

No taisnīgas pārkārtošanās uz konkurētspējīgu dekarbonizāciju: kā ES jaunā politikas struktūra ietekmē reģionālo kohēziju

Jaunā ES politikas arhitektūra, kuras centrā ir Tīrās rūpniecības nolīgums, Eiropas Konkurētspējas fonds, kā arī valstu un reģionu partnerības plāni, iezīmē izšķirošu pāreju no teritoriāli orientētas taisnīgas pārkārtošanās (turpmāk - pārejas) programmas uz konkurētspējai vērstu klimata politikas modeli.

Lai gan iepriekšējā politikas ciklā uzsvars tika likts uz sociālo taisnīgumu, uz konkrētām teritorijām vēršiem pasākumiem un nepieciešamību “neatstāt nevienu novārtā”, jaunā pieeja dod priekšroku tehnoloģiskai modernizācijai, rūpnieciskajai līderībai un integrētai valstu plānošanai. Politikas dokumentos, kas saistīti ar “Tīrās rūpniecības nolīgumu” un Eiropas Konkurētspējas fondu, atsauces uz “taisnīgu pāreju” ir ievērojami retas. Vairākos gadījumos šo terminu aizstāj ar jēdzienu „taisnīgums”, pārformulējot sociālo dimensiju tādā veidā, ka tā pamatā saistāma ar darbaspēka mobilitāti un prasmju pilnveidošanu, nevis kompensējošo sociālo aizsardzību, kas raksturīga Taisnīgas pārkārtošanās mehānismam.

Šī pārmaiņa iezīmē būtisku virziena maiņu Eiropas Zaļās vienošanās politiekonomikā: klimata mērķus vairs nevirza galvenokārt ar regulatīvo spiedienu, bet arvien vairāk ar stimulu pasākumiem, valsts atbalstu un investīciju veicināšanu, kuru mērķis ir samazināt dekarbonizācijas izmaksas.

Gan Nolīgumam, gan Fondam ir vairākas kopīgas tēmas. Politikas pasākumu kopums ir stingri vērsts uz liela mēroga rūpniecības dekarbonizāciju, inovācijām stratēģiskajās tehnoloģijās, riska dalīšanu ar finanšu instrumentu palīdzību un tīru rūpniecības produktu tirgu attīstību visā ES. Rūpniecības nozares — īpaši tērauda un metālu, automobiļu un ķīmiskā rūpniecība — tiek pozicionētas kā Eiropas konkurētspējas stūrakmeņi un regulatīvās elastības, enerģijas izmaksu kompensācijas un ievērojama publiskā finansiālā atbalsta saņēmējas. Un, lai gan “Prasmju savienība” ievieš ES mēroga sistēmu, lai standartizētu kvalifikācijas un nodrošinātu uz nākotni vērstu darba tirgus informāciju, tās īstenošana joprojām ir ļoti atkarīga no valstu administratīvās kapacitātes.

Jaunajā politikas arhitektūrā ir minēti reģioni, kas piedalās taisnīgā pārejā, taču tie vairs nav galvenais organizējošais princips. Eiropas Konkurētspējas fondā nav iekļauta teritoriālā vai paplašināšanas sastāvdaļa, un tā vietā tas balstās uz konkurētspējīgu piekļuvi, valstu plānošanas cikliem un līdzfinansējuma nodrošināšanu dalībvalstīm. Rezultātā „Tīrās rūpniecības nolīguma” un Eiropas Konkurētspējas fonda ieviestajiem instrumentiem pastāv risks atkārtot ilgstošas teritoriālās nevienlīdzības, kur bagātākiem reģioniem ir strukturāli labākas iespējas mobilizēt valsts atbalstu, līdzfinansēt stratēģiskus projektus un izmantot sarežģītus finansēšanas instrumentus. Ogļrūpniecības, oglekļa intensīviem un no rūpniecības atkarīgiem reģioniem — jo īpaši Centrāleiropā un Austrumeiropā — šī stratēģija varētu vēl vairāk aizkavēt piekļuvi tīrai enerģijai, vājināt līdzdalību stratēģiskās rūpnieciskās vērtības ķēdēs un samazināt iespējas nostiprināt jaunas zināšanas un prasmes vietējā līmenī.

