada sākuma līdz tā beigām "zaļā budžeta" instrumenti var nodrošināt informāciju budžeta korekciju vajadzībām, savukārt pēc budžeta gada beigām – nepieciešamo informāciju budžeta izpildes pārbaudei un tālākiem lēmumiem.⁵² Ilgākā laika periodā tie ļauj arī vērtēt kopējo izvēlēto instrumentu ietekmi uz budžeta lēmumu pieņemšanas procesiem un nosprausto mērķu sasniegšanu.

⁵¹ European Commission (2022). Green Budgeting in the EU. Pieejams: [European Union Green Budgeting Reference Framework](#)

⁵² OECD (2021). Green Budgeting in OECD Countries, OECD Publishing. Pieejams: [Green Budgeting in OECD Countries | en | OECD](#)

2020. gada OECD un EK aptaujā ir apkopots, kādas metodes un instrumentus dalībvalstis izmantoja "zaļā budžeta" ieviešanai:⁵³

- *ex ante* vai *ex post* novērtējumi;
- vides izmaksu un ieguvumu analīze;
- oglekļa emisiju novērtējums;
- oglekļa cenu noteikšanas instrumenti;
- vides nodokļu reforma;
- *ex ante* vai *ex post* "zaļā budžeta" marķēšana;
- oglekļa emisiju ēnu izmaksas;
- statistiskā zaļā marķēšana / ziņošana;
- videi kaitīgu nodokļu izdevumu / subsīdiu pārskatīšana;
- zaļās perspektīvas integrēšana izdevumu pārskatīšanā;
- klimata apsvērumu iekļaušana ilgtermiņa fiskālās ilgtspējas analīzē;
- vides audits vai budžeta validācija;
- bioloģiskās daudzveidības / ekosistēmu izmaksu noteikšana.

Jāņem vērā, ka turpmākajās OECD un EK aptaujās varētu paplašināties šo metožu un instrumentu loks. Saskaņā ar OECD 2021. gadā veikto aptauju,⁵⁴ lielākā daļa valstu šobrīd veic "zaļā budžeta" marķēšanu *ex ante* novērtēšanas procesā.

2.2.1. "Zaļā budžeta" marķēšanas metodoloģiskie aspekti

Pastāv vairākas pieejas, kā novērtēt, vai budžeta posteņi ir "zaļi". Viena no pieejām šādam novērtējumam ietver konkrēta budžeta posteņa klimata vai vides aspekta "marķēšanu", cita ietver visaptverošu ietekmes novērtējuma analīzi vai tikai to posteņu identificēšanu, kuru galvenais mērķis ir vides aizsardzība. Šīs atšķirīgās pieejas atspoguļo jēdziena "zaļš" dažādos aspektus, ko alternatīvi var aplūkot ietekmes, ieguldījuma vai galvenā mērķa kontekstā:⁵⁵

- *ietekme* attiecas uz kvantitatīvi izmērāmo (aplēsto vai aprēķināto) ietekmi, ko politika atstāj uz konkrētu vides indikatoru (CO₂ emisijām);
- *ieguldījums* atspoguļo ietekmes prognozi bez kvantitatīvas noteikšanas (piemēram, tabakas nodokļa paredzamais pozitīvais ieguldījums gaisa kvalitātes uzlabošanā);

⁵³ OECD (2021). Green Budgeting in OECD Countries, OECD Publishing. Pieejams: [Green Budgeting in OECD Countries | en | OECD](#)

⁵⁴ OECD, (2021): Green Budgeting in OECD Countries, 25. lpp. Pieejams: [Green Budgeting in OECD Countries | en | OECD](#)

⁵⁵ European Commission, E. Bova, (2021). How green is your budget? Green budgeting practices in the EU. Pieejams: [SUERF - The European Money and Finance Forum](#)

- *galvenais mērķis* norāda galveno iemeslu, kas ir šī posteņa pamatā. Piemēram, tabakas nodoklim galvenais mērķis ir veselība, bet tā ietekme uz vidi ir būtiska, jo tas samazina piesārņojumu, ko rada dūmi un ar cigaretēm saistītie atkritumi.

Budžeta posteņu marķēšana ir sarežģīts uzdevums, jo viens pasākums var ietekmēt vairākus vides un klimata aspektus vienlaikus, dažreiz pat ar pretējām sekām. Turklāt ieguldījumi var radīt gan tiešu, gan netiešu ietekmi, un to "zaļums" var būt atšķirīgs atkarībā no tā, kāda ir tā ietekme uz vidi un klimatu.

"Zaļā budžeta" marķēšana paredz novērtēt katru budžeta pasākumu, ņemot vērā tā ietekmi uz klimata un vides mērķu sasniegšanu; marķēšana palīdz mobilizēt resursus un uzlabot politikas pārredzamību un atbildību saistībā ar publisko līdzekļu izmantošanu.⁵⁶ Atsaucoties uz KEM rīkotajā ekspertu darbseminārā izskanējušiem pieņēmumiem par marķēšanu (iepriekš lietots apzīmējums - "iezīmēšana"), izkristalizējas nepieciešamība precizēt, ka ar marķēšanu netiek domāta noteikta līdzekļu apjoma "rezervēšana" nacionālajā budžetā, bet gan plānotu vai jau esošu budžeta izdevumu klasificēšana, vadoties pēc to pozitīvās vai negatīvās ietekmes uz klimata un / vai vides mērķiem.

Šis instruments vislabāk darbojas kā daļa no plašākas pieejas "zaļā budžeta" veidošanai, nevis kā atsevišķs instruments, un kā galvenie ieguvumi no "zaļā budžeta" marķēšanas ir minami informētības, pārredzamības un klimata politikas uzraudzības un ziņošanas uzlabošana, kā arī resursu mobilizēšana.⁵⁷

"Zaļā budžeta" pozīciju definēšana ir atzīts kā sarežģīts uzdevums, jo trūkst vienotas starptautiski atzītas definīcijas un klasifikācijas metodes "zaļajiem" izdevumiem. Būtībā "zaļās" budžeta pozīcijas ir tie budžeta izdevumi, kas veicina pozitīvu ietekmi uz klimata un vides mērķu sasniegšanu, neatkarīgi no tā, vai tie attiecas uz klimata pārmaiņu mazināšanu, pielāgošanos tām vai citiem vides aspektiem. Tas ietver arī dažādas "zaļās" krāsas, atkarībā no tā, cik lielā mērā tie atbalsta klimata un vides mērķu īstenošanu.⁵⁸

Tikai dažas dalībvalstis un ES atklāj informāciju par to, cik "zaļš" ir konkrētās valsts budžets. Piemēram, Īrija un Zviedrija liek uzsvāru uz klimata pārmaiņu mazināšanu, savukārt Somija piešķir līdzekļus atjaunojamai enerģijai, emisiju samazināšanai, bioloģiskajai daudzveidībai un vides aizsardzībai. Itālija izdevumus iedala kategorijās, pamatojoties uz ANO klasifikāciju, aptverot plašu vides mērķu klāstu. Francija izmanto ES Taksonomiju, lai pievērstos dažādām vides jomām. Attiecībā uz budžeta posteņiem Francija sistemātiski pārbauda plānotos izdevumus un marķētos ieņēmumus, savukārt

⁵⁶ OECD (2021), *Green budget tagging: Introductory Guidance & Principles*. Pieejams: [Executive summary | Green Budget Tagging : Introductory Guidance & Principles | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#)

⁵⁷ UNDP (2019), "Knowing what you spend: A guidance note for governments to track climate finance in their budgets", *Climate Change Financing Framework Technical Note Series*, United Nations Development Programme. Pieejams: [Knowing What You Spend: A guidance note for governments to track climate change finance in their budgets | United Nations Development Programme \(undp.org\)](#)

⁵⁸ Inderst, G., C. Kaminker and F. Stewart (2012), "Defining and measuring green investments: Implications for institutional investors' asset allocations", *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, No. 24, OECD Publishing, Paris. Pieejams: [WP_24_Defining_and_Measuring_Green_Investments.pdf \(oecd.org\)](#)

Itālija seko gan plānotajiem, gan faktiskajiem izdevumiem, sniedzot informāciju arī par nodokļu atvieglojumiem.⁵⁹

Lai novērtētu to, cik budžets ir "zaļš", tiek izmantotas dažādas metodoloģijas, sākot no atsevišķu pozīciju vai institūciju budžeta marķēšanas līdz visaptverošai valsts budžeta marķēšanai. Kamēr Francija izmanto visaptverošu marķēšanas metodi ar koeficientiem, kas norāda radīto ietekmi uz vidi, tikmēr Īrija, Zviedrija un Somija izmanto vienkāršākas marķēšanas metodes, koncentrējoties uz konkrētiem vides piešķirumiem, kas vērsti uz vides / klimata mērķu sasniegšanu.

Dažas valstis ir izveidojušas neatkarīgas vides aizsardzības institūcijas, kas darbojas kā padomdevēji vidi draudzīga budžeta veidošanā. Īrijā un Francijā "zaļā budžeta" veidošanā liela nozīme ir parlamentā notiekošajām diskusijām, kas norāda uz atšķirīgu sabiedrības iesaistes līmeni dažādās valstīs.⁶⁰

Francija kā viena no pirmajām pasaules valstīm 2020. gadā uzsāka veikt plašu un visaptverošu "zaļās" marķēšanas praksi, ko tā ieviesa, atbildot uz Francijas parlamenta un pilsoniskās sabiedrības puses pieprasījumu pēc caurspīdīgākas un pārredzamākas informācijas par valsts budžeta pasākumu ietekmi uz nacionālajiem klimata un vides mērķiem.⁶¹ Francija ir izvēlējusies ik gadu skatīt plānotos nacionālā budžeta izdevumus, marķētos ieņēmumus un atsevišķus nodokļu atvieglojumus, vadoties pēc sešiem ES Taksonomijas regulā (ES) 2020/852 nospraustajiem klimata un vides mērķiem: 1) klimata pārmaiņu mazināšana; 2) pielāgošanās klimata pārmaiņām; 3) ūdens un jūras resursu ilgtspējīga izmantošana un aizsardzība; 4) pāreja uz aprites ekonomiku; 5) piesārņojuma novēršana un kontrole; 6) bioloģiskās daudzveidības un ekosistēmu aizsardzība un atjaunošana.⁶² Attiecīgi Francijas pieeja ir klasificēt valsts budžeta programmas un pasākumus, novērtējot to ietekmi uz minēto mērķu izpildi. Šāda klasifikācija tiek veikta, izmantojot trīs kategorijas – konkrētā budžeta programma vai pasākuma ietekme uz klimatu un vidi ir vērtējama kā **pozitīva** (kodēšanai tiek izmantota zaļā krāsa), **negatīva** (brūnā krāsa) vai **neitrāla** (pelēkā krāsa), skatīt tabulu nr. 2.⁶³

⁵⁹ European Commission, E. Bova, (2021). How green is your budget? Green budgeting practices in the EU. Pieejams: [SUERF - The European Money and Finance Forum](#)

⁶⁰ European Commission, E. Bova, (2021). How green is your budget? Green budgeting practices in the EU. Pieejams: [SUERF - The European Money and Finance Forum](#)

⁶¹ Government of France. Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget (2022), p.7. Pieejams: [English version - Report on the environmental impact of the central government budget.pdf](#)

⁶² Government of France. Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget (2022), p.10. Pieejams: [English version - Report on the environmental impact of the central government budget.pdf](#)

⁶³ Government of France. Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget (2022), p.12. Pieejams: [English version - Report on the environmental impact of the central government budget.pdf](#)

Tabula Nr. 2 Francijas piemērs budžeta izdevumu marķēšanai: piešķirtie punkti un krāsu kods atbilstoši to ietekmei uz katru vides mērķi

	Pie "pozitīviem" izdevumiem pieder trīs veidu izdevumi: 1. "Izdevumi, kas vērsti uz vides aizsardzību": tiešā veidā saistīti ar klimata un vides mērķiem draudzīgām precēm un pakalpojumiem, ko dēvē arī par "zaļajām" aktivitātēm (3 punkti). 2. Izdevumi ar netiešu pozitīvu ietekmi: šiem izdevumiem nav konkrēta klimata vai vides mērķa, bet tiem ir netieša pozitīva ietekme uz klimata un vides mērķiem (2 punkti). 3. Pozitīvi, bet pretrunīgi izdevumi: to novērtējums var atšķirties atkarībā no konteksta.
	Neitrāli izdevumi: Izdevumi, kam nav būtiskas ietekmes uz klimatu vai vidi (0 punkti)
	Negatīvi izdevumi: Izdevumi, kas rada tiešu kaitējumu videi vai veicina videi kaitīgu darbību veikšanu (-1 punkts).

Pēc tam izdevumiem tiek piešķirts kopējais vērtējums par katru darbību vai apakšdarbību atkarībā no to ietekmes novērtējuma uz visiem sešiem nospraustajiem mērķiem. Tādējādi izdevumus var atzīmēt kā:⁶⁴

- **ar pozitīvu ietekmi:** ja ietekme ir pozitīva vai pozitīva un neitrāla attiecībā uz visu mērķu sasniegšanu;
- **ar negatīvu ietekmi:** ja ietekme ir negatīva vai negatīva un neitrāla attiecībā uz visu mērķu sasniegšanu;
- **ar jauktu ietekmi:** ja ietekme ir vienlaikus pozitīva un negatīva un neitrāla attiecībā uz dažādiem mērķiem;
- **ar neitrālu ietekmi:** ja ietekme ir neitrāla attiecībā uz visiem mērķiem.

Vizuāls atspoguļojums Francijas pieejai ir redzams attēlā nr. 4.⁶⁵

⁶⁴ Government of France. Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget (2022), p.13. Pieejams: [English version - Report on the environmental impact of the central government budget.pdf](#)

⁶⁵ Government of France. Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget (2022), p.13. Pieejams: [English version - Report on the environmental impact of the central government budget.pdf](#)

Attēls Nr. 4 Piemērs Francijas "zaļā budžeta" marķēšanai*

Budžeta apropriācijas		Klimata pārmaiņu mazināšana	Pielāgošanās klimata pārmaiņām	Ūdens	Aprite ekonomika	Piesārņojums	Bioloģiskā daudzveidība	Klasifikācija
P113	Vides un bioloģiskās daudzveidības pārvaldība	●	●	●	●	●	●	Pozitīva ietekme
P203	Gaisa transports	●	●	●	●	●	●	Negatīva ietekme
P203	Francijas Transporta infrastruktūras aģentūras finansējums - jaunas dzelzceļa līnijas	●	●	●	●	●	●	Jaukta ietekme

* Darbības ar neitrālu ietekmi nav uzskaitītas Francijas valdības ziņojumā par centrālās valdības budžeta ietekmi uz vidi, lai nodrošinātu ērtāku ziņojuma lietošanu

Kamēr Francijā un Itālijā norit visaptveroša marķēšana, prakses starp citām OECD dalībvalstīm atšķiras. Norvēģijā marķēšana tiek veikta *ex ante* un *ex post* fāzēs nelielā tvērumā (*light tagging exercise*)⁶⁶, kas paredz, ka budžeta pozīcijas un konkrētas darba paketes Norvēģijā tiek vērtētas, iezīmējot to ietekmi uz klimata mērķiem.

⁶⁶ OECD, (2021): Green Budgeting in OECD Countries, 25. lpp. Pieejams: [Green Budgeting in OECD Countries | en | OECD](#)

3. Ceļa kartes izstrāde “zaļā budžeta” ietvara ieviešanai Latvijā

Dažādu valstu izvēlētā pieeja “zaļā budžeta” ietvara ieviešanai, kā tas ieskicēts iepriekšējā nodaļā un detalizētāk izklāstīts šī pētījuma starpzīņojumā, atšķiras, ņemot vērā dažādus faktorus, sākot ar valsts starptautiskajām saistībām un nospraustajām ambīcijām un mērķiem klimata un vides jomā, valsts budžeta plānošanas, izpildes, uzskaites un atskaitīšanās praksi, līdzšinējo pieredzi īstenojot uz rezultātu vērstu budžeta plānošanu starpnozaru griezumā, pieejamajiem resursiem, institucionālo sadarbības praksi nacionālā un pašvaldību līmenī. Latvijas situācijai piemērotākais ceļš meklēts, veicot kontekstuālu analīzi valsts budžeta plānošanas un izpildes kārtības sasaistei ar klimata politikas mērķu sasniegšanu, veicot OECD un EK “zaļo budžetu” ietvaru analīzi, skatot labās prakses piemērus Ziemeļvalstīs, veicot intervijas ekspertu redzējuma iegūšanai, apkopojot ekspertu darbseminārā izskanējušos viedokļus, tādējādi nonākot līdz ieteikumiem Latvijai atbilstošākajai pieejai “zaļā budžeta” ietvara ieviešanai.

3.1. Izaicinājumi “zaļā budžeta” ietvara ieviešanai Latvijā

“Zaļā budžeta” ietvara ieviešana Latvijas valsts budžeta plānošanas un izpildes procesā, paredzams, sastapsies ar virkni izaicinājumu, kas izriet no Latvijas līdzšinējās sadrumstalotās pieejas klimata politikas īstenošanā, zināšanu un vienprātības trūkuma attiecībā uz “zaļā budžeta” ietvara ieviešanas nepieciešamību Latvijā. Vaicājot par lielākajiem šķēršļiem ceļā uz “zaļā budžeta” ietvara ieviešanu Latvijā, KEM rīkotā ekspertu semināra dalībnieki atkārtoti norādīja uz politiskās gribas trūkumu, tostarp akcentējot, ka 2024. gadā diskutēt par mērķtiecīgas klimata politikas ieviešanas nepieciešamību ir novēloti.

Kā to norāda citu valstu pieredze un aptaujāto ekspertu viedokļi, “zaļā budžeta” ietvara ieviešanas pasākumu efektivitāte lielā mērā ir atkarīga no **politiskās gribas un apņemšanās**. Politisko gribu kā izšķirošu intervijā min arī aģentūras *Expertise France* pārstāvis, piebilstot, ka valstīs, kuras klimata pārmaiņas skar izteiktāk (karstuma viļņi, sausums, ugunsgrēki utml.), piemēram, Grieķiju, politiskās gribas līmenis ir stabils un augsts. Arī Starpzīņojumā analizētie Ziemeļvalstu piemēri iezīmē politiskās gribas izšķirīgo lomu klimata ambīciju nospraušanā un to realizācijai nepieciešamo instrumentu nodrošināšanā.

Lai arī visas trīs pētījumā aplūkotās Ziemeļvalstis demonstrē augstu izpratnes līmeni un vienprātību par klimata politikas pasākumu nepieciešamību, Zviedrijai ir pieredze ar to, kā valdības maiņa satricina un negatīvi ietekmē pat ilgstoši stabili politisko apņemšanos attiecībā uz klimata mērķu izpildi.⁶⁷ Šis piemērs demonstrē, ka valdības vai politisko prioritāšu maiņa var ietekmēt pasākumu nepārtrauktību arī valstīs ar augstiem mērķiem klimata jomā. Politisko gribu veido un ietekmē gan iekšēji, gan ārēji faktori, tai skaitā, ģeopolitiski satricinājumi un norises, globālie ekonomiskie apstākļi, tirdzniecības dinamika, tirgus svārstības u.c.

Vērtējot Latvijas ambīcijas un nospraustos mērķus klimata jomā, šī pētījuma levadziņojuma secinājumos minēts, ka klimata un vides jautājumi, kā vērtējams pēc

⁶⁷ Detalizētāk Starpzīņojuma apakšnodaļā 2.4.

Nacionālā attīstības plāna 2021. - 2027. gadam (NAP2027), nav atrodami starp Latvijas vidēja termiņa politikas augstākajām prioritātēm; tie ievēti apakšprioritātēs, kas aptver kvalitatīvu dzīves vidi un teritoriju attīstību. Savukārt citi nacionālie politikas plānošanas dokumenti, kas izstrādāti attiecībā uz klimata un vides aizsardzību, lai arī ietver konkrētus sasniedzamos rezultātus, paredz tikai indikatīvas aplēses par to īstenošanai nepieciešamajiem resursiem un to avotiem. Kā tas ilustrēts šī pētījuma levdziņojumā, apkopojot informāciju par klimata politikas īstenošanai nepieciešamajiem resursiem politikas plānošanas dokumentos un faktiskajiem šim mērķim atvēlētajiem resursiem Latvijas valsts budžetā 2023. gadam un vidējā termiņa budžeta ietvarā, iezīmējas pretruna Latvijas valsts izstrādātajos plānos un realizētajos darbos. Proti, daudziem no politikas dokumentos paredzētajiem pasākumiem nav konkrēta finansiāla seguma valsts budžeta programmās un apakšprogrammās, un klimata politikas realizācijai pieejamais finansējums veido aptuveni tikai vienu piekto daļu no klimatneitralitātes sasniegšanai nepieciešamā finansējuma.

Attiecībā uz Latvijas virzību uz klimatneitralitāti, proti, SEG emisiju samazināšanu, **pastāv ļoti atšķirīgs vērtējums par valsts nospraustajiem mērķiem** Latvijas politikas veidotāju redzējumā un raugoties, kur Latvija ierindojas starp citām ES dalībvalstīm attiecībā uz SEG emisiju samazināšanas plāniem. Aktuālā Nacionālā Klimata un enerģētikas plāna (NEKP) versija⁶⁸ paredz SEG emisiju samazinājumu par 17% salīdzinājumā ar 2005. gada rādītājiem, kas ir ceturtais zemākais SEG emisiju samazinājuma koeficients ES (Lietuvas mērķis -21%, bet Igaunijas -24%).⁶⁹ Vienlaikus publiskā retorikā izskan, ka šis mērķis Latvijai ir augsts un to nebūs iespējams sasniegt ar esošajiem klimata politikas pasākumiem.

Lai Latvija spētu sasniegt nospraustos mērķa rādītājus, viens no būtiskākajiem izaicinājumiem būs panākt klimata mērķu horizontālu integrāciju visās Latvijas tautsaimniecības jomās un pārvaldības procesos, jo klimata politikas mērķu sasniegšana nav īstenojama bez visas publiskās pārvaldes iesaistes. Tā prasīs **daudzu publiskā sektora institūciju** (vēlāk, iespējams, visu), ne tikai par klimata politikas ieviešanu atbildīgo ministriju iesaisti, valsts budžeta izdevumu klasificēšanā un dažādu pasākumu novērtēšanai atbilstoši to ietekmei uz klimata un vides mērķiem.

Kā būtisks risks un potenciāls šķērslis efektīvai "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā ir **zināšanu un izpratnes trūkums** par valsts uzņemtajām starptautiskajām saistībām klimata jomā, par to izpildes mehānismiem un valsts budžeta programmu un izdevumu klasifikācijas metodoloģiskajiem aspektiem. Kā tas izskanēja KEM rīkotajā ekspertu diskusijā, šobrīd Latvijā arvien trūkst zināšanas un izpratnes par "zaļā budžeta" ietvara būtību, terminoloģiju, definīcijām un ieviešanas nepieciešamību. Lai mazinātu šo risku, kritiski liela nozīme būs efektīvai un mērķtiecīgai stratēģiskai komunikācijai un skaidrām vadlīnijām no vadošajām institūcijām, kas iesaistītas "zaļā budžeta" ietvara ieviešanā Latvijā, tai skaitā, no FM un KEM puses.

Būtisks izaicinājums attiecībā uz "zaļā budžeta" ieviešanu ir ne vien politiskās gribas trūkums un zināšanu trūkums, bet arī **sadrumstalotā atbildība** starp daudzām ministrijām un viena galvenā virzītājspēka neesamība. Pētījuma izstrādes gaitā "zaļā

⁶⁸ Ministru kabineta rīkojums Nr.46 "Par Latvijas Nacionālo enerģētikas un klimata plānu 2021.–2030.gadam". Pieejams: [NEKP \(likumi.lv\)](https://likumi.lv/ta/id/384446), 04.02.2020. spēkā stājusies redakcija

⁶⁹ Eiropas Parlamenta un Padomes regula (ES) 2023/857 (2023. gada 19. aprīlī). Pieejama: [Eiropas Parlamenta un Padomes regula \(ES\) 2023/857](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/857/oj)

budžeta" ietvara virzīšanai Latvijā nebija viena koordinatora vai vadošās iestādes. Ilustratīvi konkrēto pētījumu par "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu Latvijā ir pasūtījuši KEM, kurai faktiski nav nekādu ietekmes sviru par valsts budžeta plānošanas un izpildes procesiem valstī. Turklāt EK organizētajos darbsemināros 2023. un 2024. gadā pieredzes pārnesei attiecībā uz "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu Latvijā piedalījās tikai daļa no ministrijām, kurām saskaņā ar Latvijas politikas plānošanas dokumentiem ir uzticēta atbildība par klimata un vides politikas pasākumu īstenošanu (skatīt tabulu nr. 3, kas veidota, balstoties uz lewadziņojumā veikto klimata plānošanas dokumentu analīzi).

Tabula Nr. 3 Par klimata politikas ieviešanu atbildīgās institūcijas Latvijā

Par klimata politikas ieviešanu atbildīgās institūcijas Latvijā		
Ministrijas	Pārraudzības iestādes	Citi
- Klimata un enerģētikas ministrija - Finanšu ministrija - Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija - Ekonomikas ministrija - Veselības ministrija - Zemkopības ministrija - Labklājības ministrija - Satiksmes ministrija - Izglītības un zinātnes ministrija - Iekšlietu ministrija - Kultūras ministrija	- Valsts kase - Valsts vides dienests - Pārresoru koordinācijas centrs (kopš 2023. gada 1. marta PKC integrēts Valsts kancelejas sastāvā) - Centrālā statistikas pārvalde - Slimību profilakses un kontroles centrs - Patērētāju tiesību aizsardzības centrs	- Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija - Latvijas lielo pilsētu asociācija - Latvijas Hidroekoloģijas institūts - Latvijas Vides ģeoloģijas un meteoroloģijas centrs - Nevalstiskās organizācijas - Zinātniskās institūcijas - Pašvaldības

Kā pozitīva zīme tomēr izceļama pētījuma laikā izveidojusies neformālā darba grupa FM vadībā, viedokļu apmaiņā par vēlamajiem "zaļā budžeta" ietvara risinājumiem iesaistot KEM, Valsts kases un citu institūciju pārstāvjus. Lai panāktu efektīvu "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu, Latvijā ir nepieciešams procesa virzītājs, vēlams, kam ir ietekmes sviras pār citām ministrijām, kā arī skaidra ietvarstruktūra, nosakot skaidras iesaistīto institūciju lomas un atbildības, kā arī atbilstošs mandāts un resursu pieejamība konkrēto pasākumu īstenošanai. Kā būtisks izaicinājums efektīvai "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā ir prasība pēc ciešas un koordinētas starpnozaru sadarbības un regulāras informācijas apmaiņas.

Viens no būtiskiem izaicinājumiem attiecībā uz "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu ir Latvijas klimata un vides aizsardzības mērķu un pasākumu sabalansēšana ar citām Latvijas nacionālajā attīstības plānā nospraustajām prioritātēm, kas attiecas uz Latvijas ekonomiskās izaugsmes nodrošināšanu un uz cilvēku centrētu Latvijas izaugsmi, kur priekšplānā ir izvirzītas vienlīdzīgas tiesības, dzīves kvalitātes uzlabošana, zināšanu sabiedrībai un visbeidzot atbildība, zem kuras paslēptas rūpes par tīru un drošu dabisko

vidi, un vides ilgtspēju.⁷⁰ Kā tas izskanējis vairākos ekspertu komentāros, Latvijai prioritāra ir taisnīga pārkārtošanās.

3.2. Veiksmīgas "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas priekšnoteikumi

Lai "zaļā budžeta" ietvara iedzīvināšana Latvijā būtu veiksmīga, nepieciešams nodrošināt virkni priekšnoteikumu. Pirmkārt, "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas stūrakmens ir skaidrība par sasniedzamajiem mērķiem un Latvijas situācijai pielāgotas ietvarstruktūras radīšana. Izejas punktā ir kritiski svarīgi noteikt skaidrus un saprotamus sasniedzamos mērķus, ko plānots sasniegt "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas rezultātā. Tāpat kritiski svarīgi ir skaidri nodefinēt iesaistītās puses un to atbildības, kā arī izvēlēties atbilstošākos "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas risinājumus un radīt to īstenošanai nepieciešamo normatīvo regulējumu, ņemot vērā Latvijas un starptautisko tiesisko ietvaru un labo praksi, kā arī Latvijas ambīcijas un mērķus un pieejamos resursus.

Otrkārt, ņemot vērā, ka "zaļā budžeta" ietvara ieviešana paredz horizontālu dažādu nozaru ministriju iesaisti un sadarbību, kur ne visi ir iepriekšējas zināšanas un pieredze ar klimata politikas jautājumiem, kritiski svarīgi ir uzsākt un īstenot stratēģiskās komunikācijas pasākumus, skaidrojot dažādu ministriju un publiskās pārvaldes institūciju lomu valsts klimata politikas realizācijā. Sekmīgai ietvara ieviešanai vajadzīgs augsts sadarbības līmenis un starpnozaru koordinācija, kā arī skaidras vadlīnijas "zaļā budžeta" ietvara instrumentu izmantošanai. Lai nodrošinātu procesā iesaistīto institūciju un personu zināšanu un prasmju pilnveidi, ir nepieciešams plānot un nodrošināt atbilstošas apmācības visām procesā iesaistītajām pusēm.

Treškārt, lai panāktu maksimālu saskaņotību un "zaļā budžeta" ietvara instrumentu efektivitāti, tos nepieciešams saskaņot un integrēt jau esošajos Latvijas valsts budžeta plānošanas, izpildes, uzskaites un atskaitīšanās procesos un procedūrās. Lai novērstu metožu un pieeju sadrumstalotību, vēlams izmantot pieejas un vai atsaucies uz starptautiski jau aprobētām metodoloģijām un rīkiem, kā arī veicināt konvergenci izmantotajā pieejā starp publiskā sektora un finanšu un korporatīvā sektora, tai skaitā, publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pielietotajiem instrumentiem. Šajā kontekstā īpaši izceļama 2020. gadā publicētā ES Taksonomijas regula, kas saskaņā ar Ilgtspējīga finansējuma informācijas atklāšanas regulu (SFDR) un Korporatīvās ilgtspējas ziņošanas direktīvu (CSRD) izmantojama kā saimnieciskās darbības klasifikācijas ietvars atbilstoši to vidiskajai ilgtspējai finanšu sektora dalībniekiem un uzņēmumiem, kas atbilst noteiktiem ES direktīvā nospraustajiem rādītājiem. Atsauce uz ES Taksonomijas regulā nospraustajiem klimata un vides mērķiem nodrošinātu iespēju veicināt efektīvāku dialogu starp publiskā sektora institūcijām un to pārraudzībā esošajām kapitālsabiedrībām (un privāto sektoru) par to lomu klimata un vides politikas realizācijā. Atsauce uz ES Taksonomiju un tajā ietvertajiem principiem ir ietverta arī ES radītajās programmās, kā piemēram, Atveseļošanās un noturības mehānisma ieviešanā.

Ceturtkārt, "zaļā budžeta" ietvars savā būtībā ir uz rezultātu orientēta pieeja budžeta plānošanā, kuras mērķis ir veicināt budžeta resursu pārorientēšanu uz ilgtspējīgām un videi draudzīgām programmām un pasākumiem, veidojot sasaisti starp

⁷⁰ Saeimas paziņojums "Par Latvijas Nacionālo attīstības plānu 2021.–2027. gadam (NAP2027)". Pieejams: [NAP2027 \(likumi.lv\)](#), 07.07.2020. spēkā stājusies redakcija. Pieejams arī PDF formātā: [NAP2027 PDF \(likumi.lv\)](#)

budžeta pasākumiem un fiskālās politikas instrumentiem un klimata un vides mērķu īstenošanu. Vienlaikus, līdzšinējā citu OECD un ES valstu pieredze liecina, ka sākotnēji "zaļā budžeta" instrumenti lielākoties tiek izmantoti caurspīdības nodrošināšanai, bet tikai vēlāk tiem ir potenciāls kļūt par nozīmīgiem instrumentiem lēmumu pieņemšanas procesā attiecībā uz valsts budžeta programmām un pasākumiem. Šajā kontekstā "zaļā budžeta" ieviešējiem jābūt reālistiskiem par to, cik ātri būtu sagaidāma izvēlēto instrumentu ietekme uz tālākiem lēmumiem klimata un vides politikas jomā un nosprausto mērķu īstenošanā.

Noslēgumā, veiksmīga "zaļā budžeta" ietvara būtisks elements ir neatkarīga procesu uzraudzība un atbildība. Valstij jau laikus ir jādomā ne tikai par dažādiem "zaļā budžeta" ietvara instrumentiem, bet arī par to, kā objektīvi novērtēt to efektivitāti un atdevi. Šajā etapā ir svarīgi ieviest neatkarīgu pārraudzības institūciju vai mehānismu, kas ļautu novērtēt izmantotos instrumentus un to pielietošanas rezultātus, proti, vai izvēlētais pasākumu kopums palīdz valstij virzīties uz nospraustajiem mērķiem klimata un vides jomā.

3.3. Ceļa karte "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai Latvijā

Ar mērķi sekmīgi uzsākt "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu Latvijā, piedāvājam **divpakāpju ceļa karti**, kas ņem vērā citu valstu pieredzi "zaļā budžeta" ietvara ieviešanā, Latvijas šī brīža situāciju un aktuālo starptautisko kontekstu, proti, ģeopolitisko norišu rezultātā pieaugošo spiedienu mazināt ES atkarību no fosilajiem energoresursiem. Ņemot vērā iepriekšējās sadaļās aprakstītos izaicinājumus, to skaitā, zināšanu un izpratnes trūkumu par "zaļā budžeta" ietvara būtību un ieviešanas nepieciešamību valstī, kā arī augsto atbildības sadrumstalotību, ierobežotos resursus un atšķirīgās nacionālās prioritātes, Latvijai būtu sākumposmā lietderīgi fokusēties uz atsevišķu pamatlīmeņa "zaļā budžeta" instrumentu ieviešanu, kā tas aprakstīts EK piedāvātajā modelī. Šī pamatlīmeņa pasākumu uzdevums būtu nodrošināt iespēju Latvijai spert pirmos soļus, lai novērtētu valsts budžeta programmu pozitīvo un negatīvo ietekmi uz klimata politikas mērķiem, veicinot lēmumu pieņēmēju izpratni par budžeta instrumentu sasaisti ar klimata pārmaiņu mazināšanas centieniem un pielāgošanos klimata pārmaiņām. Vēlākā posmā, uz radītās "zaļā budžeta" ietvarstruktūras bāzes, būtu iespējams (vēlams) tālāk attīstīt daudz izvērstākus pasākumus, veidot pastāvīgu institucionālo ietvaru, vērtēt jaunu budžeta instrumentu pielietošanu klimata mērķu izpildes vajadzībām, kas aptvertu ne tikai budžeta izdevumus, bet arī ieņēmumus (t.sk. oglekļa emisiju cena, nodokļu instrumenti u.tml.), tādā veidā veicinot ātrāku klimatneitralitātes sasniegšanu.

Ja pamata līmeņa aktivitātes ļaus izzināt valsts budžeta *status quo* attiecībā pret "zaļajām" un "brūnajām" budžeta pozīcijām, tad izvērstā līmeņa aktivitātes nodrošinātu papildus instrumentus lēmumu pieņemšanai, lai veicinātu Latvijas starptautisko saistību un nacionālo plānu izpildi attiecībā uz tautsaimniecības dekarbonizāciju un pielāgošanos klimata pārmaiņām. Apakšnodaļā aprakstīts KPMG ieskatā piemērotākais ieviešanas tvērums un metodoloģija, ietvarstruktūra un pārvaldības metodes, kā arī pārredzamības un atbildības mehānismi abiem minētajiem līmeņiem.

3.3.1. "Zaļā budžeta" ietvara pamata līmenis

"Zaļā budžeta" ietvara pamatlīmenis atbilst EK izstrādātās ietvarstruktūras pirmajam līmenim. Tas ir pielāgots Latvijas situācijai un veidots kā ieejas ietvars "zaļā budžeta" pieejas ieviešanai.

Ietvara ieviešanas pirmie soļi var tikt balstīti uz 2024. gada sākumā FM uzsāktā marķēšanas pilotprojekta, precizējot un paplašinot metodoloģiju un iedibinot stratēģisku ietvarstruktūru. Īstenošanas uzsākšanu ieteicams neatlikt, lai Latvija atbilstoši sagatavotos gaidāmajai ES ekonomikas pārvaldības sistēmas reformai.

Attēls Nr. 5 "Zaļā budžeta" ietvara pieejas Latvijā – pamata līmenis



Attēlā Nr. 5 iekļautas galvenās aktivitātes un koncepti trīs dimensijās: "zaļā budžeta" ietvara tvērumā un metodoloģijā, ietvarstruktūrā un pārvaldībā, kā arī pārredzamībā un atbildībā. Detalizētāk tās analizētas turpmākajās apakšnodaļās.

3.3.1.1. Pamata līmeņa tvērums un metodoloģija

Lai gan starp "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas labās prakses piemēriem netrūkst valstu, kur ietvars ieviests kā nacionālā, tā pašvaldību līmenī (turklāt OECD norāda, ka 55% tēriņu un 64% investīciju klimata un vides aizsardzības pasākumos notiek tieši pašvaldību līmenī⁷¹) Latvijai ieviešanas sākumposmā iesakām metodoloģiju sākotnēji aprobēt **nacionālā līmenī**, pašvaldības iesaistot tālākā posmā. Tas saistīts ar nepieciešamību izstrādāt Latvijai piemērotu modeli pirms pārņemšanas uz pašvaldību līmeni, nodrošinot pienācīgu darbinieku apmācību, skaidras vadlīnijas un tādā veidā mazinot pašvaldību pretestību saistībā ar papildus prasībām attiecībā uz budžeta plānošanas sasaisti ar klimata un vides mērķiem. Arī EK ieteiktajā pieejā sākotnējā

⁷¹ OECD (2021), Green Budgeting in OECD Countries, OECD Publishing, Paris. Pieejams: Green Budgeting in OECD Countries | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

ekspertīze tiek uzkrāta valsts līmenī, pašvaldībās "zaļā budžeta" ietvaru attīstot tikai pie visaptverošā "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas līmeņa (skat. D pielikumu).

Latvijai sperot pirmos soļus "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas virzienā, par piemērotākajiem atzīti divi instrumenti. Pirmkārt, **pozitīvo ("zaļo") un negatīvo ("brūno") budžeta posteņu identificēšana un atzīmēšana (marķēšana) valsts budžetā**. Šī instrumenta metodoloģiskās nianse pētījuma izstrādes gaitā raisījušas visvairāk diskusiju gan intervijās, gan ekspertu seminārā, kas atspoguļojas arī ietvertā materiāla apjomā. Galvenokārt šīs diskusijas sakņojas faktā, ka, lai arī marķēšana ir viens no populārākajiem "zaļā budžeta" instrumentiem, šobrīd nepastāv vienotas pieejas šī uzdevuma veikšanā, katrai valstij attīstot sev piemērotu pieeju un risinājumu. Francijas piemērs, kuras budžets sadalīts misijās, programmās un aktivitātēs, un marķētas tiek aptuveni 2000 aktivitātes, nav precīzi pārneseams uz Latviju (intervija, *Expertise France*). Otrs iemesls marķēšanas izvērstajai iztīrīšanai ir fakts, ka tieši šo metodi FM izraudzījusi kā primāro, ar kuru sākt "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu Latvijā, analizējot iespējas marķēšanas rezultātus izmantot valsts iecerei emitēt zaļās obligācijas.

Vērtējot marķēšanas izmantošanu zaļo obligāciju ieviešanai Latvijā FM secinājusi, ka budžeta izdevumu izskatīšana caur tehniskajiem kritērijiem būtu pārāk liels administratīvais slogs. Tādēļ [marķēšana] varētu būt risinājums kā materiāls, kur Valsts kase var apskatīt zaļos izdevumus, kas veikti pēc regulā 2020/852 par regulējuma izveidi ilgtspējīgu ieguldījumu veicināšanai 10.-15. pantā vispārīgi noteiktajām darbībām, izņemot tehniskās pārbaudes kritērijus (intervija, FM).

Tomēr pētījuma gaitā konstatēts, ka līdz šim nav novērota prakse, kad budžeta marķēšana kalpotu tieši kā pamats zaļo obligāciju ieviešanai. Sasaiste vērojama vēlākos posmos. Piemēram, Īrijā, kas zaļās obligācijas emitēja 2018. gadā, budžeta marķēšana patlaban tiek izmantota, lai monitorētu izdevumus, kuros zaļo obligāciju investori ir ieinteresēti (intervija, *Expertise France*). To eksperti iesaka izmantot arī Latvijas gadījumā.

Pētījuma veikšanas gaitā pilotprojekta veidā FM Budžeta un finansējuma nodaļā uzsākta FM un KEM budžetu finansēšanas plānu marķēšana. Saskaņoties ar informācijas ieguves grūtībām, analizē iekļauti arī budžeta paskaidrojumi un tāmes. Līdzšinējā pilotprojekta pieredze ieskicē datu ieguves problemātiku, kas pieprasa ne vien manuālu darbu, bet arī izvērstu saziņu ar nozares ministriju kolēģiem, lai iegūtu pietiekami daudz informācijas ietekmes uz klimatu un vidi novērtēšanai. Uzsāktais pilotprojekts un pielietotā metodoloģija iezīmē vairākus izaicinājumus attiecībā uz to, cik precīzi rezultāti atspoguļo reālo situāciju. Pirmkārt, tekošā gada finansēšanas plānu *ex ante* marķēšana nozīmē, ka konkrētie novērtējumi līdz finanšu gada beigām varētu būtiski mainīties. Otrkārt, "zaļo", "brūno", "neitrālo" un "jaukto" budžeta posteņu proporcija varētu ievērojami mainīties, iegūstot precīzāku papildinformāciju no nozaru ministrijām. Treškārt, nākotnē marķēšanas rezultāti varētu tikt ievērojami precizēti, Finanšu ministrijai kopīgi ar klimata jomas ekspertiem pilnveidojot uzsākto metodoloģisko pieeju (intervija, Finanšu ministrija). Uz finansēšanas plānu kā analīzes vienības problemātiku norāda arī intervētie eksperti, jo pastāv arī ārpusbudžeta projekti, kuriem netiek sagatavots finansēšanas plāns, piemēram, pārskaitījumi pašvaldību projektu realizācijai. Tādējādi tiek rosināts Tiesību aktu portālā vērtēt finansēšanas plānu rezultātus (intervija, projekts *EU Civil Servants Exchange on Green Budgeting*). Ar mērķi uzlabot rezultātu precizitāti, ministrija pilotprojekta turpinājumā vērtēja aizvadītā gada

budžetu, kura rezultātus plānots sagatavot līdz Fiskālo risku deklarācijai, tādējādi mainot sākotnējo ieceri no *ex ante* marķēšanas uz *ex post*.

KEM organizētā ekspertu semināra noslēgumā dalībnieki dalījās ar skatījumu uz "zaļā budžeta" instrumentiem, kas palīdzētu ne vien klimata politikas īstenošanai pieejamā finansējuma izsekojamībai, bet arī klimata mērķu sasniegšanai. Viens no tiem būtu Klimata budžeta programmas izstrāde, kuras pamatā būtu vienošanās par konkrētiem pārnozaru rādītājiem (SEG samazināšana, CO₂ piesaiste, atjaunojamo energoresursu (AER) pieaugums, ietaupītās enerģijas apjoms, no AER saražotās siltumenerģijas apjoma īpatsvars u.c.) un mērvienībām. Šajā kontekstā ir jānosaka klimata budžeta programmas laika griezumā novērtējami nozaru rādītāji un mērvienības, kas nodrošinātu izsekojamību, parādot, ko tieši nozare plāno sasniegt ar konkrēto klimata budžeta programmu. Tādējādi "zaļā budžeta" uzskaites izsekojamība nodrošināma šādi: a) normatīvo aktu gadījumā, aizpildot normatīvā akta anotāciju, autors TAP portālā norāda nozares klimata budžeta programmas rādītāju. Secīgi, izmantojot TAP portāla atvērto datu funkcionalitāti, varētu veikt nepieciešamo analīzi *Excel* datnē (budžeta programma, nozare, nozares rādītājs, finansējums); b) papildu funkcionalitātes izveidošana TAP portālā (budžeta karte), kur autors atsevišķi ielasa datus par budžeta programmas nosaukumu, saistīto klimata nozares rādītāju un finansējumu. Secīgi, dati eksportējami *Excel* datnē analīzei. Šī ieteikuma izaicinājums ir plānošanas dokumentu (plāni, pamatnostādnes) rādītāji, kuriem netiek veidota anotācija TAP portālā. Tāpat izaicinājums ir plānošanas dokumentos definētie pārnozaru rādītāji, kas "nesadalīti" pa nozarēm nav novērtējami. Turklāt būtiski izveidot mehānismu, kura ietvaros var novērtēt nozaru izvēlēto rādītāju sasniegto progresu (intervija, Valsts kanceleja).

Pētījuma izstrādes laikā paralēli ritošais darbs pie Klimata likumprojekta⁷² indikatīvi iezīmē, ka tā 40. pantā par Klimata finansējuma izsekojamību FM sadarbībā ar KEM paredzēts veikt budžeta izdevumu un nodokļu novērtējumu saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2020. gada 18. jūnija Regulas (ES) 2020/852 par regulējuma izveidi ilgtspējīgu ieguldījumu veicināšanai 10. un 11. pantā noteiktajām darbībām, izņemot tehniskās pārbaudes kritērijus. Izdevumu un nodokļu novērtējumu kārtējam gadam plānots veikt par iepriekšējo gadu, rezultātus iekļaujot Klimata deklarācijā, kas tiktu pievienota nākamā gada likumam par valsts budžetu un vidēja termiņa budžeta ietvaru. Likumprojektā iestrādātais punkts paredz Klimata deklarāciju izstrādāt, sākot no 2026. gada, līdz tam marķēšanu veicot aprobācijas kārtībā.

Tādējādi valsts uzsāktajā pilotprojektā klimata finansējuma izsekojamību pagaidām nodrošina *ex post* formātā izdevumu posteņiem divām no ministrijām. OECD dalībvalstis ierasti marķēšanu pilotformātā veic tikai izdevumiem (intervija, *Expertise France*), savukārt ceļa kartes 1. posmā – pamata līmenī – ieteikts izvēlēties šo ceļu, kombinējot ar vēl diviem citiem instrumentiem, lai labāk sagatavotos 2. posmam, kad ieteikts marķēt ***ex post* "zaļā budžeta" izdevumus un nodokļus**.

Vērtējot vēlamo tvērumu – mērķus, kuru kontekstā skatīt noteiktas budžeta pozīcijas un aktivitātes – izskanēja dažādi ekspertu viedokļi, taču dominēja ieteikums sākotnējā stadijā sekot ES dalībvalstu ierastajai pieredzei, kur budžets tiek marķēts atbilstoši kategorijām, **kas parādās nacionālajos klimata un vides mērķos**. ES Taksonomija, kā detalizētāk klāstīts Starpziņojuma 1.5. apakšnodaļā, iezīmē sešus

⁷² Klimata likumprojekts (Valsts kanceleja, Tiesību aktu portāls). Pieejams: [Likumprojekts \(mk.gov.lv\)](https://likumprojekts.mk.gov.lv)

vides mērķus. Francija, piemēram, "zaļā budžeta" veidošanā jau sākotnēji skata budžeta pozīciju atbilstību visiem šiem mērķiem, taču jebkurā gadījumā valstīm nepieciešams izstrādāt savu pieeju. ES Taksonomijas pielietošana ļauj budžeta marķēšanas, kā arī *ex ante* politikas ietekmes novērtēšanā identificēt "zaļās" jeb pozitīvās budžeta pozīcijas. Vērtējot pozīcijas, kuru ietekme uz klimatu (un vidi) ir negatīva, neitrāla vai jaukta, nepieciešams izstrādāt nacionāli pielāgotu metodoloģiju. Līdzīgi ir situācijās, kur izvērtētas tiek budžeta pozīcijas, kuras ES Taksonomija neaptver.

Arī Latvijā nepieciešams veikt detalizētākas metodoloģijas izstrādi, kas pārsniedz šī pētījuma robežas. Taču ieteicams Latvijas gadījumā būtu sākt ar vienkāršu budžeta marķēšanu atbilstoši kategorijām, kas "zaļā budžeta" ietvara ieviešanā tiks izvēlētas par prioritārām. Šai ziņā labs piemērs ir Īrijas prakse, kur uzmanības centrā ir klimata pārmaiņu mazināšanas un pielāgošanās klimata pārmaiņām, vērtējot tieši aktivitāšu ietekmē novērstās oglekļa dioksīda emisijas (intervija, *Expertise France*). Arguments par labu ierobežotam kritēriju kopumam sakņojas vēlmē nesamērīgi nenoslogot plašu publiskā sektora darbinieku loku, vienlaikus ļaujot sekot līdzi valsts finansējuma un konkrēto nacionālo klimata politikas mērķu saskaņotībai.

Šis ir viens no kritiskiem jautājumiem, pētījuma ievadā diskutējot par aplūkojamo Latvijas klimata un vides politiku analīzes tvērumu, kas, kā tas atspoguļots attēlā Nr.2, aptver gan ar klimata pārmaiņu mazināšanu un pielāgošanos klimata pārmaiņām saistītas politikas, gan politikas dokumentus un plānus, kas attiecas uz vides jautājumiem, tai skaitā, rīcības plānu pārejai uz aprītes ekonomiku, pasākumu programmu laba jūras vides stāvokļa panākšanai 2022. – 2027. gadam u.c. Sarunā ar KEM, pēc kuras iniciatīvas uzsākts pētījuma projekts par "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu Latvijā, ierosināts fokusēties tieši uz klimata politikas pasākumiem. Šajā ziņā kā papildus arguments par labu šādai sašaurinātai pieejai ir apstāklis, ka šobrīd par klimata un vides aizsardzības pasākumiem Latvijā atbild divas dažādas ministrijas – KEM un VARAM, kas potenciāli varētu apgrūtināt valsts budžeta izdevumu marķēšanu tās sākumposmā.

Kā otrais "zaļā budžeta" ietvara pamatlīmeņa ieteiktais instruments ir ***ex ante* ietekmes uz vidi novērtējums** ministriju un citu valsts iestāžu sagatavotajiem prioritārajiem pasākumiem, kuru izvērtē un par kuriem lemj MK. Prioritāro pasākumu pieteikumi tiek veidoti vienotā formātā, kur starp nepieciešamajiem uzrādāmajiem datiem iespējams pievienot arī noteiktus klimata un vides kritērijus. Kapacitāte veikt šādu novērtējumu Latvijas gadījumā saskatāma KEM ekspertīzē. Norvēģijā, piemēram, šāds *ex ante* ietekmes uz vidi novērtējums tiek veikts ikgadēji un ir iekļauts budžeta likumprojektā. Šo instrumentu izmanto arī Zviedrija, veicot ietekmes uz vidi novērtējumu visām jaunām politikas iniciatīvām un izmantojot to parlamentārajās diskusijās pirms budžeta pieņemšanas. Ar mērķi vērst plašumā praksi izvērtēt ikvienas jaunas iniciatīvas ietekmi uz vidi un nodrošināt procesa kvalitāti, Zviedrijā tiek koordinēts informatīvais atbalsts komitejām un speciālistiem, kuri veic šo novērtējumu.⁷³

3.3.1.2. Pamata līmeņa ietvarstruktūra un pārvaldība

⁷³ European Commission, Pojar, S. (2022), Environmental Assessments within Green Budgeting, Pieejams: [Environmental Assessments within Green Budgeting \(europa.eu\)](https://environmentalassessments.europa.eu/)

Finanšu ministriju vadošā loma "zaļā budžeta" ietvara ieviešanā nav apstrīdama – to apliecina citu valstu pieredze, un arī ekspertu viedokļos iezīmējas, ka Latvijā atbildības sadalījumā **FM būtu paredzama vadošā, bet KEM konsultatīvā loma**. Vienlaikus eksperti uzsver nozaru ministriju būtisko lomu "zaļā budžeta" instrumentu ieviešanā. Marķēšanu tehniski veic Finanšu ministrija, bet Klimata ministrija ar savu ekspertīzi klimata jautājumos nodrošina konsultatīvu atbalstu budžeta aktivitāšu klasificēšanas procesā (intervija, *Expertise France*).

Uzteicama ir prakse, kas attīstījusies pētījuma veikšanas gaitā, un kur sagatavošanās procesu virza *ad hoc* darba grupa, kas aptver FM, KEM, VARAM un Valsts kases pārstāvjus. Potenciāli tajā būtu iekļaujami arī Zemkopības ministrijas, Satiksmes ministrijas un Ekonomikas ministrijas pārstāvji. Pamata līmenī nav nepieciešams veidot atsevišķu struktūru, kas atbildētu par ietvara ieviešanu – pietiekams ir šāds ***ad hoc* darba grupas formāts**. Lai pilnveidotu zināšanas un savstarpēji saskaņotu darbības un izpratni par metodoloģiskiem aspektiem, ieteicams īstenot regulāras apmācības visu, ne tikai darba grupā iesaistīto ministriju un saistīto iestāžu pārstāvjiem. Šādi soļi iespējo labvēlīgas vides rašanos "zaļā budžeta" ietvara turpmākai ieviešanai un paplašināšanai.

Publiski pieejami nodevumi ir būtisks efektīva ietvara elements, jo dalīšanās ar rezultātiem ar galvenajām ieinteresētajām pusēm (piemēram, lēmumu pieņēmēji, pilsoniskā sabiedrība) var veicināt "zaļā budžeta" prakses precizitāti un pavairot ietekmi.⁷⁴ Vērtēto valstu piemēri ir dažādi. Francijā "zaļā budžeta" marķēšanas rezultāti apkopoti kā pielikums sagatavotajam valsts budžetam. Norvēģijā ir vairāku veidu nodevumi: Klimata un vides ministrijas sagatavotais ziņojums par nozaru ministriju sagatavoto priekšlikumu ietekmi uz SEG emisijām veido budžeta likumprojekta trešo nodaļu (Dzeltenā grāmata), bet Klimata un vides ministrijas gatavotais Klimata statusa un rīcības plāna ziņojums (Zaļā grāmata) ir atsevišķs dokuments, kas tiek pievienots budžeta likumprojektam un tiek apspriests parlamentā.

No iepriekš pieminētās Klimata likumprojekta redakcijas, kas pieejama pētījuma izstrādes gaitā, izriet, ka FM sadarbībā ar KEM marķēšanas rezultātus iekļaus Klimata deklarācijā, kas tiks pievienota nākamā gada likumam par valsts budžetu un vidēja termiņa budžeta ietvaru. Šāda veida budžeta pielikums, balstoties ārvalstu pieredzē, ir labā prakse, jo ikgadēji veido izpratni par valsts budžeta saskaņotību ar "zaļajām" prioritātēm. Publiska tā pieejamība vairo ieinteresēto pušu (Saeima, NVO u.c.) iesaisti un procesu caurspīdību. Pārejas periodā līdz 2026. gadam, kā to paredz šobrīd izstrādē esošais Latvijas Klimata likumprojekts, marķēšanas rezultāti ir atspoguļojami kā atsevišķa nodaļa Fiskālo risku deklarācijā.

Kā iepriekš uzsvērts, EK aicina dalībvalstis **normatīvi definēt savu "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas praksi**. Norvēģijas gadījumā tas ir kopš 2018. gada spēkā esošais Klimata pārmaiņu likums, kas ir viens no retajiem piemēriem, kura saturā konkrēti iekļauta "zaļā budžeta" veidošana. Pētījuma izstrādes gaitā vēl nefinalizētajā Latvijas Klimata likumprojekta redakcijā iestrādāts 40. pants par Klimata finansējuma izsekojamību, kurā pagaidām iekļauta marķēšanas prakse. Ieviestie procesi prasīs izmaiņas arī virknē normatīvo aktu, tostarp Fiskālās disciplīnas likumā.

⁷⁴ Paris Collaborative on Green Budgeting: OECD Green Budgeting Framework. Highlights. Pieejams: [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](#)

Latvijas gadījumā tiek ieteikts **Finanšu ministrijai izstrādāt vadlīnijas** un prasības atbildīgajām nozaru ministrijām un to pārraudzībā esošām iestādēm attiecībā uz budžeta izdevumu plānošanu un ziņošanu, salāgojot to ar valsts nospraustajiem mērķiem klimata (un vides) jomā.

3.3.1.3. Pamata līmeņa pārredzamības un atbildības mehānismi

Labās prakses piemēru analīze liecina, ka būtiska loma pārredzamības un atbildības nodrošināšanā ierasti ir **diskusijām parlamentā**. Pamata līmeņa īstenošanas gaitā, kas sakrīt ar Klimata likumprojekta šī brīža redakcijā minēto pārejas periodu (līdz 2026. gadam), marķēšanas rezultātus plānots ietvert Fiskālo risku deklarācijā, attiecīgi arī šo ziņojuma satura daļu apspriežot Saeimā valsts budžeta likumprojekta pieņemšanas gaitā. Publisku diskusiju un atgriezeniskās saites aspektam ir potenciāls ikgadēji uzlabot ziņošanas kvalitāti, pielietoto instrumentu metodoloģiju, publiskā un citu sektoru zināšanu līmeni par "zaļā budžeta" ietvaru, kā arī kopumā klimata politikas pārredzamību Latvijā. Divpakāpju ceļa kartes otrajā posmā parlamentārās diskusijas ir ieteikts institucinalizēt.

Turpmākai pilnveidei pamata līmenī tiek ieteikts **ikgadējs metodoloģijas izvērtējums un metodoloģijas pilnveide procesā**. Kā uzsver *Expertise France*, sākotnējai metodoloģijai nav jābūt "nevainojamai, bieži vien tiek sākts marķēšanas process ar izmēģinājuma metodoloģiju, pirms pieeja tiek noslīpēta un pabeigta" (B pielikums). Pētījuma izstrādes gaitā pieejamajā, izstrādes procesā esošajā Latvijas Klimata likumprojektā minēts, ka budžeta pozīciju novērtējuma metodoloģiju apstiprina MK. Vērtējot ārvalstu pieredzi, tiek ieteikts regulāras metodoloģijas pilnveides iespējas.

Metodoloģiskiem uzlabojumiem Norvēģijā, piemēram, valdība izveidojusi Klimata jomas tehnisko aprēķinu komiteju, kas izvērtē esošās metodes un iesaka uzlabojumus. Šī ir konkrētākā metodoloģijas izvērtēšanai izveidotā institūcija analizēto valstu piemēros. Citu valstu pieeja paredz metodoloģiskus uzlabojumus izstrādāt *ad hoc* darba grupas ietvaros, iniciatīvām par uzlabojumiem nākot no ierēdņiem, kas ar šo metodoloģiju strādā.

3.3.2. "Zaļā budžeta" ietvara pilnveidotais līmenis

Ieteiktās divpakāpju ceļa kartes otrais posms paredz jau izmantoto instrumentu attīstīšanu un jaunu pievienošanu. Jāatzīmē, ka pilnveidotais līmenis pats par sevi nav galamērķis, jo "zaļā budžeta" ietvars kā koncepts paredz pastāvīgu attīstību un pārmaiņas, valstij pielāgojot instrumentus un metodes atbilstoši tās iespējām un virzībai uz klimata (un vides) mērķu sasniegšanu.

3.3.2.1. Pilnveidotā līmeņa tvērums un metodoloģija

Arī pilnveidotā līmeņa aktivitātes iecerēts īstenot nacionālā mērogā, jo šis posms aptvers jaunus "zaļā budžeta" instrumentus un paplašinās tvērumu.

Viens no pilnveidotā līmeņa izaicinājumiem būs paplašinātais tvērums, jo paredzēts, ka **budžets tiek marķēts atbilstoši visiem sešiem ES Taksonomijā**

minētajiem vides mērķiem, ne tikai uz tiem, kas saistīti ar klimata pārmaiņu mazināšanu un pielāgošanos klimata pārmaiņām.

Otrs no izaicinājumiem – pamata līmenī izvērsti aprakstītās **"zaļā budžeta" marķēšanas prakses paplašināšana, aptverot gan izdevumus, gan nodokļus**. Balstoties caurskatītajos OECD un EK izstrādātajos ietvaros, vērtējot "zaļā budžeta" praksi citās valstīs un apvienojot šo skatījumu ar ekspertu viedokļiem, iecere marķēt gan budžeta izdevumus, gan nodokļus, vērtējama pozitīvi.

Tomēr papildus iesakāms ne tikai marķēt, bet īstenot detalizētāku valsts subsīdiju un nodokļu politikas izvērtēšanu, ņemot vērā to radīto ietekmi uz klimatu un vidi un ietverot visu nodokļu "zaļo aspektu" novērtēšanu, lai samazinātu vai izslēgtu tos, kuri nav "zaļi". Tāpēc ceļa kartē piedāvāts veikt **klimatam un videi kaitīgu nodokļu atvieglojumu pārskatīšanu**. Atbilstoši OECD aprakstītajai praksei, to regulāra pārskatīšana var rezultēties ziņojumā, kurā aptverta šo nodokļu atvieglojumu ietekme uz klimata un vides mērķiem, kā arī finansiālā ietekme uz valsts budžetu, klasificējot šīs pozīcijas klimatam un videi kaitīgās, draudzīgās un neitrālās kategorijās.

Latvijā jau uzsāktā budžeta marķēšana sākotnējos praktizēšanas gados kalpo tikai par kvantitatīvu momentuzņēmumu konkrētā gada budžeta "zaļajiem" un "brūnajiem" posteņiem. Francijā starp marķēšanas instrumenta pielietošanas sākšanas līdz brīdim, kad iegūto rezultātu dinamiku sāka izmantot lēmumpieņemšanā parlamentā, pagāja četri gadi. Kopējais ieguvums no marķēšanas prakses ir finansējuma pārorientēšana uz ilgtspējīgākiem risinājumiem, kas savukārt paātrina zaļo pārkārtošanos un valsts virzību uz klimatneitralitāti (intervija, *Expertise France*). Šādā rakursā raugoties, citu instrumentu pievienošana, kuriem ir potenciāli augstāki rezultatīvie rādītāji nekā kā pamata līmenī ieteiktā *ex ante* ietekmes uz klimatu novērtēšana vai pilnveidotajā līmenī ieteiktā klimatam un videi kaitīgo nodokļu pārskatīšana var straujāk ietekmēt lēmumu pieņemšanu un tuvināt nacionālo mērķu sasniegšanai.

3.3.2.2. Pilnveidotā līmeņa ietvarstruktūra un pārvaldība

Paralēli tvēruma definēšanai, instrumentu izvēlei un metodoloģijas izstrādei būtiski lēmumi skar stratēģiskās ietvarstruktūras uzbūvi, nosakot iesaistītās puses un to atbildības "zaļā budžeta" veidošanas procesā.

Ceļa kartes pilnveidotajā līmenī ieteikts radīt **centrālu struktūru FM paspārnē**, kas atbildētu par "zaļā budžeta" marķēšanu, savukārt KEM pārziņā nodot jauno iniciatīvu novērtēšanu attiecībā pret klimata mērķiem *ex ante* formātā, un piesaistīt attiecīgas kompetentās personas līdzvērtīgai budžeta izdevumu ietekmes uz vidi novērtēšanai (esošajā situācijā VARAM). Vienlaikus paredzēts, ka ikkatrā nozaru ministrijā ir nozīmēts atbildīgais koordinators par jautājumiem, kas skar "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu, tai skaitā ministrijas budžeta izdevumu marķēšanu un ietekmes uz klimata un vides mērķiem novērtēšanu.

Pētījuma norises laikā iniciatīvu budžeta aktivitāšu marķēšanā uzņēmās FM Fiskālās politikas departamenta ES budžeta un finansējuma nodaļa. Fiskālās politikas departamentā ir potenciāli izveidojama struktūrvienība ietvara īstenošanai. Centrālā struktūra FM atbildībā nodrošinātu "zaļā budžeta" caurviju elementu jaunos attīstības virzienos, piemēram, uz darbības rezultātiem balstīta budžeta izstrādē (*performance based budgeting*), kas paredz mazināt politikas dokumentu skaitu un normatīvajos aktos

minētos mērķus sasaistīt ar konkrētiem resursiem. Pastāvīga struktūra ir būtiska arī no tā viedokļa, ka minēto instrumentu ieviešana prasīs skrupulozu darbu pie metodoloģijas izstrādes un pilnveides, par pamatu izmantojot jau pieejamos budžeta izdevumu marķēšanas risinājumus, kādus piedāvā Eiropas Komisija. Balstoties, piemēram, Francijas pieredzē, cilvēkresursu ziņā šai struktūrvienībai nav jābūt plašai, taču ar skaidri definētu mērķi īstenot noteiktus pasākumus klimata finansējuma izsekojamībai. Pilnveidotā līmeņa ietvarstruktūra noteiktu arī konkrētus "zaļā budžeta" aktivitāšu koordinatorus nozaru ministrijās, kas nenozīmē jauna amata posteņa radīšanu, bet pienākumu pārdali un atbildības nostiprināšanu esošo cilvēkresursu sastāvā.

Lai gan lielākoties valstis, kas veic "zaļā budžeta" marķēšanu, izmanto *MS Excel*, par **IKT sistēmas** iespējām ieteicams domāt jau sākotnējā ieviešanas posmā (intervija, *Expertise France*). Latvijas gadījumā, ņemot vērā IT aspektus datu pārvaldībā, ekspertu semināra dalībnieki norādīja uz vairākiem šķēršļiem un izaicinājumiem, tostarp uz vienkārši pielietojamu instrumentu trūkumu, kas varētu apliecināt programmu atbilstību, kā arī uz vispārēju digitalizācijas trūkumu valsts pārvaldē (C pielikums).

Latvijā patlaban vienlaikus pastāv dažādas sistēmas budžeta plānošanai – vairākas IT platformas, atsevišķi procesi tiek veikti *Excel*, vienlaikus ir arī ministrijas, kur viss budžeta process norit *Excel*, savukārt iestāžu līmeņa plānošana ir decentralizēta. Ar mērķi izstrādāt centralizētu risinājumu resora un iestāžu līmeņa plānošanā, Valsts kase sadarbība ar FM strādā Atvērto budžeta un noturības mehānisma fonda ietvaros strādā pie Budžeta plānošanas un finanšu vadības centralizētā risinājuma⁷⁵, kas paredz centralizētu un standartizētu finanšu uzskaiti, personāla funkcijas, kā arī budžeta plānošanu un uzskaiti, lai ilgtermiņā nodrošinātu digitalizētu, vienoto un efektīvāk pārvaldītu uzskaites sistēmu. Šo centralizāciju ir plānots veikt pakāpeniski, izstrādājot standartizētus procesus, izveidojot infrastruktūras un informācijas sistēmu risinājumus ar mērķi to apkopot vienotā pakalpojumu centrā. Plānojot šī risinājuma funkcionalitātes, nepieciešams iestrādāt arī "zaļā budžeta" dimensiju, paredzot nepieciešamību detalizēti marķēt "zaļos" un "brūnos" budžeta posteņus.

Arī pilnveidotā līmeņa sastāvdaļa ir **publiski pieejami "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas rezultāti**. Kā atzīst aptaujātie eksperti, "zaļā budžeta" ietvara instrumenti, kā piemēram, budžeta marķēšana, pati par sevi nenodrošina klimata un vides mērķu izpildi, bet ir noderīgs rīks, lai identificētu esošo situāciju attiecībā uz klimata un vides politikas realizācijai pieejamiem resursiem, kā arī novērtētu citu budžeta pasākumu faktisko un potenciāli pozitīvo un negatīvo ietekmi uz šo mērķu īstenošanu (intervijas: *Expertise France*, Finanšu ministrija). Līdz ar to informācijai, kas iegūta ar augstāk aprakstītajiem instrumentiem, ir jābūt publiski pieejamai gan lēmumu pieņēmējiem, gan citām ieinteresētajām pusēm.

3.3.2.3. Pilnveidotā līmeņa pārredzamības un atbildības mehānismi

Par piemērotāku pārredzamības un atbildības mehānisma elementu, kas nodrošinātu **ex ante un ex post politikas ietekmes novērtējumu** Latvijas gadījumā uzskatāma **Klimata padomes izveide**. Tās funkcijas potenciāli var aptvert gan izvērtējumu budžetā plānoto aktivitāšu saskaņotībai ar klimata mērķiem, gan

⁷⁵ Finanšu ministrija. Centralizēs finanšu grāmatvedības uzskaiti valsts pārvaldē. 27.06.2023. Pieejams: [Centralizēs finanšu grāmatvedības uzskaiti valsts pārvaldē | Finanšu ministrija \(fm.gov.lv\)](#)

sistemātisku "zaļā budžeta" prakses uzraudzību kopumā, tostarp sniedzot arī ieteikumus metodoloģiskiem uzlabojumiem. Klimata padomei Latvijā būtu jāfunkcionē kā neatkarīgai koleģiālai institūcijai ar uzraugošu funkciju un vērtējumu rīcībpolitikai īsā, vidējā un garākā termiņā. Ekspertu intervijās minēts - sekojot Dānijas piemēram, Klimata padomes sastāvu potenciāli var veidot akadēmiskās vides pārstāvji, dažādu nozaru praktiķi, kā arī atsevišķu ministriju parlamentārie sekretāri ar mērķi uzlabot sadarbību starp padomi, Saeimu un iesaistītajām ministrijām. Vienlaikus būtiski uzsvērt nepieciešamību pēc šādas padomes funkciju un institucionālās neatkarības definēšanas normatīvajā regulējumā.

Kā ilustrē labās prakses piemēru analīze, Dānija pārredzamības un atbildības veicināšanai izmanto daudzu acu principu. Savu ziņojumu publicē arī Dānijas Enerģētikas aģentūra, kuras uzdevums ir analizēt, vai Klimata, enerģētikas un apgādes ministrijas veidotās Klimata programmas atskaite par gada rezultātiem sakrīt ar plānoto ietekmi. Dānijas Enerģētikas aģentūra arī izsaka prognozes par nacionālajām izredzēm sasniegt izvirzītos mērķus īsākā un vidējā termiņā. Ietvara ieviešanai Latvijā nebūtu nepieciešama komplicēta struktūra un starp vairākām personām sadalīta atbildība. Kā uz to norāda Starpziņojumā aprakstītā Dānijas pieredze, šāda struktūra var radīt funkciju dublēšanās un sadrumstalotības risku.

Ziņojumi, ko veido Klimata padomes, gan Zviedrijā, gan Dānijā tiek izmantoti par pamatu arī **parlamentārajās diskusijās**. Caurspīdības veicināšanai arī Latvijas "zaļā budžeta" ietvara pilnveidotajā līmenī ieteikts izmantot šāda veida diskusiju formātu Saeimā kontekstā ar šī brīža Klimata likumprojekta redakcijā minēto Klimata deklarāciju.

Attēls Nr. 6 "Zaļā budžeta" ietvara ieviešana Latvijā – izvērsta līmenis



3.3.3. Soļi ceļa kartes īstenošanai

Apkopojot augstāk minētos ieteikumus par "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu Latvijā, vēršam uzmanību uz nepieciešamību ņemt vērā divus kritiskus elementus attiecībā uz tā ieviešanas gaitu. Pirmkārt, procesa virzītājiem ir jāņem vērā Latvijas nacionālais konteksts, kas ietver zināšanu un izpratnes trūkumu par "zaļā budžeta" ietvaru, instrumentiem un to ieviešanas praksi, kā rezultātā priekšā stāv nozīmīgs stratēģiskās komunikācijas un iesaistīto pušu izglītošanas darbs. Šī iemesla pēc pētījuma rezultātā ir ieteikts sākt ar "zaļā budžeta" ietvara pamatlīmeni, kas ļautu atbildīgajām ministrijām un citām ieinteresētajām pusēm apgūt "zaļā budžeta" pamatinstrumentus un pielāgot tos Latvijas vajadzībām.

Vienlaikus, pastāvot riskam, ka Latvijai varētu neizdoties izpildīt tās uzņemtās saistības attiecībā uz SEG emisiju samazinājumu līdz 2030. gadam, kā to liecina EK 2024. gada 23. februārī sniegtais atzinums par NEKP ietvertajiem dekarbonizācijas plāniem⁷⁶, Latvija būs spiesta meklēt arvien jaunus risinājumus, kā veicināt tās straujāku pāreju uz klimatneitrālu ekonomiku. Tas savukārt radīs spiedienu Latvijai būtiski paplašināt "zaļā budžeta" ietvara ieviešanas instrumentāriju, uzsākot virzību uz pilnveidotā "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu valstī. Tomēr, kā tas atkārtoti uzsvērts pētījuma gaitā, "zaļā budžeta" ietvara ieviešana pati par sevi negarantē valsts nosprausto klimata mērķu īstenošanu, bet var kalpot kā nozīmīgs atbalsta punkts ceļā uz to.

Vienlaikus ar valsts budžeta "zaļināšanas" pasākumiem, Latvijai, lai tā spētu novērtēt "zaļā budžeta" ietvara instrumentu ietekmi uz valsts klimata politikas mērķiem, būs nepieciešams strauji risināt SEG emisiju datu pieejamības jautājumu lēmumu pieņemšanas vajadzībām. Esošajā situācijā SEG emisiju dati Centrālā statistikas pārvaldes (CSP) datu bāzē parādās ar vairāku gadu nobīdi. Tā piemēram, 2024. gada februārī aktuālākie dati, kas pieejami CSP datu bāzēs, par dažādu nozaru radītājiem SEG emisijām ir datēti ar 2021. gadu.

Kopumā pētījuma norises laikā Latvija jau spērusi virkni sagatavojošu soļu "zaļā budžeta" ietvara ieviešanai, un, sākot ar 2024. gada sākumu, pilotprojekta formātā norit pirmā instrumenta izmēģināšana. Tālākā rīcība ietvara ieviešanai prasa pilnveidot esošās *ad hoc* darba grupas sastāvu un tai turpināt sistemātisku sadarbību gan pie ieteikumiem "zaļā budžeta" ietvara integrēšanai normatīvajos aktos, gan precīzākas metodoloģijas izstrādes "zaļo" un "brūno" budžeta posteņu marķēšanai, gan vadlīnijām instrumentu ieviešanai un ziņošanas praksei.

Lai gan paredzams, ka marķēšanas metodoloģija īstenošanas gaitā ievērojami mainīsies, adaptējot to situācijai, tomēr jau sākotnēji tā varētu sniegt pamatu parlamentārai diskusijai par to, kādā mērā valsts budžetā un vidēja termiņa fiskālajā plānā tiek ņemti vērā klimata jautājumi. Pievienojot papildinstrumentus, diskusiju būtu iesakāms institucionalizēt un padziļināt, izvērtējot arī, kā esošie instrumenti palīdz Latvijai sasniegt nacionālajā klimata (un vides) politikā definētos mērķus.

Svarīgi ir neatlikt ietvara īstenošanu, sākotnēji detalizēti izstrādājot metodoloģiju. Kā liecina OECD dalībvalstu izpēte, "zaļā budžeta" prakse ir mainīgs lielums gan

⁷⁶ European Commission. (23 February 2024). Highlights of the Commission's assessment in regards to Latvia's Draft Updated National Energy and Climate Plan. Pieejams: [Highlights of the Commission's assessment of Latvia's draft updated National Energy and Climate Plan](#)

pastāvīgi pilnveidotās metodoloģijas dēļ, gan arvien pieaugošā metožu un instrumentu klāsta dēļ, kas pilnveidotajā līmenī paplašinātos skaitā (klimatam un videi kaitīgo nodokļu atvieglojumu pārskatīšana), gan tvēruma ziņā (izdevumi, ieņēmumi), gan ziņošanas prakses ziņā (potenciāli – Klimata deklarācija).

Pilnveidotajā līmenī procesus ieteicams institucionalizēt ne tikai ikgadēju parlamentāro debašu formātā, bet arī ieviešot vienu centrālo atbildīgo struktūrvienību. Tai nav jāietver plaši cilvēkresursi, būtiskākais ir strukturēta pārvaldība un mandāts ietvara aktivitāšu īstenošanai, tostarp ne tikai instrumentu pielietošanai un rezultātu ieguvei, bet arī "zaļā budžeta" perspektīvas iestrādei paralēlos būtiskos procesos, piemēram, izstrādājot centralizēto risinājumu valsts budžeta plānošanas un finanšu vadības jomā. Šāda pieeja palīdzētu arī risināt Latvijas sadrumstaloto klimata un vides politikas īstenošanas izaicinājumu, kas kavē mērķu izpildi, apgrūtina pārraudzību un izklaidē atbildību.

Literatūras saraksts

- Attīstības plānošanas sistēmas likums, 13.pants. Pieejams: [Attīstības plānošanas sistēmas likums \(likumi.lv\)](#), 15.03.2023. spēkā stājusies redakcija
- C(2023) 6454 final: EK paziņojums: "Tehniskie norādījumi par principa "nenodarīt būtisku kaitējumu" piemērošanu saskaņā ar Atveseļošanas un noturības mehānisma regulu". Pieejams: [pdf \(europa.eu\)](#)
- COM(2019) 640 final: EK paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "Eiropas zaļais kurss", 18.lpp. Pieejams: [resource.html \(europa.eu\)](#)
- Eiropas Komisija, Atveseļošanās un noturības mehānisms. Pieejams: [Atveseļošanas un noturības mehānisms - Eiropas Komisija \(europa.eu\)](#)
- Eiropas Komisija: Eiropas zaļais kurss. 2019. Pieejams: [Eiropas zaļais kurss - Consilium \(europa.eu\)](#)
- Eiropas Komisija: Komisija atzinīgi vērtē vienošanos par jaunu ekonomikas pārvaldības satvaru, kas ir atbilstošs nākotnes prasībām; paziņojums presei (2024). Pieejams: [Komisija atzinīgi vērtē politisko vienošanos par jaunu ekonomikas pārvaldības pārskatu \(europa.eu\)](#)
- Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1119. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>
- Eiropas Parlamenta un Padomes regula (ES) 2023/857. Pieejams: [Regulation - 2023/857 - LV - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)
- Eiropas Savienības Padome, Eiropas Stratēģisko investīciju fonds (2020). Pieejams: [Eiropas Stratēģisko investīciju fonds - Consilium \(europa.eu\)](#)
- ES Padome: Infografika – Gatavi mērķrādītājam 55 %: kā ES savus klimata mērķus pārvērtīs tiesību aktos?. 2023. Pieejams: [Infografika: Kā ES īsteno zaļo pārkārtošanos - Consilium \(europa.eu\)](#)
- EUCO 29/19. Pieejams tiešsaistē: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/lv/pdf>
- European Commission (2022). Green Budgeting in the EU. Pieejams: [European Union Green Budgeting Reference Framework](#)
- European Commission, E. Bova, (2021). How green is your budget? Green budgeting practices in the EU. Pieejams: [SUERF - The European Money and Finance Forum](#)
- European Commission, Just Transition Fund. Pieejams: [Just Transition Fund - Eiropas Komisija \(europa.eu\)](#)
- European Commission, Programme for the Environment and Climate Action (LIFE). Pieejams: [Programme for the Environment and Climate Action \(LIFE\) - European Commission \(europa.eu\)](#)
- European Commission. (23 February 2024). Highlights of the Commission's assessment in regards to Latvia's Draft Updated National Energy and Climate Plan. Pieejams: [Highlights of the Commission's assessment of Latvia's draft updated National Energy and Climate Plan](#)
- European Commission: Commission Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States. Pieejams: [st15396-re01-en23.pdf \(europa.eu\)](#) [skat. 07.02.2024.]
- Finanšu ministrija. Centralizēs finanšu grāmatvedības uzskaiti valsts pārvaldē. 27.06.2023. Pieejams: [Centralizēs finanšu grāmatvedības uzskaiti valsts pārvaldē | Finanšu ministrija \(fm.gov.lv\)](#)
- Government of France. Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget (2022), Pieejams: [English version - Report on the environmental impact of the central government budget.pdf](#)
- Inderst, G., C. Kaminker and F. Stewart (2012), "Defining and measuring green investments: Implications for institutional investors' asset allocations", *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, No. 24, OECD Publishing, Paris. Pieejams: [WP_24_Defining_and_Measuring_Green_Investments.pdf \(oecd.org\)](#)
- Likums "Par Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējās konvencijas par klimata pārmaiņām Parīzes nolīgumu". Pieejams: [Parīzes nolīgums \(likumi.lv\)](#), 09.02.2017. spēkā stājusies redakcija
- Ministru kabineta informatīvais ziņojums "Latvijas stratēģija klimatneitralitātes sasniegšanai līdz 2050.gadam". Pieejams: [Stratēģija \(likumi.lv\)](#), 28.01.2020. spēkā stājusies redakcija
- Ministru kabineta rīkojums Nr.380 "Par Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plānu laika posmam

- līdz 2030. gadam" III. sadaļa "Ietekmes novērtējums uz valsts un pašvaldību budžetu". Pieejams: [Pielāgošanās plāns \(likumi.lv\)](#), 17.07.2019. spēkā stājusies redakcija
- Ministru kabineta rīkojums Nr.46 "Par Latvijas Nacionālo enerģētikas un klimata plānu 2021.–2030.gadam". Pieejams: [NEKP \(likumi.lv\)](#), 04.02.2020. spēkā stājusies redakcija
 - Ministru kabineta rīkojums Nr.583 "Par Vides politikas pamatnostādņēm 2021.–2027.gadam". Pieejams: [Vides pamatnostādnes \(likumi.lv\)](#), 31.08.2022. spēkā stājusies redakcija
 - OECD (2021), *Green budget tagging: Introductory Guidance & Principles*. Pieejams: [Executive summary | Green Budget Tagging : Introductory Guidance & Principles | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#)
 - OECD (2021). Green Budgeting in OECD Countries, OECD Publishing. Pieejams: [Green Budgeting in OECD Countries | en | OECD](#)
 - OECD: Green budgeting: Towards Common Principles, 9.lpp.Pieejams: [Green Budgeting: Towards Common Principles \(europa.eu\)](#)
 - Opinion of the European Committee of the regions — The implementation of green budgets at local and regional levels (2022/C 375/07), 30.09.2022., 17. punkts. Pieejams: [Opinion of the European Committee of the regions — The implementation of green budgets at local and regional levels \(europa.eu\)](#) [skat. 07.02.2024.]
 - Paris Collaborative on Green Budgeting (2017): OECD Green Budgeting Framework – Highlights. Pieejams: [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](#)
 - Saeimas paziņojums "Par Latvijas Nacionālo attīstības plānu 2021.–2027.gadam (NAP2027)". Pieejams: [NAP2027 \(likumi.lv\)](#), 07.07.2020. spēkā stājusies redakcija. Pieejams arī PDF formātā: [NAP2027 PDF \(likumi.lv\)](#)
 - Simona Pojar. How Green Budgeting is Embedded in National Budget Processes. European Economy Discussion Paper 196, November 2023, 22.lpp. Pieejams: [How Green Budgeting is Embedded in National Budget Processes \(europa.eu\)](#)
 - UNDP (2019), "Knowing what you spend: A guidance note for governments to track climate finance in their budgets", *Climate Change Financing Framework Technical Note Series*, United Nations Development Programme. Pieejams: [Knowing What You Spend: A guidance note for governments to track climate change finance in their budgets | United Nations Development Programme \(undp.org\)](#)
 - United Nations Climate Change: "About the Secretariat". Pieejams: <https://unfccc.int/about-us/about-the-secretariat>
 - Valsts kase (2024), Sanāksme "Centralizēts risinājums budžeta plānošanas un finanšu vadības jomā valsts pārvaldes iestādēm". Pieejams: [Sanāksme "Centralizēts risinājums budžeta plānošanas un finanšu vadības jomā valsts pārvaldes iestādēm" | Sanāksme "Centralizēts risinājums budžeta plānošanas un finanšu vadības jomā valsts pārvaldes iestādēm" | Valsts kase](#)

A. pielikums Ekspertu vērtējums par "zaļā budžeta" ietvara ieviešanu

Nr.	"Zaļā budžeta" ietvara ieviešana: iemesli un vēlamais ietvars
1	"Zaļā budžeta" veidošana iekļaujas Eiropas zaļā kursa ietvaros, kas Latvijai ir saistoši. Turklāt arī ES Padomē panāktā vienošanās par Fiskālās pārvaldības reformu⁷⁷ [Ekonomikas pārvaldības reforma – red.] ir vēl viens aspekts, kas nozīmē, ka "zaļā budžetēšana" tiks ietverta fiskālajā un strukturālajā plānā, ko Latvija izstrādās un apstiprinās četru gadu termiņam. Līdz ar šo "zaļā budžeta" jautājums ir stabili iekļuvis ministriju dienaskārtībā. Pievienotā vērtība, ieviešot "zaļā budžeta" praksi, būtu caurskatāmība – pašiem saprast mūsu situāciju, lai fiskāli izvairītos no soda maksāšanas un dubultu izdevumu vietā būtu vienu izdevumu tips. Nesasniedzot klimata mērķus, piemēram, ETS vai energoefektivitātes mērķus, Latvijai būs jāmaksā sods. Ir mulķīgi domāt, ka var neko nedarīt vai turpināt atbalstīt "brūnās" aktivitātes – vienalga, nodokļus vai investīcijas. Vienā brīdī tas kļūs arī par kavējošo aspektu investīciju un investoru piesaistei.
2	ES valstīs "zaļā budžeta" marķēšana plaši kalpo par pamatinstrumentu. Ieteicams sākt ar vienkāršu budžeta marķēšanu atbilstoši kategorijām, kas saskaņotas ar nacionālajiem mērķiem, kā tas ir novērojams Īrijas pieejā. Francijas metodoloģija (sešas asis atbilstoši ES Taksonomijai) Latvijas gadījumā varētu izvērsties pārāk sarežģīti. Nepieciešams sašaurināt mērķus, pret kuriem marķē budžeta pozīcijas.
3	Latvija atbalsta Eiropas zaļo kursu, FM ir finanšu ministru koalīcijā, kur viens no Helsinku principiem ietver "zaļo budžetēšanu". Eiropas Komisija ES Padomes Ekonomikas un finanšu komitejā mudina dalībvalstis stāstīt par savu pieredzi "zaļās budžetēšanas" ieviešanā, vienlaikus katru reizi uzsverot, ka pagaidām tas ir brīvprātīgs pasākums. Vienlaikus Latvijā arī ir izteikta interese par zaļo obligāciju ieviešanu - šie ir iemesli, kas virza FM iesaisti.
4	Finanšu ministrija "tur" budžetu un FM nenoliedzami "zaļās budžetēšanas" procesā vajadzētu būt vadošajai lomai, taču process paredz ciešu starpministriju sadarbību - ir daudz aktieru, kuru līdziesaiste ir ārkārtīgi svarīga.
5	FM redzējumā pašreizējais mērķis ir budžeta marķēšana pamata līmenī, kur paralēli notiek Klimata likuma saskaņošana un ir ierosināts novērtēt finanšu pietiekamību un būtiskāko fiskālo interešu ietekmi uz klimata mērķu sasniegšanu. Laika rāmji budžeta marķēšanas procesam nav precīzi noteikti, bet informācija ir jāsagatavo uz nākamo Fiskālo risku deklarāciju.
6	Par ambiciozu pieeju "zaļā budžeta" ieviešanai Latvijā būtu uzskatāms trešais jeb visaptverošais līmenis. Informācijas netrūkst – Latvijai ir pieejamas EK vadlīnijas, DG ECFIN <i>Excel</i> saraksts, kurā marķētas "zaļās" un "brūnās" pozīcijas, turklāt ne tikai izdevumiem, bet arī ieņēmumiem, piemēram, no dīzeļa nodevas. No vienas puses informācija ir pat pārāk pārsātināta, lai valsts attīstītu pamata pieeju "zaļā budžeta" ieviešanai. No otras puses – ja sāk no nulles, ir saprotamāk izvēlēties pamata līmeni.

⁷⁷ [Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules - Consilium \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/economic-governance-reviews/council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules)

Nr.	"Zaļā budžeta" ietvara ieviešana: iemesli un vēlamais ietvars
7	FM iezīmējas kā centrālā, koordinējošā institūcija un process notiek sadarbībā ar Klimata un enerģētikas ministriju (KEM). Būtiska ir arī citu nozaru ministriju loma – VARAM, Ekonomikas ministrijas, Zemkopības ministrijas, Satiksmes ministrijas (procesā noteikti atklāsies vēl plašāks iesaistīto ekspertu loks).
8	Atbildību jautājums ir cieši saistīts ar jautājumu par to, vai klimats, vide un daba tiek tverts kā viens. Klimatu no vides un dabas ir sarežģīti nodalīt. Kad Valsts kase emitēja valsts ilgtspējīgās obligācijas, tā iekļāva gan vidi, gan dabu, gan klimatu. Klimats tika nodalīts, lai neveidotos dubultā uzskaitē vienam un tam pašam pasākumam. Tātad viens no izaicinājumiem būtu, lai neveidotos dubultā uzskaitē vienam un tam pašam pasākumam – ja vides un klimata pasākumus skaitītu atsevišķi, bet tie īstenībā ir viens rādītājs. Ja kā pamatu ņem vidi, tad jāizsver iesaistāmās institūcijas – arī VARAM, ZM utt.
9	Pašlaik nav plānots izveidot jaunu institūciju, kas būtu atbildīga par "zaļā budžeta" veidošanu. FM un KEM ir sākušas darbu pie budžetu finansēšanas plānu izvērtēšanas, lai identificētu zaļos un brūnos izdevumus.
10	Apgalvojums, ka Latvija ir "zaļa", neatbilst patiesībai. NAP 2027 necīgi iekļautie makro rādītāji rāda pretēju tendenci – daudzveidības indeksi samazinās, savukārt SEG intensitāte uzlabojās uz IKP pieauguma rēķina, nevis samazinātajām emisijām. Ūdenstīrļu kvalitātes rādītājos nav nekādu ambīciju – ievietotas ir mērķvērtības, kas jau sasniegtas. Kad nepieciešams pieteikties uz fondu līdzekļiem, esam visu gatavi sasniegt "uz papīra", bet tiklīdz jādefinē konkrēti darbi, tad iestājās "vājums".

B. pielikums Ekspertu vērtējums par vēlamajiem instrumentiem un metodoloģiju

Nr.	"Zaļā budžeta" ietvara ieviešana: instrumenti un metodoloģija
1	ES valstīs "zaļā budžeta" marķēšana plaši kalpo par pamatinstrumentu. Ieteicams sākt ar vienkāršu budžeta marķēšanu atbilstoši kategorijām, kas saskaņotas ar nacionālajiem mērķiem, kā tas ir novērojams Īrijas pieejā. Francijas metodoloģija (sešas asis atbilstoši ES Taksonomijai) Latvijas gadījumā varētu izvērsties pārāk sarežģīti. Nepieciešams sašaurināt mērķus, pret kuriem marķē budžeta pozīcijas.
2	Salīdzinājumā ar citiem instrumentiem, piemēram, visaptverošu ietekmes novērtējumu vai Dānijas attīstīto ekonomiskās analīzes un modelēšanas pieeju, "zaļā budžeta" marķēšana ir resursu un laika ziņā mazāk ietilpīga.
3	Sākotnējā budžeta marķēšana parasti ir orientēta uz izdevumiem, nevis uz citiem budžeta posteņiem, piemēram, ieņēmumiem vai valsts ieguldījumiem. Iesākumā "zaļā budžeta" marķēšanas metodoloģijai nav jābūt nevainojamai, bieži vien tiek sākts marķēšanas process ar izmēģinājuma metodoloģiju, pirms pieeja tiek noslīpēta un pabeigta.
4	"Zaļā budžeta" marķēšana kalpo zaļo obligāciju caurskatāmības un pārvaldības vajadzībām, palīdzot investoriem izsekot attiecīgajiem izdevumiem, taču tā nav paredzēta kā tiešs instruments klimata mērķu sasniegšanai, drīzāk lai palīdzētu izprast izdevumu atbilstību valsts klimata mērķiem.
5	Ja "zaļais budžets" palīdzētu ar zaļo obligāciju izpildi, tad tas būtu pozitīvs blakus efekts. No centrālās bankas pozīcijām redzam – ja mēs gribētu izteikti "zaļināt" savu portfeli, visdrīzāk pietrūktu, ko nopirkt. Taču domāju, ka Latvijai klimata mērķi varētu būt svarīgāki. Ja skatāmies no banku sektora ievainojamības perspektīvas, tad Latvijas banku portfeli ir diezgan daudz nekustamā īpašuma, kuru var apdraudēt plūdi, vētras. Tāpēc es teiktu, ka klimata riski mums varētu būt primārāki, un tikai tad sekotu zaļās obligācijas, bet tas ir diskutējams.
6	Sākotnēji budžeta marķēšana tika plānota kā pamats zaļo obligāciju ieviešanai Latvijā, taču izskatās, ka budžeta izdevumu izskatīšana caur tehniskajiem kritērijiem būtu pārāk liels administratīvais slogs. Tādēļ šis varētu būt risinājums - materiāls, kur Valsts kase var apskatīt zaļos izdevumus, kas veikti pēc regulā 2020/852 [par regulējuma izveidi ilgtspējīgu ieguldījumu veicināšanai - red.] 10.-15. pantā vispārīgi noteiktajām darbībām, izņemot tehniskās pārbaudes kritērijus.
7	[Nepieciešama precīzāka metodoloģijas izstrāde.] KEM pirmās programmas galvenajās aktivitātēs ir norādīts atbalsts pētījumiem gan fosilā kurināmā, gan zaļās enerģijas jomās. Ja programmā šie pētījumi netiek nodalīti, tad nav iespējams piešķirt marķējumu – zaļš vai brūns, un nākas to marķēt kā jauktu.

Nr.	"Zaļā budžeta" ietvara ieviešana: instrumenti un metodoloģija
8	FM ir uzsākusi konkrētas darbības – FM un KEM budžetu finansēšanas plānu izskatīšanu. Sākotnējā ideja bija tikai finansēšanas plānu izskatīšana, bet informācijas apjoms bija pārāk mazs, tāpēc analīzē iekļauti arī budžeta paskaidrojumi un tāmes. Skaidrojumi ir programmām un apakšprogrammām, bet vienai apakšprogrammai var būt arī vairāki finansēšanas plāni, tādēļ uz atsevišķiem finansēšanas plāniem var rasties grūtības attiecināt konkrētu "apakšprogrammas mērķi" un "galvenās darbības". Šādos gadījumos var rasties nepietiekama informācija, lai novērtētu finansēšanas plāna ietekmi uz vides mērķiem. Gadījumos, kad pieejamā informācija no finansēšanas plāniem un budžetu paskaidrojumiem būs nepietiekoša, tiks pieprasīta papildus precizējoša informācija no iestādes, kura ir sastādījusi attiecīgo finansēšanas plānu.
9	Kopumā patlaban finanšu plānu un paskaidrojumu marķēšana vērtējama pozitīvi. KEM ir izdevies aptvert praktiski visus izdevumus, neitrālie izdevumi ir 0,1%, zaļie izdevumi ir 24,2%, jauktie ir 75%, brūnie izdevumi ir 0,7% (saistīti ar amatpersonu lidojumiem). FM pagaidām lielāko daļu veido neitrāli, ar klimatu nesaistīti izdevumi. Zaļie izdevumi veido 1,24%; brūnie – 0,58%, kamēr pārējie ir neitrāli*. Tomēr tiek norādīts, ka konkrētie novērtējumi var būtiski mainīties. Pirmkārt, konkrētie novērtējumi ir veikti 2024. gada finansēšanas plāniem, kuros norādītais finansējums līdz gada beigām var būtiski mainīties. Otrkārt, var gadīties, ka pēc papildus informācijas iegūšanas marķējums finansēšanas plāniem var mainīties vai atsevišķi finansēšanas plāni varētu tikt sadalīti (sadalot finansējumu, kas paredzēts būs "zaļām" un/vai "brūnām" un/vai "neitrālām" darbībām). Treškārt, marķējums var mainīties pēc apspriešanās ar ekspertiem. Tādēļ, izvērtējot izaicinājumus, kas var ietekmēt budžeta marķēšanas kvalitāti, ir nolemts, ka pašreiz budžeta marķēšana tiks veikta pagājušā gada budžetam nevis tekošā gada budžetam.
10	Pārnest Francijas pieredzi uz Latviju tiešā veidā nevar. Francijā budžeta struktūra atšķiras, budžets ir sadalīts aktivitātēs, kamēr Latvijā tā nav. Latvijas finansēšanas plāns ir pilnībā kas cits. Latvijā patlaban arī pastāv dažādas sistēmas budžeta procesiem – ir gan IT platformas, trīs procesi tiek veikti <i>Excel</i> un atsevišķās ministrijās viss budžeta process vēl norit <i>Excel</i>, savukārt iestāžu līmeņa plānošana ir decentralizēta. Šie procesi ir jāuzlabo – ir jārada sistēma, kas vienuviet nosedz visus ar budžetu un grāmatvedību saistītos procesus, tāpēc Valsts kase strādā pie Budžeta plānošanas un finanšu vadības centralizēta risinājuma. Drīz sekos iepirkums, taču tas ir garāka termiņa projekts. Šobrīd, lai iegūtu nepieciešamo informāciju, Latvijā patlaban ir jāvērsas pie katras ministrijas, no kurām daļai ir IT sistēma, kas ļauj iegūt informāciju par pašu un par tās pakļautībā esošajām iestādēm, daļai ministriju ir puscentralizēts veids, kā iegūt informāciju, bet pārējām neatliek nekas cits kā vaicāt pēc manuāli apkopotiem datiem. Process ir laikietilpīgs, bet rezultāts – sadrumstalots, jo informācija no visiem avotiem nebūs vienāda, kas apgrūtinās vērtēšanu un klasificēšanu.
11	Marķēšanas precizitāte ir atkarīga no tā, cik lieli ir finanšu apjomi programmai. Ja miljardus vērtos fondos nevar precīzi nodalīt "zaļo" no "brūnā", tad tam ir liela ietekme. Latvijas gadījumā ir daudz "zaļā", teiksim, enerģētikas jomā, un fondos ir marķēti 25% klimata mērķu virzībai, bet jautājums – kā to pēc tam definē, lai datu atspoguļojums būtu pēc būtības.
12	Naudai, kas ieguldīta klimata pasākumos, būtu jāatspoguļojas arī SEG inventarizācijā, lai varētu redzēt SEG emisiju samazinājumus nozaru griezumā. Ja finanses tiek piešķirtas, tad jāredz rezultāts emisiju samazinājumā.

Nr.	"Zaļā budžeta" ietvara ieviešana: instrumenti un metodoloģija
13	Ir finansēšanas plāna izveidoti projekti, kam ir zināms gan nosaukums, gan resursu tērēšanas mērķis, taču vienlaikus ir daudz ārpus budžeta projektu, kuriem netiek sagatavots finansēšanas plāns, piemēram, pārskaitījumi pašvaldību projektu realizācijai. Skatoties TAP portālā ir jāvērtē finansēšanas plānu rezultāti, nevis pašu plāni kā tādi.
14	Metodoloģiski būtu pareizi veidot nākotnes skatījumu – situāciju definēt <i>ex ante</i> pēc informatīvā ziņojuma formāta, kur KEM, balstoties uz konkrētu metodoloģiju, varētu informēt valdību par to, kas ministrijām bijis plānots. Savukārt īstenoto jau vērtētu pēc gada <i>ex post</i> formātā. Pēc 2-3 gadiem būtu iespējams redzēt korelāciju – dinamiku, svārstības.
15	Ieteiktu veidot pilotprojektu budžetēšanai - "Klimata budžeta programma", kuras pamatā būtu vienošanās par konkrētiem pārnozaru rādītājiem (SEG samazināšana, CO2 piesaiste, AER pieaugums, ietaupītās enerģijas apjoms, no AER saražotās siltumenerģijas apjoma īpatsvars utt.) un mērvienībām. Kā obligāts mājasdarbs ir noteikt klimata budžeta programmas nozaru rādītājus (un mērvienības), kas nodrošinātu izsekojamību – ko tieši nozare plāno sasniegt ar klimata budžeta programmu. Nozaru rādītājiem jābūt laikā novērtējamiem. "Zaļā budžeta" uzskaites izsekojamība nodrošināma šādi: a) normatīvo aktu gadījumā, aizpildot normatīvā akta anotāciju, autors TAP portālā norāda nozares klimata budžeta programmas rādītāju. Secīgi, izmantojot TAP portāla atvērto datu funkcionalitāti, varētu veikt nepieciešamo analīzi Excel datnē (budžeta programma /nozare/ nozares rādītājs / finansējums); b) papildu funkcionalitātes izveidošana TAP portālā (budžeta karte), kur autors atsevišķi ielasa datus par budžeta programmas nosaukumu, saistīto klimata nozares rādītāju un finansējumu. Secīgi, dati eksportējami Excel datnē analīzei. Izaicinājums ir ar rādītājiem no plānošanas dokumentiem (plāni, pamatnostādnes), kuriem netiek veidota anotācija TAP portālā. Tāpat izaicinājums ir plānošanas dokumentos definētie pārnozaru rādītāji, kas "nesadalīti" pa nozarēm nav novērtējami. Turklāt būtiski izveidot mehānismu, kura ietvaros var novērtēt nozaru izvēlēto rādītāju sasniegto progresu.

*minētās vērtības attiecināmas uz intervijas laiku (26.01.2024)

C. pielikums Ekspertu vērtējumā un darbseminārā minētie lielākie šķēršļi un izaicinājumi "zaļā budžeta" ieviešanai Latvijā

Nr.	"Zaļā budžeta" ieviešana: lielākie šķēršļi un izaicinājumi
1	Lielākie izaicinājumi "zaļā budžeta" marķēšanā ietver izpratnes trūkumu, nepieciešamību pēc detalizētas informācijas un sadarbības starp daudzām iesaistītajām pusēm, neskaidrības ar metodoloģiju kā arī datu pieejamību, klasifikāciju, jo ir projekti un programmas, kuras nevar skaidri nodalīt, "zaļās" vai "brūnās".
2	Klimats, vide un daba tiek uzskatīti par vienu kritēriju, bet ir sarežģīti nodalīt klimatu no vides un dabas. Klimata, vides un dabas pasākumus ir sarežģīti nodalīt vienu no otra, taču tas jā dara, lai izvairītos no dubultās uzskaites un jānosaka, kura ir atbildīgā institūcija.
3	Veiksmīgai "zaļā budžeta" marķēšanas ieviešanai ir ļoti nozīmīga komunikācija un sadarbība starp nozaru ministrijām, kur bieži vien Klimata ministrijai ir nozīmīga loma. Šī arī tiek saskatīta, kā viena no galvenajām problēmām, tāpat kā datu trūkums, kur kā risinājums ir platformu vai IT rīku izstrādāšana budžeta marķēšanai.
4	Budžeta programmu definēšanas principi ir novecojuši: vispārīgi budžeta programmu nosaukumi nesniedz informāciju par ieguldījumu atdevi noteiktu un aktuālo valsts attīstības mērķu sasniegšanā nozaru līmenī, kā arī ir pamats zaļmaldināšanas riskiem. Nav arī informācijas, vai plānotie individuālie politikas rezultāti ir ar ietekmi un kādu uz noteiktajiem rādītājiem.
5	Atbildības deleģēšana un starpinstitucionālā sadarbība Latvijā ir liels izaicinājums. Tomēr krīzes situācijās, skatoties, piemēram, atbalstu Covid-19 laikā vai atbalstu Ukrainai, varam atrast labus piemērus gan sadarbībai starp dažādām iestādēm, gan raitai lēmumpieņemšanai.
6	Nākamais solis, par ko valstis ierasti domā pēc "zaļā budžeta" marķēšanas uzsākšanas ir esošo IT platformu attīstīšana. Vairums valstu vēl aizvien marķēšanu veic <i>MS Excel</i> , bet sāk arī parādīties piemēri, kur valsts tiecas pielāgot esošās IT sistēmas (Spānija) vai attīstīt jaunas, lai mazinātu manuālu darbu. IT risinājumi ir izaicinājums. To risinās iecerētais Budžeta plānošanas un finanšu vadības centralizētais risinājums, kura virzienā jau tiek sperti pirmie soļi – tiek gatavots iepirkums.
7	Pašlaik Latvijā pastāv dažādas IT sistēmas budžeta procesiem, trīs procesi tiek veikti <i>MS Excel</i> . Iestāžu līmenī plānošana ir decentralizēta, starp ministrijām ir vairākas, kuras savu budžetu joprojām plāno <i>MS Excel</i> . Procesi un sistēmas ir jāuzlabo, lai visiem viss būtu centralizēti pieejams un lai nosegtu visus ar budžetu un grāmatvedību saistītos procesus vienuviet.

Nr.	"Zaļā budžeta" ieviešana: lielākie šķēršļi un izaicinājumi
8	Ieinteresēto pušu iesaiste ir nozīmīga, bet jautājums – kā panākt, lai šī iesaiste būtu produktīva? Latvijā ir prakse ar plaša sociālo partneru loka iesaistīšanu, kas dažkārt nodrošina rezultātu, bet dažkārt bremzē procesa gaitu.
9	Lielākie izaicinājumi – "zaļā budžeta" marķēšanā ir daudz iesaistīto pušu un, lai saņemtu nepieciešamo informāciju, ir jāsazinās ar daudzām personām. Vairumā gadījumu pašā finansēšanas plānā pieejamā informācija ir virspusēja. Bez papildus informācijas nevar skaidri nodefinēt marķējumu, tādēļ izmantojot tikai finansēšanas plānā pieejamo informāciju, marķējums varētu būt nekorekts.
10	Par lielākajiem izaicinājumiem runājot – datu pieejamība un to klasifikācija. Nav problēmu uzskaitīt vienkāršas lietas, bet ir projekti un programmas, kur nevar skaidri nodalīt, "zaļš" vai "brūns". Tātad, viens jautājums ir par iespējām datus vienkārši iegūt un klasificēt, savukārt otrs – izpratne par klimata jautājumiem no pārējo ministriju pusēm, citiem ministriju darbiniekiem nav skaidra.
11	Problemātisks varētu būt arī fakts, ka tiek skatīti finansēšanas plāni. Te izaicinājumi varētu būt ministrijām, kurās ir projektu sadaļa infrastruktūrai un notiek pārdales, līdz ar to nav zināms, kurā brīdī miljoni var pāriet no transporta nozares uz, piemēram, veselības pakalpojumiem. Tas notiek bieži, īpaši gada otrajā pusē. Izaicinājums ir arī ar nākotnes darījumiem – ja ir investīciju projekti, tad viss ir zināms, bet jauniem projektiem, piemēram STEM jomā, nav iespējams prognozēt apjomu un nav precīzas atbildes, kā šo labāk risināt.

D. pielikums ES "zaļā budžeta" veidošanas ietvarstruktūras elementi

ELEMENTI	1. līmenis – Pamata	2. līmenis – Pilnveidotais	3. līmenis – Visaptverošais
Tvērums <i>Vides mērķi</i>	Ar klimatu saistītie	Ar klimatu saistītie Citi mērķi	Visi mērķi
<i>Budžeta posteņi</i>	Pozitīvie izdevumi Pozitīvie ieņēmumi	Pozitīvie posteņi Negatīvie posteņi	Pozitīvie posteņi Negatīvie posteņi Nodokļu izdevumi
<i>Vispārējā pārvalde</i>	Valsts (t.sk. sociālā apdrošināšana)	Valsts (t.sk. sociālā apdrošināšana) Vietējās pašvaldības	Valsts (t.sk. sociālā apdrošināšana) Vietējās pašvaldības Citi (piemēram, valsts uzņēmumi, papildus budžeta līdzekļi)
Metodoloģija	Budžeta marķēšanas metodoloģija	Budžeta marķēšanas metodoloģija	Budžeta marķēšanas metodoloģija <i>Ex ante politikas ietekmes novērtējuma metodoloģija</i> <i>Ex post politikas novērtēšanas metodoloģija</i>
Nodevumi	Identificēšana gada budžetā Budžeta izpildes rezultātu atspoguļošana	Identificēšana gada budžetā Budžeta izpildes rezultātu atspoguļošana Prognozes daudzgadu plānos	Identificēšana gada budžetā Budžeta izpildes rezultātu atspoguļošana Prognozes daudzgadu plānos Ārpusbudžeta izdevumu atskaides
Pārvaldība	Centrālā <i>ad hoc</i> darba grupa Visi nodevumi ir publiski pieejami	Ilgtermiņa centrālā struktūra (ne vienmēr atsevišķa) Visi nodevumi ir publiski pieejami	Ilgtermiņa centrālā struktūra (ne vienmēr atsevišķa) "Zaļā budžeta" veidošanas korespondenti dažādās ministrijās/agentūrās Visi nodevumi ir publiski pieejami
Pārredzamība un atbildība	Neatkarīgu ekspertu veikts metodoloģijas izvērtējums	Neatkarīgu ekspertu veikts metodoloģijas izvērtējums Neatkarīgs nodevumu izvērtējums Debates Parlamentā	Neatkarīgu ekspertu veikts metodoloģijas izvērtējums Neatkarīgs nodevumu izvērtējums Debates Parlamentā <i>Ex post pārskats</i>



Sazinieties ar mums

Ilze Garoza

ESG un ilgtspējas pakalpojumu vadītāja

T +371 67038000

E igaroza@kpmg.com

Atsevišķus vai visus šajā dokumentā aprakstītos pakalpojumus varētu nebūt atļauts sniegt KPMG revīzijas klientiem un to saistītām pusēm.

www.kpmg.com/lv

© 2024 KPMG Baltics SIA, Latvijā reģistrēta sabiedrība ar ierobežotu atbildību un KPMG neatkarīgu dalībfirmu, kuras saistītas ar Apvienotajā Karalistē reģistrētu privātu garantiju sabiedrību "KPMG International Limited", globālās organizācijas dalībfirmas. Visas tiesības aizsargātas.

Šajā dokumentā apkopotā informācija ir vispārīga un nav paredzēta kādas konkrētas fiziskas vai juridiskas personas situācijas apskatam. Lai arī mūsu mērķis ir sniegt precīzu un savlaicīgu informāciju, nav iespējams garantēt, ka informācijas saņemšanas brīdī tā vēl arvien būs precīza vai ka tā būs precīza nākotnē. Nevienam savā rīcībā nevajadzētu paļauties uz šo informāciju bez atbilstošas profesionālas konsultācijas, rūpīgi izpētot konkrēto situāciju.

KPMG nosaukums un logo ir preču zīmes, kuras KPMG globālās organizācijas neatkarīgās dalībfirmas izmanto saskaņā ar licences noteikumiem.