Tomēr, neraugoties uz šiem riskiem, gan „Tīrās rūpniecības nolīgums”, gan Eiropas Konkurētspējas fonds sniedz nozīmīgas iespējas reģioniem, kas piedalās taisnīgā pārejā: uzlabot tīkla infrastruktūru,

dekarbonizēt galvenās nozares, stiprināt inovāciju ekosistēmas un atbalstīt darbaspēka pāreju. Izaicinājums nav instrumentu trūkums, bet gan to nevienlīdzīgā pieejamība. Bez apzinātiem teritoriāliem aizsardzības pasākumiem un pastiprināta administratīvā atbalsta uz konkurētspēju vērsta pāreja galu galā var padziļināt, nevis pārvarēt reģionālās atšķirības.

Rekomendācijas

1. Ieviest teritoriālo prioritāšu noteikšanas mehānismus Eiropas Konkurētspējas fonda un „Tīrās rūpniecības nolīguma” īstenošanas sistēmās.

Eiropas Konkurētspējas fondam pašlaik trūkst teritoriālās dimensijas. Lai novērstu resursu koncentrāciju jau tā konkurētspējīgos reģionos, Komisijai un dalībvalstīm būtu jāizstrādā kritēriji, kas dod priekšroku taisnīgas pārejas reģioniem attiecībā uz finansējumu dekarbonizācijai, inovāciju pilotprojektiem un rūpnieciskās ieviešanas projektiem. Tas varētu ietvert teritoriālo svēršanu konkursos, īpaši atvēlētas finansējuma summas strukturāli vājākiem reģioniem vai stimulus demonstrācijas iekārtu izvietojumam pārejas reģionos.

2. Nostiprināt administratīvās kapacitātes veidošanas un tehniskās palīdzības pasākumus reģioniem, kas piedalās taisnīgā pārejā.

Tā kā piekļuve Eiropas Konkurētspējas fondam ir atkarīga no sarežģītām pieteikšanās procedūrām un saskaņošanas ar valstu konkurētspējas stratēģijām, dalībvalstīm būtu jāprasa iekļaut kapacitātes veidošanas pasākumus savos valsts un reģionu partnerības plānos. Tehniskajai palīdzībai būtu jākoncentrējas uz projektu izstrādi, valsts atbalsta pārvaldību, inovāciju pārvaldību un prasmju plānošanu — jomām, kurās taisnīgas pārejas reģioni tradicionāli saskaras ar ievērojamiem ierobežojumiem. Turklāt būtu jāturpina Komisijas esošā mērķtiecīgā tehniskā palīdzība.

3. Nodrošināt, ka valsts atbalsts un nodokļu stimuli nepalielina esošās atšķirības.

“Tīrās rūpniecības nolīgums” lielā mērā balstās uz valstu nodokļu atvieglojumiem un valsts atbalsta elastīgumu. Komisijai būtu jāuzrauga atšķirības starp valstīm valsts atbalsta izmantošanā un jāapsver kompensācijas mehānismi dalībvalstīm ar ierobežotām fiskālajām iespējām. Lai gan valsts atbalsts zināmā mērā ir saistīts ar dekarbonizācijas mērķiem, tie būtu jāuzrauga un jāpadara stingrāki, lai novērstu nepilnības. Ja šādas drošības garantijas netiks ieviestas, bagātās valstis var monopolizēt rūpnieciskos ieguldījumus, tādējādi nabadzīgākajiem reģioniem vēl vairāk atpaliekot un vēl vairāk samazinot piesārņojošo nozaru motivāciju veikt dekarbonizāciju.

4. Iekļaut nākotnes vajadzībām atbilstošas zināšanas un pētniecības un attīstības infrastruktūru reģionos, kas piedalās taisnīgā pārejā.

Lai novērstu inovāciju plaisu, Eiropas Konkurētspējas fonda ieguldījumu stratēģijās būtu jāiekļauj teritorijas pētniecības un attīstības prasības. Tas varētu ietvert obligātu ģeogrāfisko diversifikāciju “Apvārsnis Eiropa” demonstrācijas projektiem, atbalstu reģionālajiem inovāciju klasteriem vai stimulus rūpniecības un augstskolu partnerībām taisnīgas pārejas reģionos. Bez mērķtiecīgas iekļaušanās inovācijas paliks koncentrētas jau izveidotos centros, ierobežojot taisnīgas pārejas reģionu spēju diversificēt savu ekonomiku.

5. Paplašināt diversifikācijas programmu ārpus rūpniecības pārveides.

Ar „Tīrās rūpniecības nolīgumu” un Eiropas Konkurētspējas fondu saistītie finansējuma avoti galvenokārt atbalsta rūpniecības modernizāciju un augsto tehnoloģiju ražošanu. Tomēr reģioniem, kas piedalās taisnīgā pārejā, bieži vien ir nepieciešamas daudzozaru diversifikācijas stratēģijas, kas ietver pakalpojumu nozares, kultūras un radošās nozares, vides atjaunošanu, tūrismu, aprites ekonomiku un sociālās ekonomikas iniciatīvas. Turklāt valstu un reģionu partnerības plānos būtu skaidri jāiekļauj šie plašākie diversifikācijas virzieni.

6. Nodrošināt mērķfinansējumu dabas atjaunošanai un aizsardzībai.

Rūpniecības teritoriju rekultivācija, augsnes un ūdens sanācija, kā arī dabā balstīta plūdu aizsardzība ir būtiska ilgtermiņa noturībai reģionos, kas pāriet no ogļu vai citu oglekļa ietilpīgu resursu izmantošanas. „Tīrās rūpniecības nolīgumā” un Eiropas Konkurētspējas fondā pašlaik vides ieguvumi tiek uzskatīti par rūpniecības dekarbonizācijas blakusproduktiem. Komisijai būtu jāprasa dalībvalstīm iekļaut ekoloģisko atjaunošanu savos valsts un reģionu partnerības plānos un jānodrošina, ka šādi projekti ir tiesīgi saņemt Eiropas Konkurētspējas fonda finansējumu un citu finansējumu.

7. Nostiprināt rūpnieciskās pārejas sociālo dimensiju.

Lai gan „Prasmju savienība” nodrošina apmācības un darbaspēka mobilitātes sistēmu, ir nepieciešami papildu pasākumi, lai nodrošinātu sociālo taisnīgumu un kvalitatīvu darbavietu radīšanu. Tajā būtu jāiekļauj atbalsts pārejai no vienas darbavietas uz citu, algas aizsardzības mehānismi nozarēs, kurās notiek lejupslīde, un ilgtermiņa kopienas attīstības stratēģijas. Turklāt uzmanība būtu jāpievērš ne tikai darbaspēka mobilitātes palielināšanai, bet arī dzīves apstākļu uzlabošanai reģionos, kas saskaras ar iedzīvotāju skaita samazināšanos. Eiropas Konkurētspējas fondā un „Tīrās rūpniecības nolīgumā” šie elementi būtu skaidri jāiekļauj, ja nākotnē Fonds un Nolīgums tiek pārskatīti.

Kopumā „Tīrās rūpniecības nolīgums” un Eiropas Konkurētspējas fonds iezīmē visaptverošu ES klimata un rūpniecības politikas pārstrukturēšanu. Tie piedāvā nozīmīgas iespējas tehnoloģiskai modernizācijai un dekarbonizācijai, taču pastāv risks, ka tiks atstāti novārtā teritoriālie un sociālie apsvērumi, kā arī vides mērķi, kas bija centrālie „Taisnīgas pārkārtošanās mehānismā”. Lai nodrošinātu, ka šie jaunie instrumenti veicina līdzsvarotu attīstību, būs nepieciešami apzināti pārvaldības lēmumi, mērķtiecīgas investīciju stratēģijas un stiprināta administratīvā kapacitāte Eiropas visneaizsargātākajos reģionos.

Ar pilnu ziņojumu iepazīstieties šeit: [From just transition to competitive decarbonisation: What the EU's new policy architecture means for regional cohesion](#)



Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or CINEA. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

Supported by:



on the basis of a decision
by the German Bundestag

This publication is part of the [European Climate Initiative \(EUKI\)](#) of the German Federal Ministry for the Environment, Climate Action, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMUKN).

The opinions put forward in this [paper, study, article, video, publication...] are the sole responsibility of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the German Federal Ministry for the Environment, Climate Action, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMUKN).