

2023/2

LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ



Ārlietu ministrija



LATVIJAS
POLITOLOGU BIEDRĪBA

Redakcijas kolēģija:

Daunis Auers (Latvijas Universitāte),
Aleksandrs Fatičs (Belgradas Universitāte),
Terēza Felona (Krievijas, Eiropas un Āzijas studiju centrs),
Andris Gobiņš (Eiropas Kustība Latvijā),
Mindaugs Jurkins (Vītauta Dižā Universitāte),
Virdžīnija Mamadu (Amsterdamas Universitāte),
Huans Karlos Nieto (CEU San Pablo Universitāte),
Marija Omazica (Osijekas Universitāte)
Žaneta Ozoliņa (Latvijas Universitāte),
Seržs Strobantss (Ekonomikas un miera institūts),
Fabricio Tasinari (Dānijas Starptautisko pētījumu institūts),
Bens Tonra (Dublinas Universitāte)

Zinātniskā redaktore **Iveta Reinholde**

Projekta vadības grupa **Iveta Reinholde, Žaneta Ozoliņa**

Literārā redaktore **Rovena Berga**

Maketētāja **Inese Siliniece**

Māksliniece **Kristīne Plūksna**

Par rakstos atspoguļotajiem faktiem un viedokļiem atbild autori.

Redakcijas kolēģijas adrese:

Latvijas Politologu biedrība
Lauvas iela 4, Rīga, LV-1019

Tālrunis: 67140533

e-pasts: info@politologubiedriba.lv

www.politologubiedriba.lv

ISSN 2243-6049

Iespiests SIA Dardedze hologrāfija
Mazā Rencēnu iela 12, Rīga

Saturs

Redaktora sleja	5
I. EIROPAS SAVIENĪBAS POLITIKAS	7
Reinis Vecbaštiks. <i>Centrālo banku digitālās valūtas, digitālais eiro un tā potenciālā ietekme Latvijā.</i>	7
Gunārs Valdmanis. <i>Eiropas Savienības enerģētikas politika: vai ņemtas vērā kara un cenu krīzes sniegtās mācības?</i>	21
Agris Bojārs. <i>Enerģētikas drošības subjektīvā uztvere: Latvija un Eiropas Savienības iedzīvotāju skatījums.</i>	28
Aleksis Jarockis. <i>Latvijas ES fondu 2021.-2027. gada plānošanas perioda komunikācija un tās izaicinājumi.</i>	38
Ivars Ijabs. <i>30 Years of European Single Market: Latvian Perspectives.</i>	55
Laura R. Cleary. <i>Does the EU Require “Strategic Autonomy” or Simply Credible Capability? Reflections on the EU’s Pursuit of Strategic Autonomy.</i>	62
II. INTERVIJA	75
Anete Biķe. <i>Investīcijas inovācijās: atslēga ilgtspējīgai attīstībai.</i> Intervija ar Rīgas Tehniskās universitātes (RTU) rektoru Tāli Juhnu	75

Tukša lapa

Redaktora sleja

Laikā, kad digitāls ir gandrīz viss, arī nauda kļūst digitāla. Šajā žurnāla numurā ir iekļauti vairāki vienlīdz nozīmīgi temati – gan digitālais eiro, gan stratēģiskā autonomija, gan enerģētika. Katrs no tiem ir politikas veidotāju uzmanības lokā, un par katru iedzīvotājiem ir savs viedoklis, it sevišķi par digitālo eiro un ES vienotā tirgus labumiem.

Digitālās valūtas nav naudas revolūcija, bet gan evolūcija, kas neaizstās skaidru naudu. Tāpēc iedzīvotājiem nav jāsatraucas, ka digitalizācijas ietekmē nauda no maciņiem izplēnēs. Gluži pretēji, nauda bija, ir un būs. Tikai digitālais eiro būs vieglāk pieejams un lietojams.

ES lideru sanāsmē 2020. gada jūlijā panāktā vienošanās paredz, ka kopumā Latvijas ekonomikas attīstībai nākamo septiņu gadu laikā būs pieejami apmēram 10,5 miljardi eiro. Sabiedrības informētība un priekšstati par ES fondu izmantošanu Latvijā kopumā ir vērtējami pozitīvi. 2022. gadā gandrīz visi (94%) aptaujātie Latvijas iedzīvotāji zināja, ka Latvijai ir pieejami ES fondu līdzekļi. Nākotnes izaicinājums jaunā plānošanas perioda komunikācijas mērķi mainīt no atpazīstamības sekmēšanas uz izpratnes veicināšanu.

Katru rudeni iedzīvotāji raizējas par gaidāmās apkures sezonas pieejamo energoresursu cenām. Tomēr nav pamata kritizēt ES enerģētikas politikas veidotājus, ka tie ir dusējuši uz lauriem. ES valstis ir mācījušās no pērnā gada krīzes, turpinot pilnveidot un pārskatīt savu enerģētikas politiku. Tiesa, arī iedzīvotāji aktīvi seko līdzī situācijai enerģētikas politikas jomā, un attiecīgi pielāgo savu rīcības modeli.

Iveta Reinholde, LU profesore,
žurnāla “Latvijas intereses Eiropas Savienībā” zinātniskā redaktore

Tukša lapa

I

EIROPAS SAVIENĪBAS POLITIKAS

Centrālo banku digitālās valūtas, digitālais eiro un tā potenciālā ietekme Latvijā

Reinis Vecbaštiks,

Latvijas Bankas moderno maksājumu eksperts

Centrālo banku digitālās valūtas jeb CBDV ieņem aizvien lielāku lomu ekonomistu, politiķu un arī sabiedrības diskusijās. Stratēģisku motīvu vadītas, centrālās bankas visā pasaulē meklē efektīvus veidus centrālās bankas naudas lomas saglabāšanai ekonomikā laikā, kad strauji pieaug elektronisko maksājumu norēķinu pieprasījums un dažādu privātu norēķinu aktīvu piedāvājums. Raksta autors, pirmkārt, tiecas skaidrot, kādas ir pašreiz sabiedrībai pieejamās naudas formas un to atšķirības. Otrkārt, raksta autors analizē CBDV ieviešanas motivāciju no centrālo banku perspektīvas, kā arī skaidro Eirosistēmas digitālā eiro projekta pamatojumu un rezultātus. Noslēgumā tiek aplūkota arī potenciālā digitālā eiro emisijas ietekme uz Latvijas ekonomiku un maksājumu paradumiem. Autors secina, ka CBDV ieviešana ir stratēģisku apsvērumu motivēts projekts, pielāgojot centrālās bankas naudu digitālā laikmeta prasībām. Tā nav naudas revolūcija, bet gan evolūcija, kas neaizstātu nevienu no pašreiz esošajiem maksājumu instrumentiem – ne skaidru naudu, ne privātos risinājumus. Latvijā digitālā eiro ieviešana neradītu būtiskas izmaiņas ikdienā, taču paredzams, ka nākotnē digitālā eiro ieviešana spētu sniegt nozīmīgu pienesumu mūsu maksājumu sistēmai.

Atslēgvārdi: centrālās bankas digitālās valūtas, naudas digitālā transformācija, digitālais eiro, maksājumu ekonomika.

Central bank digital currencies, or CBDCs, are playing an increasingly important role in the discussions of economists, politicians, and the general public. Driven by strategic motives, central banks around the world are looking for effective ways to preserve the role of central bank money in the economy at a time when the demand for electronic payments and the supply of various private assets are growing. The author of the article, first of all, aims to explain the forms of money currently available to the general public and their differences. Secondly, the author analyzes the motivation behind the introduction of CBDC from the perspective of central banks and also explains the rationale and results of the Eurosystem's digital euro project. Finally, the author also analyses the potential impact of the digital euro issuance on Latvia's economy and payment habits. The author concludes that the introduction of CBDCs is a project driven by strategic considerations, adapting central bank money to the requirements of the digital age. It is not a revolution of money, but rather its evolution that would not replace any of the current payment instruments – neither cash nor private solutions. The introduction of the digital euro in Latvia would not cause significant changes in our everyday life, but it is expected that in the future the digital euro will be able to make a significant contribution to our payment systems' safety, resilience and efficiency.

Keywords: central bank digital currencies, digital transformation of money, digital euro, payment economics.

Ievads

Pēdējo gadu laikā ekonomikas jomā termins “centrālo banku digitālās valūtas” (turpmāk – CBDV) aizvien biežāk tiek pieminēts un apspriests politikas, ekonomikas un pētniecības formātos. Turklāt šīs diskusijas nav bez praktiska seguma. Pašreiz ap 130 valstu pasaulē pēta, vai tās ir jau ieviešušas CBDV. Salīdzinot ar 2020. gadu, šis skaits trīs gados ir tikpat kā četrkāršojies no 35 valstīm.¹ Tostarp arī Eiropas Centrālās bankas (turpmāk – ECB) Padome 2021. gada oktobrī paziņoja par eirozonas CBDV – digitālā eiro – izpētes fāzes uzsākšanu.²

¹ Vašingtonas domnīca “Atlantijas padome” (Atlantic Council). Central Bank Digital Currency Tracker. Izgūts (26.09.2023) no: Central Bank Digital Currency Tracker - Atlantic Council.

² Eiropas Centrālā Banka. Press release (14 July 2021): “Eurosystem launches digital euro project”. Izgūts (26.09.2023) no: Eurosystem launches digital euro project (europa.eu).

Eirozonā digitālā eiro izpētes fāze ilgs divus gadus jeb līdz 2023. gada oktobrim. Šī posma ietvaros ECB sadarbībā ar eirozonas dalībvalstīm izstrādā potenciālā digitālā eiro teorētisko modeli, lai izvērtētu tā iespējas, riskus un piesaistību eirozonas maksājumu sistēmām. Izpētes fāzes noslēgumā ECB Padome pieņems lēmumu, vai šajā projektā virzīties uz nākamo projekta posmu – digitālā eiro ieviešanas sagatavošanās fāzi. Pozitīva lēmuma gadījumā tiks sākta plašāka digitālā eiro funkciju testēšana, kā arī īstenoti pilotprojekti, lai pārbaudītu digitālā eiro funkcionālā ietvara darbību reālās vides apstākļos. Tikai pēc šo testu veikšanas tiks uzsākta digitālā eiro nepieciešamās infrastruktūras izstrāde un pieņemts atkārtots lēmums – par vai pret digitālā eiro emisiju.

Eiropas Komisija 2023. gada 28. jūnijā ir publicējusi digitālā eiro regulatīvā ietvara projektu.³ Regulas priekšlikums ietver likumisko pamatu digitālā eiro emisijai, kā arī nosaka funkcionālos noteikumus, kam būtu jāseko Eiro-sistēmai (Eirosistēmu veido ECB un eiro zonas nacionālās centrālās bankas), ja tā pieņems lēmumu par digitālā eiro emisiju. Regulas priekšlikums digitālajam eiro piedēvētu likumiskā maksāšanas līdzekļa statusu līdzīgi kā skaidrajai naudai. Šāds statuss nozīmētu, ka digitālais eiro būtu lietojams bez ierobežojuma visā eiro zonā jebkurā vietā un laikā. Tāpat regulas priekšlikums ietver tik svarīgus jautājumus kā digitālā eiro obligātas pieņemšanas prasības tirgotājiem, obligātas izplatības noteikumus privātiem maksājumu pakalpojumu sniedzējiem, privātuma aspektus, kā arī bezmaksas lietošanas nosacījumus privātpersonām.

CBDV ieviešanas motivācija valstīm var atšķirties, tomēr tā balstās uz noteiktiem globāliem attīstības notikumiem, galvenokārt maksājumu tendenču izmaiņām, privātu digitālu norēķinu aktīvu emitentu ienākšanu maksājumu tirgū, kā arī lielo tehnoloģiju kompāniju veidotiem riskiem attiecībā uz maksājumu nozari. CBDV ieviešanai pamatā ir stratēģiski mērķi centrālajām bankām uzturēt centrālās bankas naudas lomu ekonomikā, pielāgojot to digitālā laikmeta sabiedrības pieprasījumam. Līdz ar to var teikt, ka CBDV nav naudas revolūcija, bet gan tās evolūcija.

Tomēr, neraugoties uz CBDV popularitātes pieaugumu, joprojām pastāv zināmas neskaidrības par CBDV ieviešanas nepieciešamību un potenciālo

³ Eiropas Komisija. General publications (28 June 2023): “Digital euro package”. Izgūts (26.09.2023) no: Digital euro package.

pienesumu. Šajā rakstā vēlos apskatīt pašreizējās naudas formas ekonomikā, CBDV ieviešanas motivāciju no centrālo banku perspektīvas, kā arī digitālā eiro projektu un tā potenciālo ietekmi Latvijā.

Centrālās bankas nauda un privātā nauda

Ikdienā modernā ekonomikā cilvēki un uzņēmēji izmanto divu veidu naudu: publisko un privāto. Publiskā nauda ir tā, kuru emitē centrālā banka, tādēļ to bieži dēvē arī par centrālās bankas naudu. Šobrīd arī centrālās bankas nauda pastāv gan digitālā (ieraksti centrālās bankas kontos), gan fiziskā formā (banknotes un monētas). Centrālās bankas nauda tiek emitēta digitāli kā noguldījumi atsevišķām komercbankām, kas tiek pārraudzītas, regulētas un ir noguldījumu apdrošināšanas subjekti. Šī naudas forma pašreiz nav pieejama plašākai sabiedrībai, bet tiek izmantota kā centrālās bankas funkciju īstenošanas instruments. Savukārt fiziskā naudas forma (banknotes un monētas) ir vienīgā centrālās bankas nauda, kas ir pieejama plašākai sabiedrībai.

Savukārt privātā nauda ir tā, kuru komercbankas izsniedz saviem klientiem ar banku kontu starpniecību. Komercbankas veido depozītus caur kredītu izsniegšanu mājāsaimniecībām un uzņēmumiem, kā arī spēj veikt digitālus maksājumu pārvedumus starp bankām caur centrālās bankas nodrošinātām maksājumu sistēmām.⁴ Piekļuve šiem kontiem tiek nodrošināta, izmantojot debetkartes, kredītkartes un citus, galvenokārt digitālus, instrumentus un maksāšanas līdzekļus. Atšķirībā no publiskās jeb centrālās bankas naudas, privātā nauda ir prasība pret komercbanku. Tas ir solījums, kas uzliek komercbankai, kas izsniegusi depozītu, pienākumu nodrošināt naudas konvertāciju 1 pret 1 ar publisko naudu.

Atšķirībā no centrālās bankas naudas, komercbanku naudai ir noteikts likviditātes un kredītrisks, taču, pateicoties stabilai ekonomiskai situācijai, efektīvai pārraudzībai un regulējumam, Latvijas sabiedrībai nav jāuztraucas par savu noguldījumu drošību komercbankās.⁵ Šie pastāvošie risku

⁴ Ivars Tillers (23.05.2016.). "Kā rodas nauda mūsdienu monetārajā sistēmā? Centrālās bankas loma un iespējas". Izgūts (26.09.2023) no: Kā rodas nauda mūsdienu monetārajā sistēmā? Centrālās bankas loma un iespējas | Raksti | Makroekonomika

⁵ Plašāk par banku pārraudzību aicinām iepazīties Eiropas Centrālās Bankas mājas lapas sadaļā: How does banking supervision work? (europa.eu).

mazinošie faktori nodrošina, ka neatkarīgi no maksāšanas instrumenta – vai tā būtu skaidra nauda vai digitāls risinājums – mēs varam būt pārliecināti par abu naudas formu pirktspējas vienlīdzību.

Jāatzīst, ka centrālās bankas naudai tomēr piemīt augstāka kvalitātes un drošības pakāpe, ņemot vērā, ka tā nav atkarīga no privāta emitenta likviditātes un tā ir valsts institucionāli pārvaldīta ar noteiktu likumisko maksāšanas līdzekļa statusu. Skaidrā nauda eirozonā saglabā savu lomu kā maksājumu instruments un nodrošina nozīmīgas ekonomikas pamatfunkcijas. Īpaši nozīmīga ir skaidrās naudas loma maza apmēra maksājumos – tā ir iecienīta Centrālās un Dienvideiropas valstīs. Skaidrā nauda ir vienīgais norēķinu instruments, kura lietošanai nav nepieciešama neviena papildu iesaistītā jeb “trešā” puse, tādējādi nodrošinot ikkatras personas maksājumu brīvību, privātumu un autonomiju. Skaidrā nauda ir arī nozīmīgs finansiālās iekļautības veicināšanas instruments, sniedzot ērtas un viegli pieejamas norēķinu iespējas bez papildu iekārtu, elektrības vai interneta nepieciešamības.

Izprotot skaidrās naudas priekšrocības un nepieciešamību, Latvijas sabiedrība – iedzīvotāji un uzņēmēji – vienlaikus ir iecienījuši bezskaidrās naudas pārskaitījumus. Lielāki naudas pārskaitījumi tiek veikti digitāli, izmantojot maksājumu kartes, banku pārskaitījumus, viedtālrunus vai citas digitālās ierīces. Savukārt skaidrā nauda lielākoties tiek izmantota mazākiem darījumiem. Latvijas Bankas “Maksājumu radara” dati liecina, ka bezskaidrās un skaidrās naudas norēķinu attiecība iedzīvotāju ikdienā ir stabilizējusies 70/30 līmenī.

Privāto naudu ir iespējams raksturot kā centrālās bankas naudas efektivizāciju, kas piedāvā papildu priekšrocības – efektīvus attālinātus norēķinus. Taču privātās naudas lietošana ir pakalpojums, ko sabiedrībai nodrošina privāti maksājumu pakalpojumu sniedzēji, tādēļ par šiem pakalpojumiem tiek piemērotas komisiju maksas. Turklāt, ņemot vērā, ka digitālie maksājumi ir veicami tikai ar starpniecības palīdzību, maksājumu informācija tiek dalīta ar kādu trešo pusi. Esošajā monetārajā sistēmā skaidrā un privātā nauda nodrošina izvēles sabiedrībai, lai izmantotu sev piemērotāko maksājumu instrumentu, taču nākotnē, attīstoties digitālajām iespējām, skaidrā nauda var zaudēt savu aktualitāti, kas ir viens no pamatargumentiem CBDV ieviešanai.

CBDV ieviešanas motivācija

Vašingtonas domnīcas “Atlantijas padome” (Atlantic Council) dati liecina, ka 2023. gada vasaras beigās 130 valstis, kas pārstāv 98% no pasaules iekšzemes kopprodukta, pēta potenciālas CBDV ieviešanas iespējas, tostarp 64 valstis ir pārvirzījušās līdz izstrādes, pilotprojekta vai ieviešanas stadijai.⁶ Pilnībā CBDV ir ieviesta 11 valstīs.

Savukārt ECB Padome pēc vairākiem sagatavošanās priekšdarbiem par digitālā eiro projekta izpētes fāzes uzsākšanu paziņoja 2021. gada oktobrī.⁷ 2023. gada oktobrī iecerēts noslēgt izpētes fāzi un pieņemt lēmumu, vai virzīties tālāk un sākt digitālā eiro ieviešanas sagatavošanas fāzi.

Bieži CBDV temats tiek asociēts ar dažādām savzvērestības teorijām. Neiedziļinoties bieži vien sarežģītās detaļās un nesaņemot pilnu informāciju, varētu šķist, ka CBDV tiek ieviests, lai aizvietotu skaidro naudu. Atsevišķi “eksperti” dalās viedoklī, ka valstis vēlas ieviest padziļinātākas kontroles iespējas ar CBDV palīdzību. Nav viegli atspēkot šādus aizspriedumus, it īpaši auditorijā, kas tic dažādām savzvērestības teorijām, tomēr mēģināšu paveikt šo “nieespējamo misiju”, aplūkojot galvenos iemeslus, kādēļ centrālās bankas pasaulē pēta vai ievieš CBDV.

Valstu CBDV izpētes un ieviešanas motivācija pamatā ir saistīta ar globālām attīstības tendencēm, tomēr katras valsts gadījumā ir arī individuāli, specifiski apstākļi – ekonomiskās attīstības līmenis, elektronisko maksājumu pieejamība un izplatība, ģeopolitiskā situācija un ģeogrāfiskais novietojums. Starptautisko norēķinu banka (turpmāk – SNB, Bank for International Settlements) izšķir četrus CBDV izpētes un ieviešanas motivācijas posmus⁸:

- 1) Pirmkārt, pieaugošā sabiedrības interese par kryptoaktīviem, kas spētu konkurēt ar tradicionālajām naudas formām. Privāti izstrādātāji, kas visbiežāk nav kvalificējami kā bankas, balstoties uz jaunāko tehnoloģiju sasniegumiem, veido un piedāvā sabiedrībai digitālus

⁶ Vašingtonas domnīca “Atlantijas padome” (Atlantic Council). Central Bank Digital Currency Tracker. Izgūts (26.09.2023) no: Central Bank Digital Currency Tracker - Atlantic Council.

⁷ Eiropas Centrālā Banka. Press release (14.06.2021). Eurosystem launches digital euro project. Izgūts (26.09.2023) no: Eurosystem launches digital euro project (europa.eu).

⁸ Raphael Auer, Jon Frost, Leonardo Gambacorta, Cyril Monnet, Tara Rice, Hyun Song Shin. BIS Working Papers No 976. Central bank digital currencies: motives, economic implications and the research frontier. Izgūts (23.09.2023) no: Central bank digital currencies: motives, economic implications and the research frontier (bis.org)

aktīvus. Tiek piedāvāts decentralizēts un digitāls norēķinu instruments, tiecoties nodrošināt skaidrajai naudai pielīdzināmas funkcijas digitālā vidē – privātumu, norēķinu izmaksu samazinājumu un autonomiju.⁹ Neskatoties uz kryptoaktīviem piemītošiem trūkumiem, piemēram, augstas vērtības svārstībām un sarežģītu lietošanu ikdienas maksājumos, kryptoaktīvu nozare pēdējās desmitgades laikā ir guvusi ievērojamu popularitāti un lietotāju skaitu, kuru veido gan privātpersonas, gan uzņēmēji.¹⁰

- 2) Otrs iemesls ir stabilo kriptomonētu izplatība. Atšķirībā no kryptoaktīviem, stabilās kriptomonētas ir piesaistītas kādam stabilam aktīvam vai to piedāvājums tiek strikti regulēts ar algoritmu palīdzību, tādējādi mazinot to vērtību svārstības. Sagaidāms, ka stabilās kriptomonētas spēš veidot konkurenci pastāvošai naudas sistēmai nākotnē, attīstoties tehnoloģijām un līdz ar to arī to lietošanas efektivitātei. Pašreiz arī Eiropas Savienība (ES) ir ieviesusi atbilstošu regulējumu stabilajiem kryptoaktīviem, lai nodrošinātu efektīvu pārraudzību to emitentiem un izplatītājiem.¹¹
- 3) Trešais iemesls ir lielo tehnoloģiju kompāniju (piemēram, *Facebook, X*) interese veikt uzņēmējdarbību maksājumu nozarē.¹² Šādām tehnoloģiju kompānijām ir milzīga datu un informācijas piekļuves bāze, kas spēš radīt arī nopietnu izaicinājumu centrālajām bankām. Pietiekama klientu bāze nodrošinātu, ka šādas kompānijas spētu emitēt iekšējās ekosistēmas norēķinu instrumentu un konkurēt ar tradicionālām maksājumu sistēmām.
- 4) Visbeidzot, ceturtais globālais iemesls, uz ko norāda SNB, ir vispārējā maksājumu digitalizācija, kas it īpaši straujos tempos attīstījās Covid-19 vīrusa izplatības laikā. Novērojumi par maksājumu

⁹ Douglas Arner, Raphael Auer, Jon Frost (November, 2020). BIS Working Papers No 905. Stablecoins: risks, potential and regulation. Izgūts (23.09.2023) no: Stablecoins: risks, potential and regulation (bis.org)

¹⁰ Price Waterhouse Cooper (PwC). Money is no object: Understanding the evolving cryptocurrency market. Izgūts (23.09.2023) no: Understanding the evolving cryptocurrency market: PwC

¹¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula “par kryptoaktīvu tirgiem un ar ko groza Direktīvu (ES) 2019/1937: Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA) (europa.eu)

¹² Financial Times. Hannah Murphy, Kiran Stacey. Facebook Liba: the inside story of how the company’s cryptocurrency dream died (24.05.2023). Izgūts (23.09.2023) no: Facebook Libra: the inside story of how the company’s cryptocurrency dream died | Financial Times (ft.com)

tendencēm un attālās ekonomikas attīstību (piemēram, e-komerciju) ir likuši centrālajām bankām visā pasaulē pārdomāt skaidrās naudas efektivitāti ilgtermiņā un nepieciešamību pēc centrālās bankas naudas digitalizācijas, kas būtu pielāgota ekonomiskajai situācijai un sabiedrības pieprasījumam.

Kopumā potenciālai CBDV ieviešanai galvenokārt ir stratēģiski apsvērumi, lai saglabātu centrālās bankas naudas lomu ekonomikā un nodrošinātu alternatīvas maksāšanas iespējas pieaugošajam privātam ne-banku maksājumu tirgum. Maksājumu jomai kļūstot aizvien digitalizētai un attīstoties tehnoloģijām, privāta aktīvu emisija spētu veidot izaicinājumu pastāvošajai monetārajai sistēmai. Centrālo banku pienākums ir nodrošināt, ka sabiedrībai vienmēr ir pieeja drošai un stabilai centrālās bankas naudai, taču, ja maksājumu tendences nākotnē turpinātu attīstīties esošajā virzienā, centrālās bankas nauda spētu zaudēt savu lomu ekonomikā. Šādā situācijā efektīvi izstrādāta digitāla centrālās bankas nauda, kas ir pieejama sabiedrībai un uzņēmējiem, spētu nodrošināt arī nākotnē digitālu un uzticamu norēķinu instrumentu.

Apgalvojums, ka CBDV aizstātu skaidro naudu, nav pamatots nevienā oficiālā publikācijā vai komentārā – šim apgalvojumam nav praktiska sēguma. Tieši otrādi, piemēram, Latvijas Banka uzsver, ka skaidrā nauda bija, ir un būs moderns, efektīvs un drošs maksāšanas līdzeklis. Rūpējoties par skaidrās naudas attīstību, notiek aktīvs darbs pie jauna dizaina eiro banknošu izstrādes, kā arī Eiropas Savienības līmeņa skaidras naudas aizsardzības regulējuma.¹³ Saskaņā ar ECB Padomes un Valdes locekļa Fabio Panetas sniegto informāciju tiek norādīts, ka skaidrā nauda joprojām ir nozīmīga un Eirosistēma turpinās par to rūpēties, savukārt digitālais eiro būtu papildu naudas forma digitālo formātā.¹⁴ Nodrošinot abas iespējas jeb skaidro naudu un digitālo eiro, Eirosistēma sniegtu iespējas ikvienam eirozonas iedzīvotājam norēķināties, izmantojot centrālās bankas naudu gan fiziskā formā, gan arī digitāli.

¹³ Plašāk par eiro valūtas skaidras naudas likumiskā maksāšanas līdzekļa statusa stiprināšanas tiesisko regulējuma piedāvājumu aicinām iepazīties Eiropas Komisijas mājas lapā: The euro as legal tender (europa.eu).

¹⁴ Eiropas Centrālā Banka. Why Europe needs a digital euro (28.05.2023). Izgūts (24.09.2023) no: Why Europe needs a digital euro (europa.eu).

Digitālā eiro projekts

Digitālā eiro projekts ir apjomīgs, un, lai sasniegtu iepriekšējā raksta sadaļā minētos mērķus, ir nepieciešama rūpīga izpēte un analīze, tostarp nodrošinot visu iesaistīto pušu – privātā sektora, ES lēmējinstītūciju un sabiedrības pārstāvības asociāciju – iekļaušanu. Pašlaik ir sagatavots teorētiskais digitālā eiro piedāvājuma modelis, kas tiks iesniegts ECB Padomei izvērtēšanai un lēmuma pieņemšanai, vai virzīties tālāk ar digitālā eiro ieviešanas sagatavošanas fāzi.

Eirosistēma būtisku uzmanību izpētes fāzē vērš uz digitālā eiro potenciālās ieviešanas ietekmi uz pašreizējo monetāro sistēmu un finanšu stabilitāti. Tādēļ digitālā eiro sistēma tiktu balstīta uz publiskā un privātā sektora sadarbību un esošo “divpakāpju sistēmu”, privātajam sektoram atvēlot nozīmīgu lomu digitālā eiro ekosistēmā.¹⁵ Privātie finanšu pakalpojumu sniedzēji izplatītu digitālo eiro, nodrošinot piekļuvi digitālā eiro kontiem sabiedrībai un uzņēmējiem. Eirosistēma nevēlas konkurēt ar komercbankām, emitējot digitālo eiro. Tieši pretēji – Eirosistēma saredz būtisku pienesumu, balstoties uz katras puses kompetencēm, privātajam sektoram piedāvājot lietotājiem draudzīgus piegādes risinājumus.

Digitālais eiro balstītos uz maksājumu shēmas pieeju, kas nozīmē, ka Eirosistēma, lai gan neiesaistītos tiešā gala lietotāju apkalpošanā, noteiktu standartus un pamata funkcijas, kas privātajam sektoram būtu jāizpilda, tādējādi nodrošinot, ka digitālā eiro lietošana visā eirozonā, neatkarīgi no dalībvalsts, lietotājam būtu vienlīdzīga.

No lietotāja perspektīvas digitālā eiro konta lietošana un maksājumu veikšana būtiski neatšķirtos no jau esošajiem privātajiem maksājumu risinājumiem. Ikviens varētu atvērt digitālā eiro kontu pie sevis izvēlēta maksājumu pakalpojuma sniedzēja. Savukārt no klientu aizsardzības perspektīvas Eirosistēma noteiktu shēmas standartus, kas nodrošinātu vieglu konta pārnesamību pie cita maksājuma pakalpojuma sniedzēja, tādējādi dažādu krīžu situācijā persona spētu piekļūt un izmantot savu digitālā eiro kontu.

Tiek paredzēts, ka digitālo eiro izmantotu maza apjoma un ikdienas darījumu veikšanai. Eirosistēma ir izvirzījusi piecus prioritārus maksāšanas

¹⁵ Eiropas Centrālā Banka. Progress on the investigation phase of a digital euro-third report. Izgūts (24.09.2023) no: Progress on the investigation phase of a digital euro-third report (europa.eu)

veidus ar digitālo eiro:¹⁶ (i) starppersonu pārskaitījumi; (ii) uzņēmumu iniciēti maksājumi (piemēram, algu izmaksa); (iii) maksājumi tirdzniecības vietās (gan fiziskos veikalos, gan e-komercijā); (iv) maksājumi uz/no valdības institūcijām (piemēram, nodokļu apmaksa vai pabalstu izmaksa); un (v) automātiskie jeb ierīču iniciēti maksājumi (balstoties uz iepriekš definētu noteikumu izpildi, maksājums tiktu izpildīts automātiski). Jāpiebilst, ka minētie maksājuma veidi neierobežo privātā sektora iespējas izstrādāt un piedāvāt saviem klientiem papildus iespējas un risinājumus.

Digitālā eiro lietošana būtu iespējama gan tiešsaistē, gan arī bez interneta savienojuma. Tiešsaistes maksājumu izpildei tiktu iesaistīta gan maksājumu pakalpojuma sniedzējs, gan centrālā banka. Attiecībā uz privātumu tiešsaistes maksājumu izpildē maksājumu pakalpojuma sniedzējam dati būtu pieejami tikai tādā apjomā, kas nepieciešams, lai izpildītu noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas prasības. Savukārt bezsaistes maksājumi notiktu bez trešo pušu starpniecības, tādējādi šo maksājumu privātuma līmenis būtu pielīdzināms skaidrās naudas darījumiem. Jāatzīmē, ka abos maksājumu veidos, Eurosistēma – ne ECB, ne centrālās bankas – neredzētu lietotāja privātos datus.

Saistībā ar finansiālās stabilitātes apsvērumiem digitālais eiro kā centrālās bankas nauda potenciāli veidotu risku pārmērīgu komercbanku depozītu aizplūšanai, konvertējot tos uz digitālo eiro (digitālie eiro faktiski glabātos centrālās bankas sistēmā). Tādēļ digitālā eiro kontiem tiktu noteikti arī limiti, piemēram, attiecībā uz konta atlikuma griestiem, ko persona nevarētu pārsniegt. Pašlaik konkrēts apjoms nav pieminēts, par to plānots diskutēt tuvāk digitālā eiro emisijas brīdī un atbilstoši tā brīža ekonomiskajai situācijai. Jāatzīmē, ka šāds konta atlikuma limits tiktu noteikts harmonizēti visā Eurosistēmā.

Nemot vērā, ka digitālā eiro sistēma ir balstīta uz publiskā un privātā sektora sadarbību, ir nepieciešams piemērot arī atbilstošus ekonomiskos stimulus visām iesaistītajām pusēm – lietotājiem, maksājumu pieņēmējiem (tirgotājiem) un finanšu pakalpojumu sniedzējiem.¹⁷ Lai gan komisiju un

¹⁶ Eiropas Centrālā Banka. Progress on the investigation phase of a digital euro—third report. Izgūts (24.09.2023) no: Progress on the investigation phase of a digital euro—third report (europa.eu)

¹⁷ Eiropas Centrālā Banka. Progress on the investigation phase of a digital euro – fourth report. Izgūts (24.09.2023) no: Progress on the investigation phase of a digital (europa.eu)

kopējā kompensācijas modeļa galējā noteikšana ir ES lēmējinstiūciju kompetence, Eirosistēma ir noteikusi šādus principus. Pirmkārt, Eirosistēma digitālā eiro ekosistēmā uzņemtos visas ar sistēmas uzturēšanu un norēķinu galējo izpildi saistītās izmaksas, līdzīgi kā tas ir pašlaik ar skaidro naudu. Finanšu pakalpojumu sniedzēji, savukārt, nodrošinātu digitālā eiro pamatpakalpojumus¹⁸ bez maksas privātpersonām. Lai veicinātu digitālā eiro pieņemšanu un izplatību, finanšu pakalpojumu sniedzējiem būtu jāsaņem kompensācija par to veiktajām funkcijām, līdzīgi kā ar pielīdzināmiem maksājumu instrumentiem. Taču tiesību aktiem, kas ir ES lēmējinstiūciju izstrādes procesā, būtu jānodrošina tirgotāju aizsardzību, nepieļaujot pārmērīgu komisijas maksu noteikšanu.

Digitālā eiro ieviešana būtu kā naudas evolūcijas nākamais solis, līdzīgi kā banknotes sekoja monētām. Digitālais eiro tiktu veidots tā, lai tas atbilstu dažādu sabiedrības grupu vajadzībām, būtu viegli pieejams un ērti lietojams (t.sk. bezmaksas). Savukārt rūpīgi izvērtēti funkcionālie apsvērumi nodrošinātu, ka digitālā eiro ieviešana neradītu negatīvas sekas pašreizējai monetārājam sistēmai un finanšu stabilitātei, bet gan tieši pretēji – veicinātu Eirozonas monetārās sistēmas neatkarību. Digitālā eiro ieviešana spētu uzstādīt augstākus datu aizsardzības un privātuma standartus digitālo maksājumu vidē. No lietotāju perspektīvas, digitālais eiro būtu kā papildu veids, kas līdzpastāvētu skaidrajai naudai un esošajiem privātajiem digitālajiem maksājumu risinājumiem.

Lai sasniegtu Eirosistēmas uzstādītos mērķus digitālā eiro ieviešanai, ir nepieciešama tālāka izpēte un pielāgotība mūsdienu tehnoloģijām un jaunākajām maksājumu tendencēm. Digitālais eiro ir jāveido tā, lai sabiedrība to vēlētos izmantot un tas būtu pievilcīgs visām iesaistītajām pusēm. Eirosistēma paredz, ka pašreizējie noteiktie funkcionālie apsvērumi līdz digitālā eiro emisijai varētu tikt pārskatīti, lai pielāgotu tos strauji mainīgajai maksājumu videi un tehnoloģiju attīstībai.

¹⁸ Eiropas Komisija 2023. gada 28. jūnijā publicēja piedāvājumu digitālā eiro regulējumam. Regulējuma projekta II. Pielikums ietver pakalpojumu sarakstu, kas finanšu pakalpojumu sniedzējiem, kas izplatīs digitālo eiro, jānodrošina bezmaksas. Regulējuma priekšlikums pieejams: EUR-Lex - 52023PC0369 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

Digitālā eiro ietekme Latvijā

Latvijā ātri, ērti un droši digitālie norēķini tiek uzskatīti par normu, jo mēs bijām pirmie eirozonā, kas ieviesa zibmaksājumus 2017. gadā. Pašlaik ar zibmaksājumiem ir sasniedzami aptuveni 93% maksājumu kontu. Savukārt skaidrās naudas maksājumu īpatsvars Latvijā pēdējos gados ir samazinājies – šobrīd ap 73% no visiem maksājumiem tiek veikti bezskaidrā naudā. Lielāks bezskaidrās naudas norēķinu skaits pieaugu tieši Covid-19 pandēmijas ierobežojumu periodā, pieaugot iedzīvotāju iepirkumiem internetā.¹⁹

Eirosistēma veica fokusētu digitālā eiro aptauju, lai izvērtētu sabiedrības redzējumu par specifiskām digitālā eiro funkcijām. Aptauju rezultāti tika publicēti 2023. gada 24. aprīlī,²⁰ un Latvijā aptaujas dalībnieki puda viedokli, ka digitālā eiro ieviešana būtu noderīgs instruments. Būtiskākais pienesums tiek saredzēts bezmaksas lietošanā un pārrobežu maksājumos, tomēr norādot, ka digitālā eiro veiksmes pamats būs iespēja piesaistīt lietotājus. Papildus kā būtisks digitālā eiro pienesums tiek saskatīta bezsaistes maksājumu iespēja, kas pašlaik tirgū nav pieejams risinājums.

Attiecībā uz digitālā eiro potenciālajiem negatīvajiem aspektiem aptaujas dalībnieki norāda uz privātuma jautājumiem un skaidrās naudas izzušanu. Vērtējot digitālā eiro funkcijas, vairums aptaujas respondentu norādīja, ka tā lietošanā nesaredz atšķirības no pašreizējiem pieejamajiem privātajiem maksājumu risinājumiem. Rezultātā, ja digitālais eiro nespētu piedāvāt izprotamu pievienoto vērtību pašreizējiem risinājumiem, plašāka sabiedrība to nevēlētos izmantot, tādēļ projekts nerasniegtu vēlamu tīkla efektu.

Digitālā eiro potenciālā ieviešana rosina daudz jautājumu ne vien par tā lietošanu, bet arī ietekmi uz finanšu sektoru kopumā. Viena no šādām jomām ir banku noguldījumu potenciālās pārmaiņas. Piedāvājot iespēju sabiedrībai atvērt digitālā eiro kontus un glabāt digitālos eiro, finanšu pakalpojumu sniedzējiem varētu rasties bažas par daļu no to esošo noguldījumu aizplūšanas. Jāņem vērā, ka digitālais eiro tiek plānots kā norēķinu, ne noguldījumu instruments, līdz ar to tam tiktu piemēroti konta atlikuma griesti.

¹⁹ Latvijas Banka. Maksājumu radars. Izgūts (25.09.2023) no: Maksājumu radars | Latvijas Banka.

²⁰ Eiropas Centrālā Banka. Kantar Public. Study on Digital Wallet Features (March 2023). Izgūts (25.09.2023) no: Study on digital wallet features (europa.eu).

Lai gan pašreiz šī limita apjoms nav noteikts un tas tiks darīts tuvāk digitālā eiro emisijai (ja tiks pieņemts šāds lēmums), Latvijas Banka ir veikusi analīzi, pieņemot dažādu limitu scenārijus. Analīzē secināts, ka, saglabājoties šā brīža banku sektora struktūrai, noguldījumu apjoma samazinājums pēc digitālā eiro ieviešanas neradītu būtisku ietekmi uz komercbanku darbību. Pat pie pilnīga 100% noguldījumu konvertācijas uz digitālo eiro (kas ir pavisam mazticams un ekstrēms pieņēmums) un konta atlikuma limita 5000 eiro, visas lielākās komercbankas aizvien varētu pilnībā finansēt iekšzemes kredītportfeļus ar piesaistītajiem iekšzemes nebanku noguldījumiem.

Secināms, ka Latvijā digitālā eiro ieviešana neradītu drastiskas pārmaiņas mūsu maksājumu paradumos un attiecībā uz finanšu stabilitāti kopumā. Digitālais eiro būtu kā papildu norēķinu instruments, ko Latvijas sabiedrība spētu izmantot saviem ikdienas norēķiniem un maksājumiem, neaizstājot skaidrās naudas un privāto maksājumu instrumentu lietošanu. Savukārt digitālā eiro sistēma spētu nodrošināt tā plašāku mērķu sasniegšanu, stiprinot maksājumu nozares konkurenci, veicinot maksājumu inovācijas, kā arī kalpojot kā droša, efektīva sistēma, kas būtu noturīga pret dažādiem krīzes apstākļiem. Tā būtu lieliska alternatīva tiem cilvēkiem, kuri meklē modernas norēķinu iespējas, bet nevēlas uzņemties tādus riskus kā kriptoaktīvu gadījumā.

Secinājumi

Vēsturiski tehnoloģiju attīstība un pārmaiņas ir veicinājušas arī būtiskas izmaiņas maksājumu tehnoloģijās un instrumentos. Interneta pieejamība, viedtālrunu attīstība un attālināto pirkumu pieaugums veido ievērojamus ekonomiskos stimulus privātiem digitālo aktīvu izstrādātājiem veidot un piedāvāt jaunus pakalpojumus. Tādēļ tradicionālo maksājumu pakalpojumu sniedzēji – centrālās bankas un komercbankas – saskaras ar sīvu konkurences pieaugumu. Papildus, ņemot vērā, ka šie jaunie privātie pakalpojumu sniedzēji balstās uz interneta ekonomiku, kas spēj strauji aptvert plašu sabiedrības daļu, veidojas bažas, ka nākotnes maksājumu tirgus tiktu koncentrēts vien dažu privātu tirgus dalībnieku lokā.

Situācija, kurā esošā monetārā sistēma zaudētu savu lomu, rada dažādus riskus un stratēģiskus izaicinājumus. CBDV ieviešana rosina jautājumu, vai centrālās bankas spētu nodrošināt konkurētspējīgu maksājumu instrumentu

kā atbildi privāto aktīvu emitentiem. Šis izaicinājums ir iemesls, kādēļ centrālās bankas visā pasaulē pēta un ievieš CBDV, tostarp arī eirozonā. Tomēr centrālās bankas naudas lomas saglabāšana ekonomikā nav vienīgais iemesls – CBDV ieviešana spētu risināt arī citas problēmas pašreizējā maksājumu sistēmā, tostarp finansiālās iekļautības jautājumus, maksājumu sistēmas noturību, kā arī ar privātumu saistītos izaicinājumus digitālos maksājumos.

Digitālā eiro projekts un tā ieviešana neaizstātu skaidro naudu. Tieši pretēji – digitālā eiro ieviešana radītu jaunu naudas veidu, jaunas iespējas un alternatīvas sabiedrībai. Latvijā digitālā eiro ieviešana neradītu būtiskas izmaiņas ikdienā, tomēr paredzams, ka nākotnē digitālais eiro spētu sniegt nozīmīgu pienesumu mūsu maksājumu sistēmai.

Eiropas Savienības enerģētikas politika: vai ņemtas vērā kara un cenu krīzes sniegtās mācības?

Gunārs Valdmanis,

Latvijas Universitātes un Rīgas Tehniskās Universitātes pētnieks un lektors

Sākoties Krievijas iebrukumam Ukrainā, Eiropas Savienība, kura jau tuvākajos mēnešos piedzīvoja vairākas desmitgades nepieredzētu energoresursu cenu pieaugumu, saņēma ne mazums kritikas par savu atkarību no Krievijas energoresursiem, un arī iepriekšējos gados īstenotās politikas kļūmīgumu, kurš, kā uzskatīja kritiķi, ir padarījis Eiropas Savienību vieglāk ievainojamu nekā iepriekš. Cik pamatots ir Eiropas Savienības enerģētikas politikas veidotājiem veltītais pārmetums, un vai Eiropas Savienības valstis ir gatavas mācīties no pērnā gada krīzes, turpinot pilnveidot un pārskatīt savu enerģētikas politiku?

Atslēgas vārdi: ES un Krievijas attiecības, enerģētiskā drošība, atjaunojamie energoresursi, dabasgāze, elektroenerģija.

With the start of Russia's invasion of Ukraine, the European Union, which has already experienced decades of unprecedented increases in energy prices in the following months, has received a great deal of criticism for its dependence on Russian energy resources, and also for the failure of the policy pursued in recent years, which critics have said has made the European Union more vulnerable than before. How justified is the reproach levelled at the European Union's energy policy-makers, and are the countries of the European Union prepared to learn from last year's crisis by continuing to improve and revise their energy policy?

Keywords: EU-Russia relationship, energy security, renewable energy resources, natural gas, electricity.

Ievads

Energoapgādes drošība ir bijusi būtiska Eiropas Savienības (ES) drošības dimensija, jo īpaši ņemot vērā vairāku valstu enerģētisko atkarību no Krievijas. Ļoti straujais energoresursu kāpums, kuru Eiropas Savienība izjuta jau kopš 2021. gada 3. ceturkšņa, neapšaubāmi, izraisīja būtisku un pamatotu patērētāju un politiķu uztraukumu, tomēr pretēji kritiķu balsīm, ir pamatoti uzskatīt, ka bez ES iepriekšējo gadu veiktajām enerģijas tirgus reformām situācija būtu ievērojami smagāka un nepatīkamāka, un sabiedrības asā kritika enerģētikas politikas veidotājiem bija salīdzinoši nepamatota.

Iepriekš veiktās reformas glābj apgādes drošību

Spilgtākais piemērs tam, ka ES lēmums liberalizēt enerģijas tirgu ir sekmējis arī tās energoapgādes drošību, noteikti ir dabasgāzes tirgus – jāuzsver, ka laikā, kad ES tikai vēl plānoja dabasgāzes tirgus liberalizāciju, Krievijas valdības kontrolētais dabasgāzes uzņēmums “Gazprom” kontrolēja ļoti būtisku daļu no ES valstu dabasgāzes tirdzniecības un infrastruktūras uzņēmumiem, ieskaitot Latvijas uzņēmumu “Latvijas Gāze”, un, neīstenojot būtiskas reformas, joprojām saglabātos situācija, ka Krievijas valdības rīcībā būtu no drošības viedokļa ļoti būtiska informācija par energoapgādes drošību, lietotāju slēgtajiem līgumiem, ārkārtas rīcības plāniem, kā arī cita līdzīga rakstura informācija. Turklāt veidotos absurda situācija, ka tieši “Gazprom” kļūtu netieši iesaistīti, piemēram, lēmumu pieņemšanas procesā par agrīnā brīdinājuma izsludināšanu dabasgāzes nozarē (atgādināsim, ka šāds brīdinājums Latvijā tika izsludināts jau kara pirmajās dienās¹).

Patiesībā, ir visai grūti iedomāties, kā ES valstīm būtu veicies tad, ja dabasgāzes tirgū liberalizācijas pasākumi nebūtu veikti – lielā mērā pateicoties tam, ka liberalizācijas gaitā dabasgāzes lietotāji un tirgotāji ieguva visai plašu brīvību izvēlēties gan piegādātājus, gan arī plašu piekļuvi cauruļvadu un uzglabāšanas infrastruktūrai, tirgus spēja pietiekami elastīgi reaģēt uz Krievijas īstenotajiem faktiskajiem dabasgāzes piegāžu pārtraukumiem, kuri formāli tika pamatoti ar abpusējām sankcijām valūtas norēķinu jomā, un vairākās valstīs, ieskaitot Latviju, pilnībā aizstāt piegādes no Krievijas.

¹ AS Conexus Baltic Grid, Izgūts (29.09.2023) no: <https://www.conexus.lv/aktualitates-sistemmas-lietotajiem/izsludinats-agrains-bridinajums-dabaszgazes-apgades-nozare>

Tā, piemēram, Baltijas valstis un Somija, kuras pēc būtības atrodas tehnoloģiski cieši saistītā dabasgāzes tirgū, dažu mēnešu laikā spēja nodrošināt pietiekami lielas piegādes no alternatīviem piegādes avotiem, lai 2022. gada rudenī apkures sezonu varētu sākt jau bez nozīmīgiem riskiem gāzes apgādes drošībai.

Lielā mērā ES valstīm krīzes apstākļos vērtīga izrādījās arī iepriekš īstenotā politika atjaunojamās enerģijas attīstības atbalstam elektroenerģētikas jomā – jau 2022. gada 4. ceturksnī tieši vēja enerģijas izstrādei labvēlīgi meteoroloģiskie apstākļi sekmēja elektroenerģijas cenu stabilizāciju un arī samazināja pieprasījumu pēc dabasgāzes, ļaujot, pirmkārt, lielāku dabasgāzes apjomu pietauptīt jau aukstākajiem apkures sezonas mēnešiem, un, otrkārt, stabilizējot arī dabasgāzes cenu.²

Patērētājus nākas atbalstīt no budžeta

Par spīti faktam, ka kopumā tirgus darbība un atsevišķi, preventīvi valdību un Eiropas Komisijas pieņemtie lēmumi 2022. gadā sekmīgi ļāva novērst energoresursu fizisko piegāžu apdraudējuma riskus un globālās ārpolitikas situācijas fundamentālās izmaiņas, tie tomēr atstāja būtisku iespaidu uz energoresursu cenām, mudinot politikas veidotājus gan ES, gan dalībvalstu līmenī būtiski pārskatīt nostāju attiecībā uz energoresursu lietotāju atbalstu. Jāuzsver, ka kopumā ES arī ar šo uzdevumu tika galā visai sekmīgi, kopumā ļoti operatīvi vienojoties par saprātīgās robežās saskaņotu pieeju šim jautājumam, ļaujot dalībvalstīm ieviest lietotāju atbalsta pasākumus jau apkures sezonas sākumā. Būtiskākais pretrunu jautājums, lemjot par atbalsta pasākumiem, ir saistīts ar faktu, ka ES politikas veidotāju vidū jebkurš lēmums, kas tieši vai netieši skar arī uzņēmējdarbību un tās atbalstu, vienmēr tiek vērtēts ar ārkārtīgu piesardzību un parastos apstākļos prasa ilgstošu saskaņošanas procesu, kura mērķis ir izvairīties no izteiktiem konkurences kropļojumiem.

Galvenokārt, tas ir saistīts ar bažām, ka, piešķirot atbalstu arī komersantiem, turīgākās ES valstis atbalstu lietotājiem var izmantot būtisku priekšrocību radīšanai savai ekonomikai, un dalībvalstis var tikt ierautas sacensībā par dāsnāko atbalstu. Tomēr 2022.-2023. gada apkures sezonā visai sekmīgi

² Quarterly report On European electricity markets, European Commission; Izgūts (29.09.2023) no: https://energy.ec.europa.eu/system/files/2023-05/Quarterly%20Report%20on%20European%20Electricity%20Markets%20Q4%202022%20v2C_0.pdf

lietotājus spēja atbalstīt praktiski visas Eiropas Savienības valstis, un, piemēram, Latvija spēja lietotājiem novirzīt atbalsta līdzekļus aptuveni 370 miljonu EUR apjomā.

Lai gan apjomīgu pabalstu izmaksa enerģijas lietotājiem ir pietiekami sāpīgs jautājums dalībvalstu valdībām, no ES ārpolitisko interešu viedokļa to viennozīmīgi var uzskatīt par veiksmes stāstu – pirmkārt, Eiropa bija parādījusi, ka paliekot uzticīga liberalizēta enerģijas tirgus darbības principiem, tā vienlaikus ir apveltīta ar pietiekamiem finanšu un tehniskajiem resursiem, lai ļoti īsā laikā spētu būtiski samazināt Krievijas dabasgāzes importu, vienlaikus ierobežojot šādu pārkārtojumu sociālekonomisko ietekmi. Otrkārt, dabasgāzes tirgus svārstības Eiropa ir sekmīgi pārlaidusi, tās vairumtirdzniecības cenai atgriežoties pirmskara līmenī, turpretī Krievijas dabasgāzes eksporta apjoms uz ES valstīm 2023. gadā, salīdzinot ar 2021. gadu, ir krities teju sešas reizes.³

Reformu principus būtiski pārskatīt nenāksies

Neskatoties uz to, ka enerģijas cenu krīze un kara draudi ir piesaistījuši plašu sabiedrības uzmanību ES enerģētikas politikas plānošanas procesam, vērtējot no saturiskā viedokļa, būtiskākie reformu plānošanas dokumenti, ar kuriem šobrīd strādā ES dalībvalstis, tomēr radikālas pārmaiņas neparedz. Galvenais iemesls tam ir fakts, ka virkne no pamatprincipiem un uzdevumiem, kuri aktualizējās Krievijas uzsāktā kara dēļ, sekmīgi tika iekļauti jau iepriekšējos ES enerģētikas politikas priekšlikumos, no kuriem kā nozīmīgāko šobrīd jāmin tā saukto elektroenerģijas tirgus modeļa reformu⁴.

Kā norādīts dokumentā par reformas priekšlikumu, priekšlikumā ir risinātas patērētāju, nozares un investoru bažas par īstermiņa cenu svārstībām, ko izraisa augstās fosilā kurināmā cenas, paredzot optimizēt elektroenerģijas tirgus modeli, tai skaitā piešķirot īstermiņa tirgiem lielāku nozīmi ilgtermiņa instrumentiem, ļaujot patērētājiem gūt labumu no fiksētas cenas

³ Russian gas exports to EU seen dropping sharply in 2023, state bank VEB says; Reuters; 09.09.2023; Izgūts (29.09.2023) no: <https://www.reuters.com/business/energy/russian-gas-exports-eu-seen-dropping-sharply-2023-state-bank-veb-says-2023-09-05/>

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula, ar ko Regulas (ES) 2019/943 un (ES) 2019/942, kā arī Direktīvas (ES) 2018/2001 un (ES) 2019/944 groza, lai uzlabotu Savienības elektroenerģijas tirgus modeli (Izgūts 28.09.2023 no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0148>)

līgumiem, kā arī ar šo soli veicinot ieguldījumus atjaunojamās enerģijas tehnoloģijās. Būtībā tas, atbilstoši politikas veidotāju apsvērumiem, nozīmē, ka būs nepieciešams ražot mazāk fosilā kurināmā, un nākotnē, fosilā kurināmā krīzes laikā, patērētājiem būs zemākas cenas atjaunojamo energoresursu un zema oglekļa satura enerģijas ražošanas zemo darbības izmaksu dēļ. Minētos apsvērumus tomēr nevar uzskatīt par tādiem, kuri ir pieņemti steigšus un tieši kara apsvērumu iespaidā, jo par nepieciešamību pārskatīt elektroenerģijas darbības principus, lai sekmētu to pielāgošanos atjaunojamās enerģijas avotu darbībai, enerģētikas industrijā tika runāts jau ievērojami ilgāku laiku pirms kara, pievēršot uzmanību faktam, ka jau vairāk nekā desmit gadus elektroenerģijas tirgū ir iestājusies stagnācija, un, saglabājoties zemām cenām, ir samazinājusies investīciju aktivitāte nozarē. Šo iemeslu dēļ tirgus reformu nevar uzskatīt par atbildes reakciju uz ārpolitiskās situācijas pārmaiņām, bet gan drīzāk par sen gaidītu reformu, kuras ieviešanas nepieciešamību karš ir tikai aktualizējis vēl vairāk.

Kādas ir būtiskākās izmaiņas, ko mudina ieviest tirgus modeļa reformas ietvaros, un ko tās nozīmē Latvijai?

Pirmkārt, būtu jāmin reformas ietvaros noteiktais mērķis sekmēt elektroenerģijas pirkuma līgumu darbību, paredzot patērētāju un enerģijas ražotāju attiecībās sekmēt sadarbības formu, kura paredz ilgāku abpusēju saistību uzņemšanos, divpusēji vienojoties par nemainīgu ilgtermiņa pārdošanas cenu un darījumu. Te jāpiebilst, ka normatīvais regulējums šādu darījumu slēgšanu neierobežo arī šobrīd, tomēr lielākoties pircēju un pārdevēju vidū šādu līgumu slēgšana nav bijusi īpaši populāra, un lielākā daļa elektroenerģijas tirdzniecības ES valstīs notiek elektroenerģijas biržās. Vienlaikus, palielinoties cenu svārstīgumam biržā, pieaug patērētāju un ražotāju skaits, kuri vēlas samazināt ar svārstībām saistīto risku un nereti ir gatavi arī atteikties no iespējamajiem, bet nenoteiktajiem ekonomiskajiem ieguvumiem par labu augstākām, tomēr prognozējamākām izmaksām. No Latvijas viedokļa šāda iniciatīva kopumā ir atbalstāma, jo ES iniciatīva pieļauj iespēju iesaistīties ar netiešu, apdrošināšanas veida atbalstu elektroenerģijas ražotājiem, neparedzot pienākumu uz šādu atbalstu attiecināt vispārējo uzņēmējdarbības atbalsta regulējumu. Vienkāršākiem vārdiem runājot – Latvijai tā ir iespēja atbalstīt elektroenerģijas ražotāju ilgspēju, neparedzot nekādas būtiskas tiešas izmaksas, kā arī vienlaikus atsaukties uz patērētāju pieprasījumu pēc ilgtermiņā stabilākām enerģijas cenām.

Otrkārt, būtu jāmin tiešas cenu atbalsta shēmas jaunām investīcijām elektroenerģijas ražošanā, priekšroku galvenokārt dodot sauktajiem divvirzienu cenas starpības līgumiem. Šis atbalsta mehānisms paredz, ka atbalstāmā elektroenerģijas ražotāja ieņēmumi, kas iekasēti, kad tirgus cena ir augstāka par norunas cenu, tiktu sadalīti visiem elektroenerģijas galalietotājiem, vienlaikus nodrošinot, ka ieņēmumu sadale elektroenerģijas galalietotājiem notiek tā, lai neatņemtu stimulus patērētājiem samazināt savu patēriņu vai to novirzīt uz periodiem, kad elektroenerģijas cenas ir zemas, un lai neapdraudētu konkurenci starp elektroenerģijas piegādātājiem. Savukārt gadījumos, ja tirgus cena ir zemāka nekā nolīgta cena, atbalstītais ražotājs saņem starpību. Šāda risinājuma atbalsta ieviešana no Latvijas interešu viedokļa ir vērtējama neviennozīmīgi – vērojot to, cik liels apjoms investoru jau ir gatavi veikt ieguldījumus jaunās elektroenerģijas ražotnēs bez papildu atbalsta mehānismiem, ir pamats uzskatīt, ka papildu atbalsts investīcijām nav kritiski svarīgs, tāpēc Latvijas interesēs būtu nodrošināt, lai divvirzienu cenas starpības līgumu nodrošināšana nebūtu dalībvalstu obligāts pienākums.

Jāsaka, ka virkne citu reformas priekšlikumu, kuri paredz attīstīt jaunu elektroenerģijas produktu, piemēram, palīgpakalpojumu tirgus attīstību, kopumā Latvijā ir atzīti par nepieciešamiem jau iepriekš, tāpēc kopumā šajā ziņā reforma būtiskas pārmaiņas neienes.

Dabaszāzes jomā – krīzes risinājums jāpārvērtē

Raugoties uz dabaszāzes tirgus jomu, kā vienu no politiski spilgtākajiem reformas priekšlikumiem ir jāmin vienotas dabaszāzes iepirkumu platformas izveidi, kura savā ziņā iedzīvina jau senu ES enerģētikas politikas veidotāju ieceri – konsolidēt ES kā apjomīga energoresursu pircēja ietekmi sadarbībā ar dabaszāzes ražotājiem, īstenojot kopīgus iepirkumus. Lai gan iecere teorētiski ir vērtējama kā pietiekami ambicioza, praksē tirgus dalībnieku vērtējums par vienotās dabaszāzes iepirkumu platformas, kurai dots nosaukums “AggregateEU”, darbības efektivitāti ir neviennozīmīgs un sagaidāms, ka tirgus dalībnieki varētu iebilst pret centieniem šo sistēmu būtiski paplašināt vai stiprināt ar papildu pienākumiem. Kāpēc kopīgs iepirkums var izrādīties mazāk efektīvs nekā iecerējuši politikas veidotāji?

Pirmkārt, iepirkumu platformas lietotāji ir secinājuši, ka ne visos gadījumos šāda kopīga iepirkuma vēlamos nosacījumus, tai skaitā arī nosacījumus,

kuri skar dabasgāzes piegādes termiņus un laiku, ir iespējams pietiekami pielāgot vairāku pircēju atšķirīgajām vajadzībām.

Otrkārt, ne visos gadījumos starp infrastruktūras operatoriem, pārdevējiem un pircējiem ir iespējams panākt vienošanos par to, kā iegādātā dabasgāze ir nogādājama līdz dabasgāzes lietotājiem, tāpēc pusēm neizdodas nonākt pie vienošanās. Papildu tam dabasgāzes pircējiem nākas secināt, ka dalība kopīgajā iepirkumā tiem var nenodrošināt būtiski labāku rezultātu nekā patstāvīga darbība tirgū. Līdz ar to nevaram izslēgt iespēju, ka labi iecerētais ES “kolektīvais” dabasgāzes iepirkums tomēr būtiski neizmainīs kopējo ES dabasgāzes tirgus darbību, drīzāk saglabājot tikai tirgus darbību atbalstoša instrumenta lomu.

Enerģētikas drošības subjektīvā uztvere: Latvija un Eiropas Savienības iedzīvotāju skatījums

Agris Bojārs,

Northern Europe Policy Centre jaunākais eksperts

Pašlaik enerģētikas drošība ieņem svarīgu lomu Eiropas Savienības (ES) un Latvijas politiskajā dienaskārtībā. Tā kā energoresursu pieejamība, enerģijas maksātspēja un energoefektivitāte ir tie jautājumi, kuri atspoguļojas kā nozīmīgi iedzīvotāju subjektīvajā uztverē, tie ir jāņem vērā arī veidojot enerģētikas drošības politikas scenārijus Latvijā un ES. Rakstā ir pievērsta uzmanība Latvijas un ES iedzīvotāju subjektīvās uztveres atspoguļojumam attiecībā uz enerģētikas drošības politiku kopš Krievijas uzsāktā kara Ukrainā. Dati ir iegūti, veicot desmit padziļināti daļēji strukturētās intervijas ar Latvijas iedzīvotājiem un aplūkojot ES veiktās viedokļu aptaujas, lai analizētu problēmas, kas veidojas, mainoties enerģētiskās drošības tendencēm.

Atslēgvārdi: enerģētikas drošība, Latvija, Eiropas Savienība, energoresursu pieejamība, enerģijas maksātspēja, energoefektivitāte.

Energy security presently assumes a pivotal position on the political agenda of both the European Union and the Republic of Latvia. The issues pertinent to energy security encompass the accessibility of energy resources, the fiscal solvency in energy provisioning, and the efficacy of energy utilization. These elements collectively embody the subjective perspectives held by residents concerning energy security policy scenarios within the context of Latvia and the European Union. This article underscores the significance of elucidating the subjective perceptions about energy security scenarios among the populace of Latvia and the European Union, particularly in the context of the ongoing geopolitical developments following Russia's intervention in Ukraine. The empirical foundation of this research derives from a comprehensive dataset sourced from ten in-depth semi-structured interviews, supplemented by an examination of

public opinion polls commissioned and conducted by the European Union. This comprehensive dataset serves to illuminate the salient challenges emanating from the evolving dynamics within the domain of energy security.

Keywords: energy security, Latvia, European Union, energy availability, energy affordability, energy efficiency.

Ievads

Latvijas un ES politiskās dienaskārtības jautājumus vēl joprojām ir pārņēmuši divi fundamentāli izaicinājumi: drošības politika un enerģētikas politika. Latvija, solidarizējoties ar ES un transatlantiskās kopienas sabiedrotajiem, ar stingru nostāju nosoda Krievijas varas iestāžu centienus noliegt Krievijas bruņoto spēku pastrādātos noziegumus Ukrainā un atbalsta Ukrainas suverenitāti un teritoriālo integritāti. Tajā pašā laikā šie notikumi ir ietekmējuši arī Latvijas un ES dalībvalstu ekonomisko pārvaldību un spēju pasargāt savas valsts iedzīvotājus. Attīstoties konvencionālajam konfliktam starp Ukrainas un Krievijas karaspēkiem, ir radušies jauni drošības draudi un destabilizācijas mēģinājumi gan reģionālajā, gan globālajā līmenī, tostarp izraisot plašu enerģētikas drošības krīzi.¹

Ārējās un iekšējās enerģētikas drošības politikas izaicinājumi ir kļuvuši savstarpēji neatdalāmi. Pētnieki apgalvo, ka, lai būtiski ietekmētu Krievijas ekonomisko kapacitāti finansēt karadarbību Ukrainā un nodrošinātu ES iedzīvotāju individuālo drošību no Krievijas destabilizācijas mēģinājumiem, ir nepieciešams nekavējoties atteikties no energoresursu importa no Krievijas un diversificēt piegādes no valstīm, kuras atbilst ES horizontālās sadarbības nolīgumam un izvirzītajiem enerģētiskās drošības mērķiem.²

ES dalībvalstīs, atsakoties no Krievijas energoresursa importa, tiek būtiski ietekmēts esošo valstu energoresursu nodrošinājums un patērētājiem, savukārt, energoresursu preču cenu bezprecedenta pieaugums.³ Arī Latvijas

¹ Bojārs, A. (2023). *Rīgas Valstspilsētas pašvaldības iedzīvotāju subjektīvā drošības uztvere un draudi: mājokļu enerģētikas politikas veidošanā*. Maģistra darbs. Latvijas Universitātes SZF Politikas zinātnes nodaļa.

² Blanchard, O., & Pisani-Ferry, J. (2022). *Fiscal support and monetary vigilance: Economic policy implications of the Russia-Ukraine war for the European Union* (No. PB22-5). Izgūts: <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2022/04/PC-06-1.pdf>

³ World Bank. (2023). *Energy commodity price index worldwide from 2013 to 2022, with a forecast until 2024 [Graph]*. Statista. Retrieved September 16, 2023. <https://www.statista.com/statistics/252795/weighted-price-index-of-energy/>

iedzīvotāji pēdējā gada laikā ir izjutuši krasu energoresursu preču sadārdzinājumu.⁴ Neatkarīgi no tā valstis turpina kompensēt patērētāju zaudējumus un analizēt scenārijus, kā nodrošināt energoresursu drošību un neatkarību no Krievijas, diversificējot piegādes ceļus un ieviešot jaunas, praksē neizmantotas tehnoloģijas. Enerģētikas drošības politikai kļūstot par vienu no nozīmīgākajiem jautājumiem globālā, reģionālā un nacionālā līmenī, Latvijas politikas dienaskārtībā tiek plaši diskutēti par Latvijas tautsaimniecības interesēm un scenārijiem ES iekšējā enerģijas tirgus kontekstā, tai skaitā par nepieciešamajiem risinājumiem, lai samazinātu esošos energopgādes drošības un globālos klimata draudus.

Pētījumos, kuros tiek vērtēti scenāriji energoapgādes drošības nodrošināšanai 2022./2023. apkures sezonai Latvijā, tiek aprakstīts scenārijs, kas būtu jāņem vērā, nodrošinot energoapgādes drošību un neatkarību. Tiek identificēts, ka ES iekšējais enerģijas tirgus ir labi integrēts, tomēr krīzes situācijās tiek fundamentāli ietekmēti iekšējā enerģijas tirgus dalībnieki un resursu pieejamība, jo pie pašlaik esošajām tehnoloģijām energoapgādi nodrošina dabasgāze, ogles un degviela, kas ES lielākoties tiek importētas.⁵ Izvērtējot iespējas pārorientēt energoresursu piegādes ceļus, ES, pamatojoties uz Līgumā par Eiropas Savienības definēto subsidiaritātes principu un proporcionalitātes principa piemērošanu⁶, jāattīsta scenāriji, lai veidotu jaunas energoapgādes saites un pastiprinātu energoresursa pieejamības drošību un neatkarību. Enerģētiskās transformācijas īstermiņa pamatuzdevums ES būtu meklēt alternatīvus dabasgāzes, ogļu un degvielas piegādātājus, bet ilgtermiņā – veicināt lielāku enerģijas koģenerāciju elektroenerģijas ražošanas stacijās un atomelektrostacijās, piesaistot vairāk nacionālo un individuālo investīciju atjaunojamā enerģijā.

Cita pieeja, pamatojoties uz Līgumā par Eiropas Savienības definēto subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu, ir aprakstīta Eiropas Vides aģentūras nesen izdotajā ziņojumā “Enerģijas ražotāji

⁴ Bessonovs, A. (2023). *Energoresursu cenu kāpums nav gājis secen rūpniecības preču un pakalpojumu cenām*. Makroekonomika. Izgūts: <https://www.makroekonomika.lv/energoresursu-cenu-kapums-nav-gajis-secen-rupniecibas-precu-un-pakalpojumu-cenam>

⁵ Bogdanova, O.; Kehris E.; Balodis M.; Spuriņš, U. (2022). *Eiropas enerģētikas nākotne un transformācijas izaicinājumi Latvijai*. Ekonomistu apvienība. Izgūts: <https://www.ekonomisti.lv/2022/10/25/eiropas-energetikas-nakotne-un-transformācijas-izaicinājumi-latvijai/>

⁶ EUR-Lex. (2008). Līgums par Eiropas Savienību. Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis. C115/13. Izgūts: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:lv:PDF>

Eiropā – iedzīvotāju līdzdalība enerģētikas pārkārtošanā”. Ziņojuma autori norāda, ka, lai nacionālā līmenī ES dalībvalstis sasniegtu Parīzes nolīguma mērķus līdz 2050. gadam, ir jāļauj iedzīvotājiem līdzdarboties enerģētikas pakārtošanā un individuāli jāmudina investēt atjaunojamā enerģijā.⁷ Lai šādu scenāriju ieviestu Latvijā, ir krasi jāpārveido Latvijas energosistēmas būtība, lai tā būtu tieši mērķēta uz patērētāju vajadzību apzināšanu enerģijas maksātspējas un energoefektivitātes stiprināšanā, un, visbeidzot, jāievieš stimulējošus pasākumus nacionālajā Latvijas enerģētikas rīcības plānā.

Raksta mērķis ir noskaidrot Latvijas un ES iedzīvotāju subjektīvo uztveres atspoguļojumu enerģētiskās drošības politikas scenārijos, identificējot galvenās problēmas, mainoties enerģētiskās drošības tendencēm. Raksta pirmajā daļā ir analizēts energoresursu pieejamības jautājums, analizējot problēmas Latvijas un ES izmantoto energoresursu patēriņa portfeli. Otrā daļa ir veltīta enerģijas maksātspējas komponentei, pamatojot enerģijas cenu stabilitātes un energoresursa sadārdzinājuma tendences. Trešajā nodaļā tiek aplūkota energoefektivitāte un tās aktualitātes, akcentējot energoefektivitātes nozīmi turpmākās enerģētiskās drošības politikas veidošanā, un iedzīvotāju atbalsta nozīmīgums plānoto mērķu sasniegšanā. Raksta uzdevums nav padziļināta Latvijas un ES enerģētikas politikas izvērtēšana, bet iedzīvotāju subjektīvās uztveres raksturojums kā nosacījums efektīvas politikas ieviešanai.

Energoresursu pieejamība

Latvijas enerģijas patēriņa portfelis sastāv no trim galvenajiem energoresursiem: atjaunojamie energoresursi, kas portfeli sastāda 42%, naftas produkti – 32% un dabasgāze – 21%. Lielākie energoresursu patērētāji ir māj-saimniecības, kas veido 28,6% no energoresursa galapatēriņa.⁸ Kopš Krievijas iebrukuma Ukrainā Latvijas un ES enerģijas patēriņa izpratnē ir parādījusies jauna tendence – politikas veidotāji un eksperti arvien pārliecinošāk mudina iedzīvotājus individuālajā līmenī apsvērt iespēju mainīt izmantotos resursus

⁷ Esparrago, J.; Kampman, B.; Vendrik, J.; Naber, N.; George, J.; Winkler, J.; Breitschopf, B.; Umpfenbach, K.; Tomescu, M. (2022). *Energy prosumers in Europe: citizen participation in the energy transition*. European Environment Agency Report. Izgūts: <https://www.eea.europa.eu/publications/the-role-of-prosumers-of>

⁸ Bogdanova, O.; Kehris E.; Balodis M.; Spuriņš, U. (2022). *Eiropas enerģētikas nākotne un transformācijas izaicinājumi Latvijai*. Ekonomistu apvienība. Izgūts: <https://www.ekonomisti.lv/2022/10/25/eiropas-energetikas-nakotne-un-transformācijas-izaicinājumi-latvijai/>

un aizstāt tos pret videi draudzīgiem un droši pieejamiem energoresursiem. Pētījumā veikto interviju rezultāti pierāda šo tendenci. Viens no respondentiem apgalvoja, ka *“Krievijas uzsāktais karš Ukrainā un no tā izrietošās enerģētikas drošības sekas ir mudinājušas apsvērt domu par mājsaimniecībās izmantoto energoresursu maiņu, lai ilgtermiņā nodrošinātu individuālo drošības sajūtu”*. Šo apgalvojumu pamato arī 2023. gada jūnijā veiktā Eurobarometra aptauja par enerģijas resursu prioritāšu maiņu, norādot, ka 81% aptaujas respondentu piekrit, ka naftas un gāzes importa samazināšana un ieguldījumi atjaunojamā enerģijā ir svarīgi mūsu vispārējai drošībai. 82% atzīmē, ka ES dalībvalstīm pēc iespējas ātrāk jāsamazina atkarība no Krievijas enerģijas avotiem.⁹

No otras puses, lielākā daļa energoresursu pieejamības pasākumu ir nodrošināmi, izmantojot piegādes no alternatīviem piegādātājiem. Taču ir svarīgi veikt virkni pasākumu, kas realizējami īstermiņā, jo enerģētikas drošība visvairāk tiek ietekmēta tieši individuālajā līmenī.¹⁰ Vairākās intervijās tiek norādīts, ka patērētāji *“ilgtermiņā neuztraucas par energoresursu pieejamību, tomēr īstermiņā tas ir būtiski satraucošs faktors”*. Ņemot vērā faktu, ka, piemēram, no 2023. gada 1. janvāra Latvijā iepirkta gāzi no kaimiņvalsts Krievijas nedrīkst, iespējams uzdot pamatotu jautājumu par to, kā notiks šī gāzes iztrūkuma kompensēšana.¹¹ Intervijas respondenti uzsvēra, ka *“Latvijas un ES enerģētikas vienotajā tirgū līdz šim netika izveidota pietiekami diversificēta piegāžu sistēma un infrastruktūra, kas primāri nodrošinātos pret politiskajiem draudiem”*. Pastāvošās piegāžu ķēdes Latvijā un ES nav gatavotas šādai situācijai, līdz ar to ir strauji pieaugušas *“gan energoresursu cenas, gan apdraudēta energoresursa pieejamība”*. Kāds intervējamais uzsvēris, ka ir *“sirreāli, kā viena no ekonomiski spēcīgākajām savienībām pasaulē nav spējusi identificēt, ka iegādāties enerģiju no vienas valsts (Krievijas) nozīmē katru dienu riskēt uz iedzīvotāju rēķina”*.

Piedāvājot interviju respondentiem iespējamus risinājumus, pozitīvas atsauksmes izteiktas par *“vienotu ES energoresursu iepirkumu no citām*

⁹ Eurobarometer. (2023). *Standard Eurobarometer 99 – Spring*. An official EU website. Izgūts: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052> <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052>

¹⁰ Sovacool, B. K., & Brown, M. A. (2010). *Competing dimensions of energy security: an international perspective*. Annual Review of Environment and Resources, 35, 77-108. lpp.

¹¹ Latvijas Vēstnesis. (2022). *2022. gada 14. jūlija likums „Grozījumi Enerģētikas likumā”*. Izgūts: <https://likumi.lv/ta/id/334350-grozijumi-energetikas-likuma>

valstīm”, kas stabilizētu gan cenas, gan nodrošinātu “*pietiekami drošu energoresursu pieejamību*”. Nesen veiktajā Eirobarometra aptaujā par enerģijas pārkaršošanas tika norādīts, ka 80% respondentu uzskata, ka ES dalībvalstīm kopīgi būtu jāiepērk enerģija no citām valstīm, lai nodrošinātu labāku cenu patērētājiem.¹² Iespējams novērot, ka, lai arī energoresursu pieejamības un piegāžu diversifikācijas jautājumi ir bijuši ES uzmanības centrā, tā nav bijusi efektīvi nodrošināta, kā rezultātā iedzīvotāju subjektīvajos vērtējumos iezīmējas bažas par pastāvošo nedrošību.

Enerģijas maksātspēja

Enerģijas maksātspēja pieprasa to, ka enerģijas resursiem un pakalpojumiem jābūt ne tikai pieejamiem par pieņemamu cenu, bet arī to cenām jābūt stabilām.¹³ Kopš Krievijas iebrukuma Ukrainā enerģijas cenu pieaugums gan mājsaimniecībām, gan uzņēmumiem ir palielinājies vidēji par 52%, ko var uzskatīt par augstāko enerģijas cenu kāpumu ES vēsturē.¹⁴ Latvija ir bijusi viena no valstīm, kurā ir visvairāk palielinājušās cenas gan elektrībai, gan dabasgāzei – 2022. gadā elektrības cenas palielinājās par 59%, bet dabasgāzes cenas palielinājās par 157%.¹⁵

Līdzīgi kā ES arī Latvijā iedzīvotāji kā nozīmīgāko problēmu enerģētikas drošības politikas scenārijos ir identificējuši “maksātspēju par enerģiju”. Eirobarometra dati liecina, ka lielākā daļa jeb 45% respondentu identificēja, ka pašlaik svarīgākie jautājumi enerģētikas krīzes kontekstā ir “augošas cenas/inflācija/dzīves sadārdzinājums”. Otrajā vietā jeb 18% respondentu norādīja ekonomisko situāciju, bet trešajā vietā jeb 16% norādīja, ka tas skar arī vides un klimata pārmaiņas.¹⁶ Šīs atziņas apstiprina arī intervējamie,

¹² Eurobarometer. (2023). *Standard Eurobarometer 99 – Spring*. An official EU website. Izgūts: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052> <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052>

¹³ Sovacool, B. K., & Brown, M. A. (2010). *Competing dimensions of energy security: an international perspective*. Annual Review of Environment and Resources, 35, 77-108. lpp.

¹⁴ Eurostat. (2023). *Harmonized index of consumer prices (HICP) energy inflation rate in the European Union from January 2019 to April 2023, by commodity*. Statista. Izgūts: <https://www.statista.com/statistics/1328128/eu-energy-inflation-rate-by-commodity/>

¹⁵ OECD. (2023). *Inflation (CPI) (Energy)*. Izgūts: <https://data.oecd.org/price/inflation-cpi.htm>

¹⁶ Eurobarometer. (2023). *Standard Eurobarometer 99 – Spring*. An official EU website. Izgūts: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052> <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052>

norādot, ka *“enerģētiskā krīze ir ievērojami ietekmējusi energoresursu preču cenas, inflāciju, kā arī būtiski palielinājusi izmaksas komunālajiem rēķiniem”*. Ņemot vērā minēto, interviju respondenti norāda, ka pašlaik ES, tajā skaitā arī Latvijas, energosistēma *“nav nostabilizēta energoresursu cenu ziņā”*. Intervijās norādīts, ka *“liekas smieklīgi, ka ES ir ilgstoši klājusi ceļu uz vienotību, drošību un sadarbību, tomēr pašreizējā enerģētikas krīze izceļ paradoksālu situāciju, demonstrējot, cik viegli ietekmējama tā ir, un iepriekš identificētās tendences vienotajā ES enerģētikas tirgū nav ņemtas vērā, izraisot plašu iedzīvotāju neapmierinātību”*. No tā izriet nepieciešamība ilgtermiņā būtiski diversificēt dabasgāzes energoresursu piegādātājus, lai viens piegādātājs nespētu ietekmēt daudzu valstu iedzīvotāju spēju maksāt par patērēto enerģiju. Paralēli elektroenerģijas sektorā ir nepieciešamas investīcijas atjaunojamo energoresursu ražošanā.

Cits faktors, kas minēts intervijās, vairāk vērsts uz īstermiņa risinājumu – nodrošināt atbalstu patērētājiem energoresursu sadārdzinājuma kompensācijai. Nevar uzskatīt, ka šāda rīcībpolitika netiktu izmantota ES dalībvalstīs, tajā skaitā arī Latvijā, bet publiskajā sfērā ir izskanējušas bažas, ka atbalsta programmas neatspoguļo dažādos energoresursu cenu pieaugumus. Respondenti intervijās norāda, ka pieejamais atbalsts nav bijis konkrēti mērķēts uz indivīda energosistēmu mājsaimniecībās: *“Palielinoties energoresursu pieprasījumam mājsaimniecībās, tika būtiski ietekmēta iespēja plānot finanses par patērētājiem energoresursiem, jo nebija iespējams iegādāties nepieciešamos energoresursus par iepriekš pārdoto cenu, un valsts izveidotā atbalsta programma, kas tika ieviesta, lai segtu zaudējumus, vispār nebalstījās uz reālo energoresursu cenu maiņu, bet gan fiksēja energoresursa cenu”*.

Ieviešot atbalsta programmu iedzīvotājiem, primāri būtu jādoma par *“iedzīvotāju mērķētu labklājību, neizmantojot fiksētās cenas principu”* un preventīvi jāizstrādā programmas, kas attiektos uz noteiktu sabiedrības līmeni un atbalsta apjomu. Arī ES šāda rīcība enerģētikas krīzes risināšanai un ilgtspējīgas politikas veicināšanai no iedzīvotāju puses tiek atbalstīta. 2023. gadā Eiroparometra aptaujā par izaicinājumiem un prioritātēm 86% respondentu uzskata, ka bija svarīgi arī ES līmenī īstenot iniciatīvas, lai ierobežotu enerģijas cenu pieauguma tūlītējo ietekmi uz patērētājiem un uzņēmumiem pēdējā gada laikā.¹⁷

¹⁷ Eurobarometer. (2023). *EU challenges and priorities in 2023*. An official EU website. Izgūts: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3092>

Energoefektivitāte

Pastiprinoties bažām par globālajām klimata un vides pārmaiņām, energoefektivitāte ir ieguvusi jaunu nozīmi politiskajā dienaskārtībā. To uzskata par atslēgas vārdu tam, kā potenciāli saglabāt enerģijas izmantošanu un pastiprināti pievērst uzmanību esošajai valsts, uzņēmumu un mājsaimniecību energoapgādes infrastruktūrai.¹⁸ Intervijās respondenti norāda, ka izprot energoefektivitātes pasākumu palielināšanu mājsaimniecībās, tomēr viņiem nav skaidrs rīcības plāns individuālajā līmenī:

“Par energoefektivitāti tiek daudz diskutēts dažādos formātos, pakļaujot tam dažādus pasākumus, kurus būtu nepieciešams veikt, lai attīstītu energoefektivitāti gan ražošanā, gan patēriņā, tomēr nav skaidrs, kādi stimulējoši pasākumi tiek patiešām veikti, lai mudinātu palielināt energoefektivitāti mājsaimniecībās”.

Atbilstoši Eurobarometra datiem 82% respondentu uzskata, ka ēku, transporta un preču energoefektivitātes palielināšana var padarīt ES mazāk atkarīgu no enerģijas ražotājiem ārpus ES.¹⁹

ES, tajā skaitā arī Latvija, virzoties uz zemu emisiju ekonomiku, ir apņēmusies pāriet uz ilgtspējīgāku, drošāku un visiem pieejamāku enerģijas ražošanu un pārdošanu. Intervijās apskatot dažādus attīstības scenārijus, kas veicinātu pāreju uz ilgtspējīgu aprites un zaļo ekonomiku, respondenti secināja, ka *“energosispējas pārejas procesā ir nepieciešams mērķēts energoefektivitātes plāns”*. Lai samazinātu enerģijas pieprasījumu pēc fosilajiem un dabai nedraudzīgajiem energoresursiem, respondenti uzskata, ka ir jāpalielina *“energoefektivitāte, galapatēriņa elektrifikācija un elektroenerģijas ražošanas dekarbonizācija”*.

Pašlaik publiskajā telpā daudz tiek diskutēts par viedās tehnoloģijas izmantošanu, lai nodrošinātu kvantitatīvi pamatotu energoefektivitāti, jo tiek identificēts, ka liela daļa enerģijas ražošanas un patēriņa infrastruktūru ir novecojušas, tāpēc ir nepieciešams domāt par to, kā situāciju mainīt. Intervijās respondenti norādījuši, ka piekrīt apgalvojumam par *“vecas*

¹⁸ Gillingham, K., Newell, R. G., & Palmer, K. (2009). *Energy efficiency economics and policy*. *Annu. Rev. Resour. Econ.*, 1(1), 597-620. lpp.

¹⁹ Eurobarometer. (2023). *Standard Eurobarometer 99 – Spring*. An official EU website. Izgūts: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052> <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052>

infrastruktūras” izmantošanu mājsaimniecībās, īpaši decentralizētajās siltumapgādes sistēmās, toties piebilda, ka “viedās tehnoloģijas izmantošana mājsaimniecībās, lai uzlabotu energoefektivitāti, ir sarežģīts process un tam būtu nepieciešamas lielas investīcijas”. Tajā pašā laikā respondenti uzskata, ka “viedās tehnoloģijas optimizācija būtu pietiekami labs rīks, lai nodrošinātu enerģijas saglabāšanas principu mājsaimniecībās, jo tiek identificēts, ka vismaz trešdaļa energoresursu, atkarībā no sezonas, tiek izlietoti lieki”.

Veiktās intervijas liecina, ka iedzīvotāji apzinās energoefektivitātes nozīmi gan ilgtermiņā, gan īstermiņā, tomēr viņus satrauc iespējamās izmaksas un neziņa par dažādo scenāriju ieviešanas gaitu.

Secinājumi

Pašlaik enerģētikas drošības politika ES, tai skaitā Latvijā, ieņem noteicošu lomu politiskajā dienaskārtībā. Krievijas uzsāktais karš Ukrainā ir vērsis ES un Latvijas uzmanību uz to, ka atkarība no viena spēlētāja var būtiski destabilizēt valsts ekonomiku un ietekmēt iedzīvotāju labklājību, tāpēc nākotnē ir nepieciešams ņemt vērā enerģētiskās drošības principus un nepieļaut šāda scenārija atkārtošanos.

Iespējamos risinājumus var iedalīt divpakāpju sistēmā, balstoties uz Līgumā par Eiropas Savienības definēto subsidiaritātes un proporcionālītātes principa piemērošanu. ES enerģētiskās drošības kontekstā tas ieņem svarīgu lomu, lai nodrošinātu energoresursu pieejamību dalībvalstīs, kā arī motivētu tās veikt pasākumus, kas nodrošinātu enerģijas maksātspējas stabilitāti, un investēt rīcības plānos, kas ir vērsti uz energoefektivitātes principa aktīvāku izmantošanu kritiskajās nozarēs. Respondenti identificēja, ka Latvijā, veidojot enerģētikas politiku, būtu *“vairāk jāpievērš uzmanību individuālajam līmenim”*, izmantojot stimulēšanas pasākumus, lai iedzīvotājiem nodrošinātu aktīvāku enerģētikas pārkārtošanos:

“Nepieciešams identificēt tās nozares, kuras atkarība no viena spēlētāja ir ietekmējusi visvairāk un jāanalizē scenāriji, kā ar stimulēšanas pasākumiem var mainīt ekonomisko spēju pārkārtot ikdienā izmantotos energoresursus”.

Ir skaidrs, ka neizkustināmais kuģis ir izkustināts, tāpēc tagad ir nepieciešams veikt tādus pasākumus, kas vienlaicīgi mazinātu iedzīvotāju bažas par enerģētikas resursu pieejamību un cenu un būtiski palielinātu investīcijas

enerģētikas pārkārtošanā. Energoresursu pieejamības nodrošināšanai svarīgi būtu veidot tādas “*jaunus energoresursu ražošanas projektus*”, kas ļautu iedzīvotājiem piedalīties to investēšanā un pēc tam ļautu izmantot no tiem saņemto atgriezenisko saiti. Papildu atzīmējama spēja veidot atbilstošu energoresursa pieprasījumu un “*stabilizēt strauji mainošās enerģijas cenas*”, mudinot iedzīvotājus izmantot energoresursus, kas nākotnē būs lēti un pieejami. Ar papildu stimuliem ir vērts informatīvi skaidrot iedzīvotājiem par tiem energoefektivitātes pasākumiem, kurus var izmantot ikdienā, kā arī veidot “*atbalsta programmas bez liekiem birokrātiskiem šķēršļiem*”, lai iedzīvotāji varētu piedalīties kopējā Latvijas enerģētikas pārkārtošanā un turpināt ceļu uz ES un Parīzes nolīguma mērķiem un nosacījumiem.

Lai stimulētu cilvēkus domāt par enerģētisko drošību, Eiropas un Latvijas enerģētikas politikai ir jābūt vērsta uz divām pusēm – patēriņu un ieguvu jeb ekonomisko sadarbību starp valsti un iedzīvotāju. No valsts puses ar biežāku “pātagas” metodes pielietošanu ir jāinformē iedzīvotāji par enerģētikas pārkārtošanos, kas ir vērsta uz ilgtermiņu, un jādod skaidru signālu, ka izmaksas ar novecojušu, neenergoefektīvu enerģētikas patēriņa modeli paliecināsies. Tajā pašā laikā “pātagas” metode var izraisīt prettriecienu, tāpēc ir nepieciešams politikas veidošanā izmantot arī uzvedības ekonomikas principus jeb konkrēti izstrādātus stimulus, kas ir vērsti uz iedzīvotāju vieglāku un racionālāku enerģētikas pārkārtošanu. Sabiedrībai ir jādod iespējas praktiski iesaistīties lēmumu pieņemšanas procesos enerģētikas jomā, identificējot kvantitatīvi mainīgos un nemainīgos aspektus iedzīvotāju enerģijas patēriņa tendencēs un pēc tam izstrādājot politikas, kas ir balstītas datus par energoresursu pieejamību, enerģijas maksātspēju un energoefektivitāti. Lai gan valdības ir devušas signālus, ka ir nepieciešams atteikties no energoresursiem, kas turpmāk netiks izmantoti enerģētikas pārkārtošanas modelī, valsts princips “ieguldīt no savas kabatas un tikai pēc tam to saņemt atpakaļ” iedzīvotāju uztverē nav pietiekami pamatots stimul.

Latvijas ES fondu 2021.-2027. gada plānošanas perioda komunikācija un tās izaicinājumi

Aleksis Jarockis,

Latvijas Universitātes doktorants

2018. gada februārī Eiropas vadītāji 27 valstu sastāvā apsprieda prioritātes topošajam ilgtermiņa Eiropas Savienības (ES) budžetam – daudzgadu finanšu shēmai 2021.–2027. gadam. Topošajam budžetam tika dots apzīmējums “mūsdienīgs budžets Savienībai, kas aizsargā, dod iespējas un aizstāv”.¹ Tā ietvaros Eiropas Komisija (EK) piedāvāja modernizētu Kohēzijas politiku, kas ir ES galvenā investīciju politika un viena no tās solidaritātes izpausmēm. Modernizējot vienu no nozīmīgākajām politikām, tika mainīta arī pieeja kopējai komunikācijai par ES fondiem attiecīgajā plānošanas periodā. Rakstā detalizētāk aplūkota Latvijas kopējā komunikācijas sistēma, tās koordinēšana, kā arī izaicinājumi un iedzīvotāju attieksmes.

Atslēgas vārdi: ES fondu 2021.-2027. gada plānošanas periods, ES fondi, komunikācija, komunikācijas koordinēšana.

On February 2018, 27 European leaders discussed the main priorities for the potential European Union (EU) long-term budget – the 2021-2027 Multiannual Financial Framework (MFF). It was defined as “a modern budget for the Union, that protects, defends and provides new opportunities”.² As a part of MFF, the European Commission (EC) proposed a modernized Cohesion Policy, which is the main EU investment policy and one of its expressions of solidarity. By modernizing one of the most

¹ European Commission, Directorate-General for Communication, *Mūsdienīgs budžets Savienībai, kas aizsargā, dod iespējas un aizstāv – Daudzgadu finanšu shēma 2021.–2027. gadam* – Politikas piezīme pirms Eiropadomes sanāksmes, 2018. gada jūnijs, Publications Office of the European Union, 2018, Izgūts (12.09.2023.) no: <https://data.europa.eu/doi/10.2775/4905>

² Turpat.

important policies, the main communication approach for the relevant EU fund planning period was also changed. The article provides a more in-depth look into the main communication framework and the coordination process in Latvia, as well as the main challenges and attitudes of the population.

Keywords: 2021-2027 EU fund planning period, EU funds, communication, communication coordination.

Ievads

Komunikācija ir viena no galvenajām prasībām un līgumsaistībām praktiski visās ES programmās un projektos līdztekus rezultātu sasniegšanai. Ar katru jaunu plānošanas periodu EK un dalībvalstis cenšas uzlabot komunikācijas stratēģijas un pasākumus, pamatojoties uz sasniegtajiem rezultātiem un gūto pieredzi iepriekšējos plānošanas periodos. Neapšaubāmi, ka pārredzamības un komunikācijas pasākumi ir būtiski, lai nodrošinātu pienācīgu ES darbību atpazīstamību, kā arī nepieciešamību sniegt patiesu un aktuālu informāciju.

ES fondu pārvaldība katrā dalībvalstī ir sarežģīta, kā arī tajā ir iesaistīts liels skaits dažādu iestāžu un sadarbības partneru. Lai sekmīgāk nodrošinātu veiksmīgu komunikāciju, kā arī pievērstu plašākas sabiedrības uzmanību, jo īpaši pievērsot potenciālo finansējuma saņēmēju uzmanību ES fondiem, ir jānodrošina rūpīgs sagatavošanās darbs, izstrādājot visaptverošu sistēmu komunikācijas pasākumu ieviešanā.

Pēdējo divu daudzgadu finanšu shēmu laikā EK regulējums un pienākumi informācijas un komunikācijas jomā ES dalībvalstīm ir vairākkārt un būtiski mainījušies, sākot ar obligāta komunikācijas plāna izstrādi 2007.-2013. gadā³ un beidzot ar komunikācijas stratēģijas izstrādi 2014.-2020. gadā.⁴

³ Commission Regulation (EC) No 1828/2006 of 8 December 2006 setting out rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 1083/2006 *laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and of Regulation (EC) No 1080/2006 of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund*, Izgūts (12.09.2023.) no: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1828/oj>

⁴ European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, *European Structural and Investment Funds 2014-2020 – Official texts and commentaries*, Publications Office, 2015, Izgūts (12.09.2023.) no: <https://data.europa.eu/doi/10.2776/10671>

2021.–2027. gadā⁵ komunikācijas stratēģija vairs netiek noteikta kā obligāta. Dalībvalstīm ir palielinājušies pienākumi un atbildība, finansējuma saņēmēju saraksta publicēšana ir obligāta divreiz gadā, kā arī pievienota papildu prasība vienota interneta portāla izveidei. Pašreizējā daudzgadu finanšu shēmā 2021.-2027. gadam galvenā uzmanība ir pievērsta redzamībai, pārredzamībai un komunikācijai, pamatojoties uz pieeju, kuras mērķis ir noteikt mērķauditoriju, komunikācijas kanālus, mērķus, tostarp, sekmējot dialogu, nodrošināt sociālo mediju sasniedzamību.

Neapšaubāmi, ka ES budžets ir kļuvis pārāk sarežģīts, tādējādi radot nevajadzīgu apgrūtinājumu potenciālajiem saņēmējiem un padarot neskaidrus ES finansējuma mērķus. Tāpēc EK rosināja ievērojami vienkāršot ES finansējuma noteikumus, samazinot birokrātiju un atvieglot pieteikšanos ES finansējuma saņemšanai. Vienots noteikumu kopums palīdzēs samazināt administratīvo slogu saņēmējiem un vadošajām iestādēm un ļaus dažādām programmām vienkāršāk sadarboties, lai palielinātu ES budžeta ietekmi.

Bet līdz ideālajai situācijai vēl tāls ceļš ejams, un papildus būs nepieciešams ievērojami vienkāršot valsts atbalsta noteikumus tā, lai būtu iespējams viegli kombinēt Eiropas un valsts finansējumu nosprausto mērķu sasniegšanā. Kaut arī EK uzskata, ka finanšu shēmas stabilitāte un pārredzamība ir priekšrocība, vēsture mums ir iemācījusi būt gataviem neparedzētām situācijām un izmaiņām. Tāpēc ES fondi 2021.-2027. gada plānošanas periodā būs izaicinājums gan EK, gan ES dalībvalstīm pilnveidot pastāvošos elastības instrumentus un krīzes pārvaldības rīkus tā, lai ES budžets strauji mainīgā pasaulē spētu labāk reaģēt.

Neskaitāmu regulu, noteikumu, instrumentu un vadlīniju gūzmā ļoti svarīgi atcerēties, ka budžets paredzēts tam, lai uzlabotu visu un ikviena ES iedzīvotāja ikdienu. Lai to nodrošinātu paredzētajā laikā, Kohēzijas politika un kopējā Lauksaimniecības politika ilgtermiņa ES budžetā joprojām ir lielākās un nozīmīgākās programmas, kas paredz novirzīt finansējumu iedzīvotāju labklājības celšanai, sniedzot tiem atbilstošas apmācības, uzlabojot veselības stāvokli un integrējot darba tirgū. ES fondu investīcijas nozīmē simtiem tūkstošu ES fondu projektu visā Eiropā un Latvijā.

⁵ European Commission, Directorate-General for Communication, *Komunikācijas un redzamības noteikumi – Eiropas Savienības finansējuma programmas 2021.–2027. gadam – norādījumi dalībvalstīm*, Publications Office of the European Union, 2022, Izgūts (12.09.2023.) no: <https://data.europa.eu/doi/10.2775/499676>

Tāpat ES fondu atbalsts paredzēts veselības aprūpes iestāžu kapacitātes stiprināšanai, uzņēmējdarbības veicināšanai, primārās enerģijas patēriņa samazināšanai, energoefektivitātes uzlabošanai privātajā un publiskajā dzīvojamajā fondā, kā arī gaisa piesārņojuma mazināšanai un lai pielāgotos klimata pārmaiņām. Nozīmīgi ieguldījumi plānoti informācijas un komunikāciju tehnoloģiju un transporta infrastruktūras uzlabojumiem, kas tieši ietekmē ekonomikas produktivitāti un kalpo par pamatu inovācijām, ir ilgtspējīgi, videi draudzīgi un vērsti uz Eiropas Zaļā kursa mērķu sasniegšanu.

ES izvirzītos mērķus nepieciešams īstenot ne tikai efektīvi, bet arī kvalitatīvi, vienlaikus tos atbildīgi un plaši atspoguļojot un nokomunicējot ES valstu līmenī. Lai komunikācija būtu vienota, ir būtiski, lai Kopīgo noteikumu regulas fondu, Atveseļošanas fonda⁶ (AF) un Kopējās lauksaimniecības politikas fondu vadībā iesaistīto iestāžu komunikācijā veidotos sasaiste ar ES izvirzītajiem mērķiem. Viena no svarīgākajām Valsts pārvaldes funkcijām ir nodrošināt kvalitatīvu komunikāciju ar sabiedrību, informējot par pieņemtajiem lēmumiem un sagatavotajiem tiesību aktiem. Tāpēc raksta galvenais mērķis ir iezīmēt un izanalizēt ES fondu 2021.–2027. gada plānošanas perioda komunikācijas sistēmu, tās vadību un elementus, identificēt izaicinājumus, kā arī ieskicēt nepieciešamās izmaiņas.

ES fondu 2021.–2027. gada plānošanas perioda galvenie mērķi

Papildus ekonomisko atšķirību mazināšanai starp ES reģioniem, Eiropai ir nācies saskarties ar tādiem izaicinājumiem kā klimatu mērķu sasniegšana, digitālā pāreja un Covid-19 pandēmijas radītās sekas. 2022. gada ģeopolitiskā situācija ar Krievijas uzsākto karu Ukrainā ir radījusi jaunus un sarežģītus ekonomiskos un sociālos izaicinājumus (migrācijas krīze, enerģētikas krīze un Eiropas neatkarības panākšana no Krievijas energoresursu importa, cenu pieaugums, sastrēgums piegādes ķēdēs un trūkstošais darbaspēks, kas ietekmē Kohēzijas politikas pasākumus), kas prasījuši operatīvus risinājumus, kā arī Kohēzijas, Lauksaimniecības un virkni citu politiku atbalstu.

⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/241 (2021. gada 12. februāris), ar ko izveido *Atveseļošanas un noturības mehānismu*, Izgūts (12.09.2023.) no: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>

Reaģējot uz izaicinājumiem, ES ir nodrošinājusi vēl nepieredzēti apjomīgus ieguldījumus un instrumentus, lai palīdzētu ES dalībvalstīm pārvarēt enerģētikas krīzi un padarītu Eiropu zaļāku un digitālāku. Kopumā 2021.–2027. gada ES investīcijām izvirzīti seši lieli mērķi jeb prioritātes:

1. **viedāka Eiropa**, kas paredz inovatīvas un viedas ekonomiskās pārmaiņas – pētniecības un prasmju attīstīšanu, atbalstu uzņēmējdarbībai un digitalizācijai, digitālo savienojumu attīstību;
2. **zaļāka Eiropa**, kas paredz klimatneitralitāti, pielāgošanos klimata pārmaiņām un vides aizsardzību;
3. **ciešāk savienota Eiropa**, kas paredz droša, ilgtspējīga un pieejama transporta attīstību;
4. **sociāla un iekļaujoša Eiropa**, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un piekļuvi izglītībai, veselības aprūpei un darba tirgum, kā arī taisnīgus darba nosacījumus, sociālo aizsardzību un iekļaušanu;
5. **iedzīvotājiem tuvāka Eiropa**, kas paredz ilgtspējīgu un līdzsvarotu reģionu attīstību; kūrdares nozares sakārtošanu un ieguldījumus sociālo un vides seku mazināšanai visvairāk skartajos reģionos.
6. **klimatneitrāla Eiropa** jeb pāreja uz klimatneitralitāti.

Ņemot vērā, ka Kohēzijas politika ilgtermiņā ES budžetā joprojām ir lielākā un nozīmīgākā programma, tās regulējums ir veidots daudz elastīgāks nekā jebkad iepriekš, lai tas spētu reaģēt uz dažādiem Eiropas reģionu izaicinājumiem. Lai atvieglotu sinerģijas veidošanu, izveidots vienots noteikumu kopums – pieņemta Kopīgo noteikumu regula⁷, kas aptver astoņus ES fondus, kuri tiek īstenoti sadarbībā ar ES dalībvalstīm: 1) Eiropas Reģionālās attīstības fondu, 2) Eiropas Sociālo fondu Plus, 3) Kohēzijas fondu, 4) Taisnīgas pārkārtošanās fondu, 5) Eiropas Jūrlietu, zvejniecības un akvakultūras fondu, 6) Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu, 7) Iekšējās drošības fondu, un 8) Finansiāla atbalsta instrumentu robežu pārvaldību un vīzu

⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1060 (2021. gada 24. jūnijs), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu, Taisnīgas pārkārtošanās fondu un Eiropas Jūrlietu, zvejniecības un akvakultūras fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Finansiāla atbalsta instrumentu robežu pārvaldībai un vīzu politikai, Izgūts (15.09.2023.) no: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>

politiku. Lielāko daļu fondu finanšu līdzekļus paredzēts ieguldīt piecu lielo Kohēzijas politikas prioritāšu jeb mērķu stiprināšanā.

Papildu tiem AF⁸ (tajā skaitā *REACT – EU* finansējums pandēmijas krīzes seku mazināšanai), kā arī ES kopējā Lauksaimniecības politika lauku attīstībai veido unikālu instrumentu kopumu, kuru mērķis ir nodrošināt iekļaujošu Eiropas atveseļošanu, enerģētiskās neatkarības veicināšanu, kā arī taisnīgu zaļo un digitālo pārkārtošanos.

ES lideru sanāksmē 2020. gada jūlijā panāktā vienošanās paredz, ka kopumā Latvijas ekonomikas attīstībai nākamo septiņu gadu laikā būs pieejami apmēram 10,5 miljardi eiro. No tiem 4,24 miljardi eiro atvēlēti Kohēzijas politikas programmai (Eiropas Sociālais fonds + (ESF+), Kohēzijas fonds (KF), Eiropas Reģionālais attīstības fonds (ERAF)).

Latvijas ekonomikas attīstībai nākamo septiņu gadu laikā būs pieejami gandrīz 10,5 miljardi eiro, kas ir 39% pieaugums, salīdzinot ar ES daudzgadu budžeta periodu no 2014. līdz 2020. gadam. Turklāt, ja nepieciešams, uz izdevīgiem nosacījumiem būs iespējams papildus aizņemties ap 2,5 miljardiem eiro. Latvija joprojām paliks “saņēmēju” valstu sarakstā, jo no ES kopējā budžeta saņems vairāk nekā iemaksā – par katru iemaksāto eiro Latvija saņems vidēji 3,6 eiro.

Viens no diskutablākajiem ar budžetu saistītajiem jautājumiem, par kuru tika panākta vienošanās, skāra tiesiskuma ievērošanas sasaisti katrā ES dalībvalstī ar valsts pieeju ES budžeta līdzekļiem. Tiesiskuma ievērošana ir pareizas finanšu pārvaldības un lietderīga ES finansējuma neatņemams priekšnosacījums. Tāpēc EK rosināja izveidot jaunu mehānismu⁹, kas ES budžetu aizsargātu no finanšu riskiem, kuri saistīti ar dalībvalstīs pastāvošām vispārīgām nepilnībām tiesiskuma jomā. Tas nodrošinās EK iespējas apturēt, samazināt vai ierobežot piekļuvi ES finansējumam atkarībā no tiesiskuma nepilnību veida, smaguma un mēroga.

⁸ Ministru kabineta 2021. gada 28. aprīļa rīkojums Nr. 292 *Par Latvijas Atveseļošanas un noturības mehānisma plānu*, Izgūts (12.09.2023.) no: <https://likumi.lv/ta/id/322858>

⁹ European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, *Rule of law conditionalality regulation*, Publications Office, 2020, Izgūts (30.09.2023.) no: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-financial-management-rule-law-may2018_en.pdf

Daudzas Ziemeļu un Rietumeiropas valstis nebija apmierinātas, ka tādas valstis kā Ungārija un Polija saņem ievērojamu finansējumu no ES fondiem, bet vienlaikus kritizē naudas devējus un sašaurina demokrātiskās brīvības savā valstī. Šāda ES līmeņa mehānisma ieviešana, kur ES līdzekļu investīcijas dalībvalstīs tiek sasaistītas ar tiesiskuma ievērošanu, ir bezprecedenta gadījums. Šīs prasības būs jāievēro arī Latvijai, stiprinot tiesiskumu valstī, lai netiktu apdraudēta ES finansējuma ieguldīšana tautsaimniecības attīstības mērķos.

2021.–2027. gada plānošanas perioda komunikācijas mērķi: dialoga nozīme

Atšķirībā no iepriekšējā plānošanas perioda komunikācijas vadības ES fondu 2021.–2027. gada plānošanas periodam Latvijā ir izstrādāta kopīga komunikācijas stratēģija Kohēzijas politikas (ietverot arī pārrobežu programmas) un Kopējās zivsaimniecības politikas fondu darbības programmām, Latvijas Kopējās Lauksaimniecības politikas stratēģiskajam plānam, kā arī AF. Stratēģija definē komunikācijas mērķus un uzdevumus minētajam laika posmam, nosaka ES fondu un AF vadībā iesaistīto iestāžu kompetenču sadalījumu, kā arī nepieciešamo rīcību jeb informatīvo un komunikācijas pasākumu plānu komunikācijas uzdevumu izpildei.

Taču, analizējot ārējo normatīvo regulējumu, jānorāda, ka tas aizvien ir sadrumstalots un pārlietu birokrātisks. Covid-19 pandēmijas uzliesmojums mainījis nākamo gadu ekonomikas perspektīvas arī ES, tāpēc tika paredzēts ierosinātais AF mehānisms, lai piedāvātu apjomīgu finansiālo atbalstu publikajām investīcijām un reformām, kas dalībvalstu ekonomiku padarītu noturīgāku un labāk sagatavotu nākotnei. Mehānisms ir svarīga ES Atveseļošanās instrumenta programma un daļa no daudzgadu finanšu shēmas, kuram tika izstrādāta atsevišķa regula¹⁰, uzraudzības sistēma, kā arī no jauna veidota publiskās komunikācijas struktūra. EK neizvēlējās pragmatiskāko ceļu, lai par pamatu noteiktu jau labi strādājošas un dalībvalstīm zināmās Kopīgās

¹⁰ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/241 (2021. gada 12. februāris), ar ko izveido *Atveseļošanas un noturības mehānismu*, Izgūts (12.09.2023.) no: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>

noteikumu regulas¹¹ izveidot komunikācijas sistēmu, kas aptver astoņus ES fondus, kuri tiek īstenoti sadarbībā ar ES dalībvalstīm, bet izvēlējās būvēt vēl atsevišķu komunikācijas struktūru tieši AF vajadzībām. Regulā tika paredzēts tikai viens pants, kas strupi reglamentē komunikācijas funkciju. Tāpat dalībvalstīm netika paredzēts finansējums, lai īstenotu komunikācijas aktivitātes ar sabiedrību.

Ņemot vērā šos izaicinājumus, dalībvalstīm bija uzdevums izstrādāt nacionālās komunikācijas stratēģijas tā, lai ES izvirzītos mērķus varētu ne tikai efektīvi īstenot, bet vispirms atvienot kopīgajā normatīvajā regulējumā, kā arī tos kvalitatīvi, atbildīgi un plaši atspoguļot un nokomunicēt ES valstu līmenī. Saskaņā ar Komunikācijas stratēģiju ES fondiem 2021.–2027. gada plānošanas periodā un AF Latvijā komunikācijā īpašs uzsvars tiks likts uz AF plānā identificētajiem stratēģiski svarīgajiem projektiem un reformu pasākumiem¹², kā arī Kohēzijas un Lauksaimniecības politikas programmās 2021.–2027. gadam noteiktajām stratēģiski svarīgajām darbībām un projektiem. Tas nodrošinātu pastiprinātu komunikāciju par projektu īstenošanas gaitu un sabiedrības ieguvumiem, ko paredz kopējais EK uzstādījums dalībvalstīm par finansiāli apjomīgākajām politikām.

Svarīgi norādīt, ka Kohēzijas politikā 2021.–2027. gadam veikta virkne vienkāršošanas pasākumu dažādos līmeņos, lai mazinātu birokrātiju, samētu iesaistīšanos un ES finansējuma saņemšanu padarītu vienkāršāku, piemēram, ieviešot vienkāršotas izmaksas un citus sistemātiskus uzlabojumus. Šie pasākumi iekļauj gan mazākus un skaidrākus nosacījumus, gan racionalizētu un uz rezultātiem balstītu pieeju, tajā skaitā arī komunikācijā salīdzinājumā ar 2014.–2020. gada periodu. Tādēļ 2021.–2027. gada plānošanas periods paredz vairākas izmaiņas kopējā ES fondu komunikācijas ietvarā. EK īstenotie Kohēzijas politikas vienkāršošanas pasākumi un Kopīgo noteikumu regula, apvienojot fondus, atsaucas arī uz komunikācijas procesu to racionalizējot, vienkāršojot un paredzot veidot ciešāku sadarbību visām iesaistītajām pusēm.

¹¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1060 (2021. gada 24. jūnijs), ar ko paredz kopīgus noteikumus *par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu, Taisnīgas pārkārtošanās fondu un Eiropas Jūrlietu, zvejniecības un akvakultūras fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Finansiāla atbalsta instrumentu robežu pārvaldībai un vīzu politikai*, Izgūts (15.09.2023.) no: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>

¹² Saskaņā ar Komunikācijas stratēģiju ES fondiem 2021.–2027. gada plānošanas periodā.

Stratēģijas mērķis ir veicināt sabiedrības izpratni par ES fondu īstenoto projektu ieguldījumu nozīmi Latvijas tautsaimniecībā, ekonomiskajā attīstībā un katra Latvijas iedzīvotāja labklājības līmeņa celšanā, kā arī sekmēt sabiedrības atbalstu un uzticēšanos ES fondu ieguldījumam un Latvijā īstenoto projektu realizācijai. To plānots sasniegt ar ES daudzgadu budžeta 2021.–2027. gada plānošanas perioda apjomīgo finansējumu apvienojumā ar AF investīcijām, lai garantētu Latvijas ekonomikas ilgtspēju, līdztekus dodot izšķirošu ieguldījumu Latvijas pārejā uz zaļo un digitālo ekonomiku un nodrošinot, lai izaugsme sasniegtu visus reģionus un iedzīvotājus.

Lai sasniegtu noteikto mērķi, stratēģija¹³ paredz īstenot vairākus uzdevumus:

1. Kvalitatīvi informēt potenciālos ES fondu finansējuma saņēmējus par pieejamo ES fondu finansējumu un projektu īstenošanas praktiskajiem aspektiem;
2. Popularizēt īstenoto ES fondu projektu ieguldījumu Latvijas ekonomiskajā attīstībā un iedzīvotāju labklājības līmeņa celšanā;
3. Veicināt ES fondu ieguldījumu procesu caurspīdīgumu un izsekojamību;
4. Sekmēt fondu vadībā iesaistīto iestāžu līdzdalību efektīvas ES fondu finansējuma ieguldīšanas īstenošanā, nodrošinot kvalitatīvu pakalpojuma sniegšanas kvalitāti, servisu, komunikāciju, kā arī dialogu.

Tas pamato arī publiskās pārvaldes komunikācijas divvirziena saziņas procesa nozīmīgumu, kurā svarīga sastāvdaļa ir atgriezeniskā saite un dialogs ar sabiedrību atgriezeniskas komunikācijas apstākļos. Neapšaubāmi, ka divvirzienu komunikācija valsts institūcijām kā jebkurai organizācijai ir vajadzīga, lai nodrošinātu pārvaldes darbības likumību, kā arī efektivitāti. Svarīgi, lai šajā procesā ietilpst sabiedrības un mediju informēšana, informācijas atklātība un pieejamība, tiešie kontakti, atklāta politikas veidošana, konsultatīvo padomju izmantošana un tiešā komunikācija ar sabiedrību.¹⁴ Tas apliecina, ka Latvijas pārvalde publiskajā komunikācijā seko jaunākajām teorētiskajām atziņām.

¹³ Saskaņā ar Komunikācijas stratēģiju ES fondiem 2021.–2027. gada plānošanas periodā.

¹⁴ Garnett, J. (1992). *Communicating for results in government. A strategic approach for public managers*. San Francisco: Jossey-Bass Inc. P. 178–180.

Pietiekoši ilgu laiku komunikācijas teorijā dominēja klasiskie komunikācijas modeļi. Pēdējā laikā (Čikāgas skola un Frankfurtes skola) ir parādījušies jauni pētījumi, kas paplašina komunikācijas lomu no ziņojumu/vēstījumu vai komunikatīvo nodomu nodošanas līdz savstarpējas sapratnes/izpratnes sekmēšanai.¹⁵ Tādējādi uzmanība tiek vairāk pievērsta izpratnes veicināšanai starp grupām vai indivīdiem, kas pamato divvirziena komunikācijas nozīmi. Jaunie komunikācijas modeļi ir kompleksi un ņem vērā komunikācijas nepārtrauktās mijiedarbības raksturu jeb sūtītāja un saņēmēja lomu mijiedarbību, individuālās atšķirības komunikācijas izzināšanā, viedokļu un attieksmju lomu komunikācijas procesā, kā arī apmaiņas sociālā un kultūras konteksta nozīmi. Komunikācija arvien vairāk tiek uzskatīta par pakāpeniski veidojamām attiecībām, kuru dalībnieki ir vienlīdz svarīgi un kuru priekšnoteikums ir savstarpēja cieņa.

Ikgadējo pētījumu par iedzīvotāju informētību par ES fondiem rezultātu dinamika liecina, ka ES to atpazīstamība pēdējo desmit gadu laikā nav būtiski mainījusies. Līdzīgi kā iepriekšējās sabiedriskās domas aptaujās sākot no 2010. gada, arī 2022. gadā gandrīz visi (94%) aptaujātie Latvijas iedzīvotāji zināja, ka valstij ir pieejami ES fondu līdzekļi. Visās respondentu sociāli demogrāfiskajās grupās, izņemot respondentus ar pamatizglītību, par ES fondu pieejamību ir dzirdējuši vairāk nekā 90% aptaujāto.¹⁶ Līdz ar to jaunajā plānošanas periodā komunikācijas mērķi tika mainīti no atpazīstamības sekmēšanas uz izpratnes veicināšanu, kas sevī ietver divvirziena jeb dialoga komunikāciju.

Rūpīgāk analizējot sagatavoto Komunikācijas stratēģiju ES fondiem 2021.–2027. gada plānošanas periodā un AF Latvijā, konstatēts, ka tajā katram komunikācijas pasākumam ir norādīts mērķis, mērķa grupa un rezultāta un ietekmes rādītājs. Plānotajos komunikācijas pasākumos ietvertā informācija visos gadījumos apraksta pasākumu izpildes (*output* līmeni). Gandrīz divās trešdaļās gadījumu identificējama arī informācija, kas raksturo gūtos ieguvumus (*outtake*), tomēr tie gandrīz vienmēr sniegti no iestādes skatupunkta (piemēram, nodrošināta informācija, izvietots saturs, nodrošināta informācijas pieejamība u.c.). Izņēmuma gadījumos ieguvumi raksturoti arī

¹⁵ Durdaģ, B. (2017). *Communication and Technology in the Process of Social Change: A Critical Appraisal of the Early Communication Theories*. Gaziantep University Journal of Social Sciences, 16 (1), 269-287, Izgūts (12.09.2023.) no: <https://doi.org/10.21547/jss.272243>

¹⁶ Saskaņā ar SIA "Latvijas Fakti" 2022.g. sabiedriskās domas aptaujas rezultātiem.

no mērķa grupas perspektīvas, piemēram, iedzīvotāji ievērojuši viegli uztveramu informāciju. No visiem gadījumiem, kur pasākumu aprakstos norādīti gūtie ieguvumi, tikai 40% norādīti arī sasniegumi (*outcome*), kas raksturo vēlamās izmaiņas mērķa grupā. Stratēģijā ietverto komunikācijas pasākumu tekstu analīze uzrāda, ka iestāžu norādītie pamatojumi salīdzinoši reti satur norādes uz ieguvumiem no mērķa grupu perspektīvas, bet sasniegumi visbiežāk ir vispārīgi formulēti un bez skaidri identificējama ietekmes objekta. Sasniegumu apraksti bieži atkārtojas, kas liek domāt, ka izmantots viens un tas pats teksts, piemēram, veicināta sabiedrības informētība, iedzīvotāju izpratne, veicināta ES fondu ieguldījuma atpazīstamība, veicināta pozitīva attieksme u.c..

Tāpat stratēģijā ir konstatējamas aprakstu atšķirības katram no komunikācijas veidiem. Piemēram, informatīvo materiālu aprakstos novērojama vislielākā komunikācijas pasākumu (*output*) dažādība, savukārt tiešās komunikācijas pasākumiem aprakstos sniegts vai nu tikai ieguvumu apraksts (vienmēr no iestādes skatupunkta), vai tikai sasniegumu apraksts. Ieguvumu aprakstā dominē veikto darbību tiešie iznākumi, piemēram, sniegta informācija, informēti uzņēmēji, uzlabotas speciālistu zināšanas un izglītoti skolēni. Savukārt sasniegumu aprakstos dominē vispārēji izteikumi par sabiedrības informētības, izpratnes un pozitīvas attieksmes veicināšanu, tomēr minēti arī konkrētāki sasniegumi, piemēram, publisko ieguldījumu uzraudzības un ietekmes analīzes publicitātes nodrošināšana, atgriezeniskās saites nodrošināšana un vienotas izpratnes veicināšana, ES fondu komunikācijas kvalitātes un efektivitātes attīstība u.c.

Papildus ir svarīgi akcentēt, ka informācijas ieguvē par ES fondiem un to izmantošanu Latvijā pakāpeniski sarūk tādu tradicionālo mediju kā televīzija un radio nozīme. Respondentu skaits, kuri informāciju par fondiem gūst televīzijā, nemainīgi krītas jau kopš 2018. gada (no 62% 2018. gadā līdz 35% 2022. gadā). Līdzīga situācija ir arī ar informācijas guvējiem radio, kuru skaits krities no 35% 2018. gadā līdz 23% 2022. gadā. Informācijas ieguvē par ES fondiem un to izmantošanu pieaugusi sociālo mediju un specializēto interneta resursu loma. ES fondu atbildīgo institūciju kontus sociālajos medijos (*Twitter, Facebook, u.tml.*) 2022. gadā izmantoja tikpat liela (35%) sabiedrības daļa kā TV kanālus.¹⁷ Tas ir vēl viens apliecinājums tam, ka

¹⁷ Saskaņā ar SIA "Latvijas Fakti" 2022.g. sabiedriskās domas aptaujas rezultātiem.

vienvirziena komunikācijas “ēra” pakāpeniski sarūk un rīcības politiku veidotājiem ir ciešāk jāraugās interaktīvā divvirzienu sadarbībā ar sabiedrību, sekmējot iesaisti un dialogu.

ES fondu komunikācijas vadība un uzraudzība Latvijā

ES fondu komunikācijas vadības sistēmas darbību nosaka ES fondu 2021.-2027. gada plānošanas perioda vadības likums¹⁸, 2023. gada 13. jūlija Ministru kabineta noteikumi Nr. 408 “Kārtība, kādā ES fondu vadībā iesaistītās institūcijas nodrošina šo fondu ieviešanu 2021.–2027. gada plānošanas periodā¹⁹ (IX nodaļa “Komunikācijas un vizuālās identitātes prasību nodrošināšanas kārtība”), Eiropas Parlamenta un Padomes 2021. gada 24. jūnija regula, kura paredz kopīgus finanšu noteikumus Eiropas Reģionālās attīstības fondam, Eiropas Sociālajam fondam Plus, Kohēzijas fondam, Taisnīgas pārkārtošanās fondam un Eiropas Jūrlietu, zvejniecības un akvakultūras fondam, kā arī kopīgus noteikumus Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonda, Iekšējās drošības fonda un Finansiāla atbalsta instrumenta robežu pārvaldībai un vīzu politikai.²⁰

Latvijā ES fondu komunikācijas koordinēšanas nodrošināšanai jau no 2004. gada ir izveidota ES fondu Komunikācijas vadības grupa, kurā ir iesaistītas visas ES fondu vadībā esošās iestādes un pārstāvji no EK pārstāvniecības Latvijā. 2021.-2027. gada plānošanas periodā ES fondu komunikācijas vadības grupas dalībnieku sastāvs ir paplašināts ar mērķi aptvert visus fondus un programmas, ko Finanšu ministrija kā ES fondu komunikācijas nacionālais koordinators 2021.-2027. gada periodā pārrauga, un turpinātu attīstīt jau esošo veiksmīgo sadarbību starp iestādēm.

¹⁸ Eiropas Savienības fondu 2021.—2027. gada plānošanas perioda vadības likums. Izgūts (30.09.2023.) no: <https://likumi.lv/ta/id/331743>

¹⁹ Ministru kabineta 2023. gada 13. jūlija noteikumi Nr. 408 “Kārtība, kādā Eiropas Savienības fondu vadībā iesaistītās institūcijas nodrošina šo fondu ieviešanu 2021.–2027. gada plānošanas periodā”. Izgūts (30.09.2023.) no: <https://likumi.lv/ta/id/343827>

²⁰ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1060 (2021. gada 24. jūnijs), ar ko paredz kopīgus noteikumus *par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu, Taisnīgas pārkārtošanās fondu un Eiropas Jūrlietu, zvejniecības un akvakultūras fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Finansiāla atbalsta instrumentu robežu pārvaldībai un vīzu politikai*, Izgūts (15.09.2023.) no: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>

Saskaņā ar Kopīgajā noteikumu regulā²¹ noteikto, katrā ES dalībvalstī 2021.–2027. gada plānošanas periodā ir noteikts ES fondu komunikācijas nacionālais koordinators attiecībā uz redzamības, pāredzamības un komunikācijas aktivitātēm saistībā ar atbalstu no ES fondiem, tostarp programmām, uz kurām attiecas mērķis “Eiropas teritoriālā sadarbība”, kā arī saistībā ar ES atbalstu lauku attīstībai.

Latvijā ES fondu komunikācijas nacionālā koordinatora funkciju turpmāk pildīs FM Komunikācijas departamenta pārstāvis.²² Nacionālā koordinatora atbildībā būs Kopīgās noteikumu regulas nosacījumu ievērošana attiecībā uz komunikācijas un publicitātes procesiem un vienotas, centralizētas komunikācijas platformas nodrošināšana visiem ES fondiem un programmām. Savukārt ES fondu Komunikācijas vadības grupas galvenais uzdevums ir nodrošināt saskaņotu komunikācijas pasākumu plānošanu, labās prakses apmaiņu, kompetences celšanu, kā arī veicināt ES fondu un programmu publicitāti saskaņā ar stratēģijā definēto, kopumā nodrošinot stratēģisku, vienotu un koordinētu Kopīgo noteikumu regulas fondu, AF un Kopējās lauksaimniecības politikas fondu komunikāciju valsts un ES ietvaros.²³

Vērtējot ES fondu komunikācijas vadības sistēmas darbību, īpaša uzmanība būtu jāpievērš tādiem aspektiem kā institūciju darbības ātrums, kvalitāte, cilvēkresursu un finanšu resursu pietiekamība un pieejamo cilvēkresursu zināšanas un kompetence attiecībā pret komunikācijas stratēģijā noteiktajiem komunikācijas pasākumiem un katras iestādes komunikācijas virzieniem. Informācijas analīzei tika izmantots ES fondu vadībā iesaistīto institūciju (8 no 11) pašvērtējums skalā no 1 līdz 5. ES fondu komunikācijas vadībā iesaistīto institūciju vērtējums liecina, ka visaugstāk tiek vērtētas cilvēkresursu zināšanas un kompetence – 4,38 balles no 5. Šādu novērtējumu respondenti pamato ar komunikācijas stratēģijas ieviešanā iesaistīto

²¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1060 (2021. gada 24. jūnijs), ar ko paredz kopīgus noteikumus *par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu, Taisnīgas pārkārtošanās fondu un Eiropas Jūrlietu, zvejniecības un akvakultūras fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Finansiāla atbalsta instrumentu robežu pārvaldībai un vīzu politikai*, Izgūts (15.09.2023.) no: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>.

²² Saskaņā ar 2021.gada 18.marta MK sēdes protokolu, izskatot Informatīvo ziņojumu “Par Kohēzijas politikas Eiropas Savienības fondu investīciju aktualitātēm līdz 2021.gada 1.februārim (pusgada ziņojums)”.

²³ Saskaņā ar Komunikācijas stratēģiju ES fondiem 2021.–2027. gada plānošanas periodā.

nodarbināto zināšanām un pieredzi. Kā īpaši veicinošs faktors komunikācijas pasākumu īstenošanā tiek atzīmēta iespēja nodarbinātajiem celt zināšanas un kompetences.

ES fondu komunikācijas vadībā iesaistītās institūcijas savas darbības kvalitāti vērtē samērā augstu – ar 4,25 ballēm no 5, ko pamato ar iepriekšējo pieredzi ES fondu komunikācijas laukā un ar iepriekš īstenoto pasākumu novērtējumu. Jānorāda, ka īstenoto pasākumu novērtējums ir būtisks instruments, lai regulāri monitorētu īstenoto pasākumu kvalitāti. Piemēram, par pozitīviem darbības rezultātiem liecina institūciju darbības novērtējums. Arī “Latvijas fakti” 2022. gadā veiktais sabiedriskās domas izvērtējums²⁴ apstiprina ES fondu komunikācijas vadībā iesaistīto institūciju darbības kvalitāti. Aptaujas dati liecina, ka kopš 2016. gada ir vērojama tikai pozitīva ES fondu ieviešanas vērtējuma dinamika. 2022. gadā 73% respondentu ES fondu finansējuma ieguldīšanu Latvijā vērtēja pozitīvi, salīdzinot ar 62% 2016. gadā.

Arī ES fondu komunikācijas vadībā iesaistītās institūcijas finanšu resursu pietiekamību vērtē samērā augstu – ar 4,25 ballēm no 5. Novērtējot finanšu resursu pietiekamību, respondenti kā īpašu veiksmes faktoru atzīmē tieši plānošanas posmu, kurā nepieciešamais finansējums tiek ielānots atbilstoši plānotajam saturam. Novērtējums no ES fondu komunikācijas vadībā iesaistītajiem liecina, ka vērtējums par ES fondu komunikācijai pieejamajiem finanšu resursiem cieši korelē ar ES fondu komunikācijas vadībā iesaistīto institūciju rīcībā esošo cilvēkresursu pietiekamības novērtējumu. ES fondu komunikācijas vadībā iesaistīto institūciju vērtējums liecina, ka institūciju darbības ātrums jeb pasākumu sagatavošanai nepieciešamais laiks tiek vērtēts kā pietiekams – 4 balles no 5. Kā norāda ES fondu komunikācijā iesaistīto personas pašvērtējums, vērtējums varētu būt arī augstāks. Kā ierobežojošs faktors labāku rezultātu sasniegšanā tiek minētas iepirkuma procedūru prasības, kā arī iestādēs noteiktās iekšējās sasakņošanas procedūras. Visbeidzot, ES fondu vadībā iesaistītās institūcijas cilvēkresursu pietiekamību novērtē viszemāk no visiem faktoriem – ar 3 no 5 ballēm. Vērtējums starp institūcijām svārstās no 1 (pilnīgi nepietiekami) līdz 5 (pilnīgi pietiekami). Šāds vērtējums varētu būt saistīts ar iepriekšminēto institūciju rīcībā esošo finanšu resursu un cilvēkresursu disproporciju.

²⁴ Saskaņā ar SIA “Latvijas Fakti” 2022.g. sabiedriskās domas aptaujas rezultātiem.

Veicot izveidotās ES fondu komunikācijas vadības un koordinācijas sistēmas sākotnējo novērtējumu, var secināt, ka tā kopumā darbojās atbilstoši normatīvajos aktos institūcijām noteiktajam funkciju un kompetenču dalījuma. Izveidotais ES fondu komunikācijas vadības institucionālais ietvars un regulējošā normatīvā bāze ir vērtējama kā pozitīvs faktors efektīvas ES fondu komunikācijas vadības un koordinācijas sistēmas nodrošināšanā. Taču, lai varētu izdarīt secinājumus par sekmīgas Komunikācijas stratēģijas ES fondiem 2021.–2027. gada plānošanas periodā un AF Latvijā ieviešanu, būtu lietderīgi veikt tās ieviešanas efektivitātes novērtējumu, kad plānošanas periods tiks noslēgts.

Secinājumi

ES daudzgadu budžets 2021.–2027. gadam ir tapis kā atbilde esošajai ģeopolitiskajai situācijai, kā arī Krievijas uzsāktā kara Ukrainā ekonomisko un sociālo izaicinājumu pārvarēšanai. Arī Covid-19 pandēmijas uzliesmojums mainījis nākamo gadu ES ekonomikas perspektīvas. Šo iemeslu dēļ EK ierosināja speciālo AF mehānismu, lai paredzētu apjomīgu finansiālo atbalstu publiskajām investīcijām un reformām, kas dalībvalstu ekonomiku padarītu noturīgāku un labāk sagatavotu nākotnei.

ES līderu sanāksmē 2020. gada jūlijā panāktā vienošanās paredz, ka kopumā Latvijas ekonomikas attīstībai nākamo septiņu gadu laikā būs pieejami apmēram 10,5 miljardi eiro. Lai atvieglotu sinerģijas veidošanu, ir izveidots vienots noteikumu kopums – pieņemta Kopīgo noteikumu regula, kas aptver astoņus ES fondus, kuri tiek īstenoti sadarbībā ar ES dalībvalstīm. Taču ES budžets aizvien ir pārāk sarežģīts, kā arī rada nevajadzīgus apgrūtinājumus potenciālajiem saņēmējiem un padara neskaidrus ES finansējuma mērķus. Kopējā ES normatīvajā regulējuma trūkst sinerģijas, lai sistēmu padarītu vienkāršāku gan no administrēšanas viedokļa, gan no finansējuma saņēmumu perspektīvas. Tāpēc aizvien nozīmīgāka kļūst komunikācijas loma daudzgadu budžeta, kā arī dalībvalstu ES fondu plānošanas periodu stratēģiskajā komunikācijā.

Komunikācijas stratēģijas ES fondiem 2021.–2027. gada plānošanas periodā un AF Latvijā mērķis ir veicināt sabiedrības izpratni par ES fondu īstenoto projektu ieguldījumu nozīmi Latvijas tautsaimniecībā, ekonomiskajā attīstībā un katra Latvijas iedzīvotāja labklājības līmeņa celšanā, kā arī

sekmēt sabiedrības atbalstu un uzticēšanos ES fondu ieguldījumam un Latvijā īstenoto projektu realizācijai. Tā paredz mērķa maiņu pret iepriekšējo plānošanas periodu no atpazīstamības sekmēšanas uz izpratnes veicināšanu, kas sevī ietver divvirziena jeb dialoga komunikāciju. Sabiedrības iesaiste lēmumu pieņemšanā tiek uzskatīta par būtisku demokrātiskas valsts darbības pamatprincipu, kurās dialogam ar sabiedrību tiek pievērsta liela uzmanība. Arī Latvija pēdējās desmitgadēs cenšas pievērst īpašu uzmanību interaktīvas politikas veidošanai, kad valdība rada un ievieš jaunas politikas interaktīvā divvirzienu sadarbībā ar sabiedrību.

Sabiedrības informētība un priekšstati par ES fondu izmantošanu Latvijā kopumā ir vērtējami pozitīvi.²⁵ ES fondu vadībā iesaistītajām institūcijām uzkrāta vērā ņemama pieredze darbā ar ES fondu apsaimniekošanu iepriekšējos trīs plānošanas periodos (2004.g.-2006.g.; 2007.g.-2013.g.; 2014.g.-2020.g.). Arī ES fondu vadībā iesaistītajiem komunikācijas speciālistiem uzkrāta bagātīga pieredze iepriekšējos plānošanas periodos, kā arī identificēta un ikdienas darbā nostiprināta virkne ar labās prakses piemēriem. Ikgadējo pētījumu rezultātu par iedzīvotāju informētību par ES fondu dinamika liecina, ka ES fondu atpazīstamība pēdējo 10 gadu laikā nav būtiski mainījusies. Līdzīgi kā iepriekšējās sabiedriskās domas aptaujās kopš 2010. gada, arī 2022. gadā gandrīz visi (94%) aptaujātie Latvijas iedzīvotāji zināja, ka Latvijai ir pieejami ES fondu līdzekļi. Tādejādi jaunā plānošanas perioda komunikācijas mērķi tika mainīti no atpazīstamības sekmēšanas uz izpratnes veicināšanu, kas ietver divvirziena jeb dialoga komunikāciju.

ES fondu komunikācijas plānošanas un uzraudzības procesa uzlabošanai ieteicams stiprināt un konkretizēt komunikācijas pasākumu sasaisti ar stratēģijas uzdevumiem. Šobrīd iestādes, plānojot pasākumus, pamatojumos vadās vairāk pēc to funkcijām un atbildībām nevis atbilstības stratēģijas mērķiem un uzdevumiem. Atšķirīgā iestāžu pieeja pasākumu pamatojumā

²⁵ Saskaņā ar SIA "Latvijas Fakti" 2022.g. sabiedriskās domas aptaujas rezultātiem:

- gandrīz visi (96%) aptaujātie Latvijas iedzīvotāji zināja, ka Latvijai ir pieejami ES fondu līdzekļi;
- nemainīgi pozitīvs ir ES fondu finansējuma ieguldīšanas Latvijā vērtējums, ko sekmīgi vērtē gandrīz 3/4 (74%) aptaujāto Latvijas iedzīvotāju;
- par kādu konkrētu ar ES finansējumu realizētu projektu ir dzirdējuši divas trešdaļas (67%) aptaujāto Latvijas iedzīvotāju;
- pēdējo 10 gadu laikā sabiedrībā nemainīgi dominē uzskats (tā domā 80% respondentu), ka ES piešķirtie līdzekļi pozitīvi ietekmē Latvijas tautsaimniecības un sabiedrības attīstību.

norāda uz izpratnes trūkumu par mērķu un uzdevumu savstarpējo saistību. Ieteicams stiprināt plānu stratēģisko ietvaru, skaidri norādot uzdevumu saistību un rādītājus, kas ļautu pārlicināties par to izpildi.

Plānojot komunikācijas pasākumus, visbiežāk iestādes uz rezultātiem un ietekmi raugās no satura nodrošinātāja perspektīvas. Mērķa grupas reakcija uz plānotajām darbībām un tās rosinātās izmaiņas komunikācijas pasākumu pamatojumos atrodamas reti. Līdz ar to ieteicams, plānojot komunikācijas pasākumus, lielāku uzmanību veltīt ieguvumiem no mērķa grupas perspektīvas un identificēt konkrētas izmaiņas, kuru sasniegšanu veicinās komunikācijas pasākumu īstenošana.

30 Years of European Single Market: Latvian Perspectives

Ivars Ijabs,

Member of European Parliament, associate professor, University of Latvia

The European Union (EU) Single Market is one of the most significant achievements in the history of European integration. It has benefited member countries, promoting economic growth, stability, and increased competitiveness. The EU Single Market has been a transformative force for Latvia, bringing numerous benefits to the country. Facing the challenges and uncertainty of the modern world, Latvia's participation in the EU single market provides not only economic benefits, but also security.

Keyword: economic growth, EU, single market, transformation.

Eiropas Savienības (ES) vienotais tirgus ir viens no nozīmīgākajiem sasniegumiem Eiropas integrācijas vēsturē. Tas ir devis labumu dalībvalstīm, veicinot to ekonomisko izaugsmi, stabilitāti un palielinot konkurētspēju. Vienotais tirgus Latvijai ir bijis pārveidojošs spēks, sniedzot valstij daudzus ieguvumus. Saskaņoties ar mūsdienu pasaules izaicinājumiem un nenoteiktību, Latvijai dalība ES vienotajā tirgū sniedz ne tikai ekonomiskus labumus, bet drošību.

Atslēgvārdi: ekonomiskā izaugsme, ES, pārveide, vienotais tirgus.

Introduction

The European Union (EU) Single Market is one of the most significant achievements in the history of European integration. Since its inception, it has benefited member countries, promoting economic growth, stability, and increased competitiveness. As one of the EU's newer member states since 2004, Latvia has experienced many advantages stemming from its participation in the Single Market.

Today, it is essential to remember the Single Market's history briefly. The European Coal and Steel Community (ECSC) was the precursor to the European Economic Community (EEC); the ECSC was established in 1951 and was aimed at integrating the coal and steel industries of its six founding members: Belgium, France, Italy, Luxembourg, the Netherlands, and West Germany. This early step laid the foundation for further economic cooperation and the creation of a Single Market. The Treaty of Rome (1957) was another key event here. It established the European Economic Community (EEC) and the European Atomic Energy Community (EURATOM). It aimed to create a common market and a customs union among the member states, laying the groundwork for the single market concept. The EEC officially came into existence in 1958. The Single European Act (1986) was the next significant turning point in developing the Single Market. It planned to eliminate trade barriers, harmonize regulations, and establish a single European market by 1992. It emphasized the importance of the now famous "Four Freedoms" – the free movement of goods, services, capital, and people – and called for a more integrated European market.

The Treaty on European Union (TEU), commonly known as the Maastricht Treaty (1992), introduced the concept of European citizenship and further consolidated the Single Market. It also created the European Union as a political and economic entity and the European Communities. The Amsterdam Treaty (1997) and the Treaty of Nice (2001) focused on reforms and institutional changes to better accommodate the expansion of the EU and further the integration of the Single Market. Finally, the Treaty of Lisbon (2009) brought significant reforms to the functioning of the EU and reinforced the Single Market's importance. It aimed to make the EU more democratic, transparent, and efficient, ensuring the Single Market's stability and sustainability.

Notably, the Single Market expanded significantly with successive rounds of EU enlargement, admitting new member states from Central and Eastern Europe in 2004, 2007, and 2013. Each accession brought new opportunities and challenges for the Single Market, as it required alignment of regulations and harmonization of laws across an increasingly diverse group of countries. Introducing the Euro as the single currency in several EU member states further deepened economic integration within the Single Market.

Countries in the Eurozone share a common currency, which has primarily eliminated exchange rate risks and simplified cross-border transactions. This has been a significant achievement -even notwithstanding problems arising from the lack of fiscal alignment among the eurozone countries.

Today, the Single Market continues to evolve and adapt to changing economic and political circumstances. Various initiatives, such as the Digital Single Market and the Capital Markets Union, seek to modernize and deepen the integration of the Single Market in the digital and financial sectors.

On the Way to Prosperity

One of the primary advantages of Latvia's membership in the EU Single Market is the substantial economic prosperity it has brought. The free movement of goods, services, capital, and people within the Single Market has increased trade and investment opportunities. For Latvia, being part of this vast market has primarily led to economic growth. Removing trade barriers and harmonizing regulations have allowed Latvian businesses to expand their market reach and achieve economies of scale. As a result, Latvia has experienced consistent GDP growth, significantly higher than it might have achieved independently. The common currency, the Euro, which Latvia adopted in 2014, has also contributed to economic stability. It has reduced currency exchange costs, exchange rate fluctuations, and transaction costs. This stability is significant for a small, export-oriented country like Latvia, as it attracts foreign investors and fosters trust in the Latvian economy.

However, the picture has sometimes been rocky. One of the most pressing issues in the Latvian economy is income inequality. While the country has experienced impressive economic growth, the benefits have yet to be distributed equally. A significant portion of the population has not reaped the rewards of this growth, leading to a stark income gap. Income inequality threatens social cohesion and hinders economic development by limiting the purchasing power of a large portion of the population. Latvia's economic development is concentrated in its capital, Riga, and the surrounding region. Rural and economically disadvantaged areas face significant income disparities, education access, and employment opportunities. Regional imbalances also lead to migration from rural areas to urban centres,

exacerbating urban problems and leaving certain regions underdeveloped. Latvia is grappling with significant demographic challenges, including a declining population and an ageing workforce. A low birth rate and emigration have contributed to a shrinking population. Moreover, an ageing workforce can strain the pension system and result in a shortage of skilled labour in critical sectors, hindering economic growth. To address these issues, Latvia needs comprehensive policies that encourage family planning and the return of emigrants, as well as investments in education and training to enhance workforce skills.

Business Opportunities: a Steady Improvement

The EU Single Market provides Latvian businesses with an extensive customer base. With over 450 million consumers, Latvian companies can access a vast market, making growing and expanding their operations easier. This has attracted foreign investment, which has further propelled the Latvian economy. Businesses can export their goods and services to other EU member states without facing the barriers common in international trade. This has created a more conducive environment for small and medium-sized enterprises (SMEs) to flourish, as they can now compete on a level playing field with larger corporations. One of the primary objectives of the Single Market is to eliminate trade barriers within the EU. Tariffs, quotas, and customs checks have been primarily abolished, creating a more efficient and cost-effective environment for trade. Latvian companies export their goods and services to other member states without being hampered by complex and costly administrative procedures, thus reducing transaction costs and making cross-border trade more accessible. The harmonization of regulations across the EU ensures that products and services can be sold and offered uniformly throughout the Single Market.

This harmonization simplifies compliance with standards and quality requirements, reducing the need for companies to adapt their offerings for each member state. As a result, Latvian businesses can scale their operations more quickly and at a lower cost. The free movement of capital within the Single Market enables companies to access financial resources more readily. Capital can flow across borders, making it easier for businesses to secure

investments, loans, and funding for expansion, research and development, and new business ventures. The availability of capital is crucial for SMEs and startups looking to grow and innovate. Completing the Banking Union and the European Capital Markets Union is vital for Latvian entrepreneurs and innovators.

Additionally, the Single Market has facilitated innovation and the sharing of knowledge. Latvia can collaborate with other EU member states, allowing businesses to learn from and work with industry leaders across various sectors. As a result, Latvian companies can stay competitive and remain at the forefront of technological advancements.

Living Standards: Opportunities and Challenges

Membership in the EU Single Market has led to economic prosperity and improved the living standards of the Latvian population. The free movement of people has enabled Latvian citizens to seek employment and educational opportunities throughout the EU. Many Latvians have found well-paying jobs in other member states, which has increased their income and enhanced their skills and competencies. Moreover, the Single Market has brought higher-quality products and services, as businesses must adhere to EU-wide regulations and standards. Latvian consumers now access a broader range of goods and services, often at competitive prices. This has improved quality of life, as consumers have more choices and better access to products from across Europe. EU accession has opened doors to the free movement of labour within the EU, allowing Latvian citizens to seek employment in other member states. This has resulted in a higher employment rate and better job prospects for Latvians. Many have found work in wealthier EU countries, contributing to their income and the overall standard of living in Latvia through remittances. As an EU member, Latvia has gained access to various social programs and initiatives that promote living standards. This includes funding for education, healthcare, and social welfare programs. The European Regional Development Fund and the European Social Fund have supported projects to reduce social inequalities and enhance social inclusion. Membership in the Single Market has led to greater consumer choice and lower prices. Latvian consumers can access

many products and services from other EU countries. This competition has encouraged businesses to improve the quality of their offerings and provide better value for consumers.

Conclusion

The EU Single Market has been a transformative force for Latvia, bringing numerous benefits to the country. Economic prosperity, improved business opportunities, and enhanced living standards are all direct outcomes of Latvia's participation in this vast and integrated economic space. As a member state, Latvia has been able to tap into a wealth of resources and opportunities that have bolstered its growth and development. In the face of the challenges and uncertainties of the modern world, Latvia has much to gain from its continued engagement with the EU Single Market.

However, the Single Market itself is in a process of steady transformation. For Latvia, it is essential to be actively engaged in the preparation of a common European response to the most acute challenges of the contemporary world. One of the most significant challenges facing the European Single Market is the ongoing digital transformation of economies. Rapid technological advancements, the rise of e-commerce, and the growth of digital services have changed the nature of trade and competition. The Single Market must adapt to regulate and facilitate digital trade effectively while ensuring data privacy, cybersecurity, and fair competition. Harmonizing regulations across EU member states for the digital age is a pressing issue. The United Kingdom's departure from the EU, known as Brexit, has introduced new complexities to the Single Market. While the EU and the UK have agreed on a trade deal, there are still challenges regarding market access, regulatory alignment, and managing the Northern Ireland protocol. The potential for other member states to pursue policies leading to fragmentation challenges the Single Market's cohesion and efficiency. In the face of climate change and growing environmental concerns, the Single Market must align with the EU's ambitious environmental goals. This includes fostering sustainability in production, promoting green innovation, and ensuring that businesses across the EU adhere to sustainable practices. A coordinated approach to climate and sustainability is crucial to address these challenges effectively.

And finally, Russian aggression against Ukraine and global geopolitics in general pose challenges to the Single Market. Trade disputes, sanctions, and changing international relations can impact the stability of European economies. As a member of the EU, Latvia must navigate these challenges to ensure the continued flow of goods, services, and capital while safeguarding its economic interests.

Does the EU Require “Strategic Autonomy” or Simply Credible Capability? Reflections on the EU’s Pursuit of Strategic Autonomy

Laura R. Cleary,

Professor, Director of Oakwood International Security

Since the end of World War II, Western European, and subsequently European, security has rested upon the twin pillars of Atlanticism and Liberalism. Cossetted within that security framework the European Union has sought to develop a defence capability complementary to that of NATO. Those efforts are now coalescing into the pursuit of “strategic autonomy”, at the very moment when the long-standing framework for European security appears to be facing its greatest existential threats. As the European Council prepares to unveil its report on “open strategic autonomy” at the Grenada Summit in October 2023, this paper reflects upon the challenges that the EU faces in developing credible defence capability.

Keywords: European Union, open strategic autonomy, defence capability, Atlanticism

Kopš Otrā pasaules kara beigām Rietumeiropā, un pēc tam arī Eiropā, drošība ir balstījusies uz transatlantisko sadarbību un liberālismu. Šajā drošības sistēmā ES ir centusies attīstīt aizsardzības spējas, kas papildinātu NATO. Šie centieni tagad kļūst aktuāli, tiecoties pēc “stratēģiskās autonomijas”, tieši brīdī, kad ilgstoši pastāvējusi Eiropas drošības sistēma saskaras ar lielākajiem eksistenciālajiem draudiem. Tā kā Eiropadome gatavojas nākt klajā ar ziņojumu par “atvērto stratēģisko autonomiju” Granādas samītā 2023. gada oktobrī, tad raksts atspoguļo izaicinājumus, ar kuriem ES saskaras, attīstot aizsardzības spējas.

Atslēgvārdi: Eiropas Savienība, atvērta stratēģiskā autonomija, aizsardzības spējas

Introduction

The European Union (EU) has long proclaimed the desire to act autonomously with respect to defence and security policy. This aspiration has been articulated in various regulations and policies, most notably the Common Foreign and Security Policy (CFSP), the Common Security and Defence Policy (CSDP) and the 2016 Global Strategy.¹ These policies have in turn generated the establishment of various missions, agencies and initiatives (i.e., the European Defence Fund (EDF), European Defence Agency (EDA), and the Strategic Compass). Yet despite the rhetoric and the initiatives, a perception remains that the EU lacks credibility as an autonomous actor in the field of defence.

There are two fundamental reasons for this perception. First, there is a lack of consensus on which European institution, the North Atlantic Treaty Organization (NATO) or the EU should be the lead actor in the provision of European security. Nations such as Germany and the United Kingdom which have historically played leading roles in both organizations have tended to argue for the primacy of NATO. The German perspective on European security is based on two principles: the logic of European integration, with a long-term goal of a European Army, and the continuing complementarity of the EU and NATO.² Its initiatives to develop European joint capability have tended to occur first under the auspice of NATO. The UK, which prior to the 2016 Brexit referendum, was viewed as a cantankerous yet constructive member of the EU, has always insisted on the primacy of NATO for European security. Indeed, the UK refers to NATO as the “bedrock of the UK’s defence and a leading instrument of ... national security.”³ The UK has been in favour of joint operations with European allies, as for example in OpAtalanta the counter-piracy operation, but resisted the development of a European army because of the potential risk of creating a parallel structure to NATO. France has been the nation most committed to the development

¹ European Union (2016), Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. Available at: [eugs_review_web_0.pdf \(europa.eu\)](https://eugs_review_web_0.pdf(europa.eu))

² Robin Allers (2016). The Framework Nation: Can Germany Lead on Security? *International Affairs* 92:5, 1167-1187.

³ UK Delegation to NATO. Mission Statement. Available at: UK and NATO - GOV.UK (www.gov.uk)

of a European army because France has been consistently committed to the goal of “ever closer union”.⁴

The second reason for the perceived lack of capability is that the EU’s defence capability is ultimately dependent upon that of individual member states. Twenty-two of the EU’s member states are also members of NATO. Jens Stoltenberg, the Secretary General of NATO, has over recent years raised his concerns about member’s lack of commitment to maintaining capabilities and adhering to the pledge to spend two percent of GDP on defence. An opinion shared by numerous US Secretaries of Defense and aired in advance of every major NATO summit.⁵ If NATO has a capability gap, then so too does the EU.

The question is thus, what is to be done? To answer that question, we need first to reflect upon why European governments have allowed the hollowing out of their military capabilities. This paper, therefore, begins with a review of the changing parameters for European security, setting in context the emergence of the concept of strategic autonomy. If this concept is to become more than a slogan, if it is to become operational, then the EU will need to address the three interlinking Cs: capability, coordination and credibility. Each of these will be addressed in turn before drawing a conclusion.

The Strategic Backdrop

As the Cold War drew to a close in 1989 governments and nations across Europe and North America began to think about a peace dividend. In the absence of a threat from the Soviet Union decisions were taken to transfer funds previously spent on defence and invest instead in education, health, infrastructure, etcetera. The subsequent dissolution of the Warsaw Pact and Soviet Union in 1991 served to accelerate that trend. Nations across Europe began to downsize their armed forces in an effort to gain efficiency or cost savings. The UK’s Options for Change programme (1990-1993) was emblematic of the approach adopted by many nations. Manpower across

⁴ BBC (2018), France’s Macron pushes for ‘true European army’, 6 November 2018. Available at: France’s Macron pushes for ‘true European army’ - BBC News

⁵ Kathleen J. McInnis (2022). 2 Percent Defense Spending is a Bad Target for NATO. *Foreign Policy* June 10, 2022. Available at: NATO’s 2 Percent Spending Target Is an Unnecessary Burden (foreignpolicy.com)

all three services was reduced by 18% (or 56,000 personnel). Although the intention was to create “smaller forces, better equipped, properly trained and housed as well as motivated”,⁶ there was criticism that structural change had been initiated without adequate consideration of the strategic context. For the residual personnel within the armed forces there was a sense that they were expected to undertake the same roles and missions, along with some new ones, with fewer personnel. The Gulf War in 1990 and emergency tour tasks in Northern Ireland and Bosnia in 1992, led to complaints of insufficient capability and over-stretch.⁷ Similar criticisms would be heard in other European capitals following the commitment of troops to the wars in Iraq and Afghanistan launched after Al-Qaeda’s attack on the United States on 9 September 2001 and the activation of NATO’s Article 5.

Despite the commitment of armed forces and other security agencies to countering terrorism at home and abroad, the majority of countries across Europe did not perceive an imminent existential threat. The absence of such a threat led to engagements in conflicts of choice, rather than of necessity. A review of European defence policies and national security strategies published from the late 1990s to 2015 reveals certain commonalities in the way in which governments analysed the strategic context, assessed the implications of certain risks for national security, and prescribed courses of action. There was a distinct shift away from threat based to risk-based assessments, and with it a prioritization of soft power over hard power. Countries referred to the need to ensure human security and prioritise humanitarian assistance, stabilisation, post-conflict reconstruction, and resilience.

This period of relative peace allowed Europe to prosper during the 1990s and early 2000s. NATO provided existing and new member states with the security guarantees that allowed them to pursue other forms of security. Every Euro not spent on defence has been a Euro either spent on something else or used simply to keep taxes lower than they would otherwise be. The United States bankrolled this opportunity for its European partners, funding up to 75% of NATO’s budget.⁸ In 2006 NATO defence ministers pledged to

⁶ Defence Select Committee, *The Strategic Defence Review*, HC 138-I, Session 1997-1998.

⁷ House of Commons, *A Brief Guide to Previous British Defence Reviews*. SN/IA/5714. October 2010. Available at: [SN05714.pdf](https://www.parliament.uk/documents/commons/sn/ia/5714.pdf) (parliament.uk).

⁸ Tim Oliver and Michael John Williams (2016). *Special Relationships in Flux: Brexit and the future of US-EU and US-UK Relationships*. *International Affairs* 92:3, 547-567.

spend at least 2 % of their nation's gross domestic product on their defence annually, a pledge that was reiterated in 2014 at NATO's Wales summit.⁹ By 2016, however, only four states (Britain, Estonia, Greece and Poland) met the minimum contribution threshold. The 2008 financial crisis had resulted in further reductions in defence spending. In constant terms, defence expenditure has continued to decrease, a decline accelerated by high rates of inflation since the onslaught of the Covid-19 pandemic in 2020.¹⁰ Europe now needs to address over 30 years of under investment in the armed forces. Defence estates have been sold, equipment has not been modernised, pay has not kept up with that offered in the private sector and, as a result, recruitment and retention levels have declined.

The requirement to address that under investment occurs at a time when geo-politics is in significant flux. The Baltic states, Poland, Georgia and Ukraine have long warned that Russia should not be mistaken for a sleeping bear. The cyber attack on Estonia in 2007, the Russian-Georgian war in 2008, the invasion of Crimea and Eastern Ukraine in 2014, provided adequate warnings to those willing to heed them that Europe was not as secure as it thought. The strategic blindness of a generation of European politicians, however, resulted in a dependency upon Russian oil and gas and the investment of Russian oligarchs in the property markets of European capitals.

Two recent events have challenged the inherent complacency within European capitals. One is the intensification of the war in Ukraine. The brutal nature of Russia's assault on Ukraine on 24 February 2022 has caused European nations to reconsider their individual and collective defence postures. States and the institutions to which they belong are reconsidering their capability requirements, including doctrine, equipment and personnel.¹¹ In the first seven months of 2022, European states announced defence spending increases, with the United Kingdom, Estonia, Latvia and Lithuania declaring that they would raise that expenditure to 2.5% of GDP.¹² Germany

⁹ McKinnis, op. cit.

¹⁰ IISS (2023). Chapter 2: Defence budgets and expenditure. *The Military Balance*. 123:1, 14-15. Available at: <https://doi.org/10.1080/04597222.2023.2162714>.

¹¹ IISS (2023). Chapter Four: Europe, *The Military Balance*, 123:1, 50-149. Available at: <https://doi.org/10.1080.04597222.2023.2162716>

¹² Ibid p. 52. The United Kingdom subsequently reversed that decision, indicating that it would only seek to maintain a contribution of 2%. Prime Minister Rishi Sunak cited poor economic performance as the reason.

announced a special €100 billion fund to pay for defence modernisation, but this was not necessarily new money, merely the repurposing of existing funds.

The second issue is the potential return of Donald Trump to the US White House. During his presidency (2016-2020) he notoriously questioned the purpose of NATO. There is a real concern within Europe that if he were to be re-elected he would follow through with his threats to withdraw the United States from the alliance. Atlanticism has been at the core of US-European relations since the end of World War II. Over time, however, enthusiasm for Atlanticism has varied among European states and among US political elites.¹³ Even if Trump is unsuccessful in his bid for the White House, the US will continue to pivot away from Europe as it seeks to counter China. The 2021 announcement of the Australian-UK-US partnership (AUKUS), which seeks to promote a “free and open Indo-Pacific that is secure and stable,”¹⁴ is illustrative of that fact.

Lack of Conceptual Clarity

It is against this backdrop that the pursuit of European strategic autonomy (ESA) should be understood. The EU’s 2016 Global Strategy asserts that Europeans must take greater responsibility for their security. They must be ready and able to deter, respond to, and protect themselves from external threats.¹⁵ Autonomy is deemed important for Europe’s ability to “foster peace and safeguard security within and beyond its borders.”¹⁶ The successful attainment of autonomy is dependent upon deepening cooperation between EU member states and between the EU and NATO.

The European Council defined strategic autonomy as the “capacity to act autonomously when and where necessary and with partners wherever possible.”¹⁷ This implies that there must be autonomy in information, decision-making and action. A 2019 survey conducted by the European

¹³ Oliver and Williams, *op. cit.*, p. 559.

¹⁴ Joint Leaders Statement on AUKUS, 14 March 2021. Available at: Joint Leaders Statement On AUKUS | Prime Minister of Australia (pm.gov.au)

¹⁵ European Union (2016), *op. cit.*, p. 19.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Jose Ignacio Torreblanca (2023). *Onwards and Outwards: Why the EU needs to move from strategic autonomy to strategic interdependence*. European Council on Foreign Relations. Available at: *Onwards and outwards: Why the EU needs to move from strategic autonomy to strategic interdependence* | ECFR

Council on Foreign Relations (ECFR), makes clear, however, that there are differences of opinion in terms of the requirement for and the definition of strategic autonomy. Out of the 28 states surveyed, four (Austria, Poland, Latvia and Estonia) define it as autonomy from other powers, nine (Bulgaria, Cyprus, Czech Republic, Finland, Greece, Luxembourg, Netherlands, Portugal, and Slovenia) view it as autonomy to conduct operations, and the rest understand it to mean both.¹⁸ Nearly all EU member states considered ESA to be entirely compatible with their commitments to NATO, or compatible if they avoided “delinking, duplicating, or discriminating between NATO and EU activities.”¹⁹

It has been suggested that if ESA has been proffered as a response to persistent US criticism of low levels of European defence spending and the concomitant dependency on American materiel and logistics then it does not adequately address the real issue: the capability gap. To develop capability requires a clear understanding of mission areas. Is the capability required for territorial defence? Collective defence? Crisis management? Counter-terrorism? Post-conflict stabilisation? Europe faces a number of strategic threats: annihilation of Ukraine, hybrid war, and systemic rivalry.²⁰ At present, the EU does not have the wherewithal to address all of these issues effectively, especially if the United States withdraws from NATO.²¹ The European Union needs to enhance its capability, which means that it needs to improve coordination, if it wants to be viewed as a credible provider of defence and security. These are the three interlocking Cs.

Capability

All militaries have common core functions. They need to organise, train, equip, employ, deploy and sustain their forces. Military capability,

¹⁸ Ulrike Franke and Tara Varma (2019). Independence play: Europe’s pursuit of strategic autonomy. European Council on Foreign Relations. Available at: Independence play: Europe’s pursuit of strategic autonomy – European Council on Foreign Relations (ecfr.eu)

¹⁹ Ibid.

²⁰ Niklas Wagner (2023). Opening remarks to the seminar on European Foreign Policy after Russia’s Invasion of Ukraine, 28 September 2023. Henry Jackson Society. Available at: Home - Henry Jackson Society

²¹ General Sir Richard Shirref (2023). Opening remarks to the seminar on European Foreign Policy after Russia’s Invasion of Ukraine, 28 September 2023. Henry Jackson Society. Available at: Home - Henry Jackson Society

effectiveness and efficiency are a direct function of how well people, equipment, and readiness²² are integrated. As has been discussed above, 30 years of under investment has taken its toll on the capabilities of individual nation states. That has implications for the European Union’s capability.

Much of the debate on European capability has focused on how much states spend on defence. The more important question is, what do they spend their money on? As military postures revert to deterrence and territorial defence there will be a requirement to invest more in people, and people are expensive.²³ Investment will also need to be made in replenishing weapons stockpiles and modernising defence equipment. This is becoming increasingly important because of the equipment support that European nations have provided to Ukraine since 2022. Legacy equipment and aging ammunition stockpiles are being flushed out of European inventories. This is of particular significance for East European states which retained Soviet-era legacy equipment.²⁴ While this presents an opportunity to accelerate military modernisation and promote collaborative R&D, the lead times for bringing equipment into service can amount to decades. There is a further issue, which is that there exist 28 “compartmentalised national markets each with its own administrative burden and regulated separately.”²⁵ None of these markets operates effectively or efficiently.²⁶ As a result, competition has been hindered and opportunities for economies of scale for industry and production missed.²⁷ Collective defence does not currently rest upon a collective defence industrial base.

Respondents to the 2019 ECFR survey indicated that priority should be given to the development of the following capabilities:

- Air-to-air refuelling
- Civilian capabilities

²² Readiness refers to training and operational tempo, equipment maintenance and stocks.

²³ McKinnis, op. cit.

²⁴ IISS. Chapter Four op.cit, p. 50.

²⁵ Matthew R. H. Uttley and Benedict Wilkinson (2016). A spin of the wheel? Defence procurement and defence industries in the Brexit debates. *International Affairs* 92:3, 569-586.

²⁶ Trevor Taylor (2023). Defence Committee’s Report on UK Defence Procurement: A Missed Opportunity. RUSI. Available at: Defence Committee’s Report on UK Defence Procurement: A Missed Opportunity | Royal United Services Institute (rusi.org); Robin Allers (2016). The Framework Nation: Can Germany Lead on Security? *International Affairs* 92:5, 1167-1187.

²⁷ Uttley and Wilkinson op. cit.

- Medical support and evacuation
- Interoperability
- Military mobility
- Drones
- Increased coordination in implementing the European Defence Fund and establishing an effective form of Permanent Structured Cooperation (PESCO)²⁸

Since 2022 there is an additional requirement, and that is to enhance readiness levels. France, Germany, Lithuania, the Netherlands, Norway and Sweden have committed themselves to enhancing readiness at the national level and within NATO and the EU. To do that, however, will require coordination.

Coordination

The European Union has sought to engender a higher degree of cooperation and coordination in defence through various means such as:

- The Coordinated Annual Review on Defence (CARD)
- Military Planning and Conduct Capability (MPCC)
- PESCO
- European Peace Facility (EPF)
- Strategic Compass

While a number of initiatives have been launched since 2016, there has been a degree of hesitancy in giving these mechanisms any real power. Two examples illustrate this point. First, the EU has sought to develop a holistic interagency (IA) or whole-of-government (WGA) approach to security. IA seeks to address all conflict dimensions ranging from security challenges to development concerns to economic grievances during all phases of a conflict.²⁹ Effective implementation of this approach requires coordination and cooperation with all relevant actors at the local, national, regional and global levels. A 2020 study of Europe's interagency approach concluded that member states had variable practices of it. For some states, domestic interagency

²⁸ Franke and Varma *op. cit.*

²⁹ Bertelsman Stiftung (2020). *Europe's Coherence Gap in External Crisis and Conflict Management*. Guetersloh: Verlag Bertelsman Stiftung.

cooperation was rudimentary at best, while other states had advanced beyond WGA and where now pursuing whole-of-society approaches to security.³⁰ For there to be a culture of coordination at the regional and international level there must first be a culture of coordination at the national level.

The second example pertains to the Framework Nation Concept (FNC). Introduced by Germany in 2013, it was meant to provide a systematic and structured approach to joint capability development within NATO, but as a concept had utility for the EU. The aim was to encourage groups of nations to cooperate with each other in the development of military capabilities, doctrine, interoperability, training and exercises. Autonomous military action could be undertaken in crisis situations with recourse to the national command structures of the lead, or framework, nation.³¹ A number of concerns emerged. First, would the adoption of FNC lead to the development of clusters of capabilities rather than a uniform approach orchestrated by NATO or the EU? Second, would smaller nations become dependent upon a framework nation, in the same way that European states had become dependent upon the US? Third, would states generate niche capabilities rather than multi-purpose ones? Finally, would states have access to capabilities developed in common?³²

Ultimately, the success of such an approach is dependent upon a common understanding of the risk or threat to be countered and the best means of doing so. As detailed above, the way in which Europe has defined its security has evolved over time, and while individual states may identify common risks, there may be divergence over the perceived probability and impact.

It has been suggested that the fragmentary nature of European defence and security cooperation reflects a weakening of European unity and cooperation. This in turn is attributable to increasingly nationalist and populist agendas.³³ No country in Europe has proven immune to this trend, but the prevalence of such tendencies in key states such as Poland is of particular concern to the EU both in terms of the liberal agenda it seeks to promote and the security it endeavours to provide. Comments recently made by Polish

³⁰ Bertelsman Stiftung (2020). *Europe's Coherence Gap in External Crisis and Conflict Management*. Guetersloh: Verlag Bertelsman Stiftung.

³¹ Allers, *op. cit.*, p. 1170.

³² *Ibid.* pp 1175-1176.

³³ Oliver and Williams, *op. cit.* pp. 551-552.

president, Andrzej Duda, regarding Ukraine are a stark indication that the states of Europe may not be unified in purpose.

Credibility

Credibility is the desired but illusive goal. At present, it rests with individual nations: France, Germany, the United Kingdom, Poland, and Ukraine. French deployments in Mali (2012-14) and Iraq and Syria (2015-16) gave it credibility in America's eyes. Germany has sought to assume a greater leadership position on defence issues, but faults within its procurement system and serious capability shortfalls have hindered it from doing so. The UK had credibility as a result of operations in Sierra Leone (2000), Iraq and Afghanistan and support to Ukraine (2014 to present), but reductions in force strength, problems in procurement, and the withdrawal from the EU's security framework have all served to undermine its reputation. Poland has proven itself as a proactive, competent and reliable defence ally, but the agenda of the current government appears increasingly in opposition to that of the EU.³⁴ It would appear that the two are on a collision course. If Poland were to withdraw from the EU there would be significant implications for the defence project.

Capability and credibility are linked. No matter how much money is invested in developing capabilities, it is impossible to know with any degree of certainty how capable a force is until it is deployed and employed. Training and exercises can contribute to readiness levels, but until an armed force is put to the test it is difficult to determine whether it is credible.

Conclusion

The Irish comedian Dave Allen suggested that Ireland was the best place in the world for directions. If you ask for directions you will be told, "I wouldn't start from here if I were you." In a sense that is an apt summation of the concept of strategic autonomy. While the desire to develop European defence capabilities is a sound one, the process should have been initiated

³⁴ Simon Tisdall (2023). All Eyes in Europe are focused on Poland's divisive election fight. But it is not a pretty sight. The Observer. 30 September 2023.

far earlier than it was and in a more coordinated fashion. Decades of under-spending on defence has resulted in limited capability to address either traditional or new security threats. European states may well have to deter and defend against an aggressor on land or sea, in the air and space, but they will also have to deter and defend against cyber attack and hybrid war. The choices to be made are not binary. Europe cannot continue to think in terms of exercising either hard or soft power. It needs to be able to do both effectively in order to provide a holistic form of security. That will require the development of clear concepts universally understood and applied, the development of a range of capabilities, and coordination in the development and application of those capabilities. Until the EU can do alone what the US would do alone, then it will neither be strategic or autonomous. Capability is the key.

Tukša lapa

II

INTERVIJA

Investīcijas inovācijās: atslēga ilgtspējīgai attīstībai

Intervija ar Rīgas Tehniskās universitātes (RTU)
rektoru Tāli Juhnu

Anete Biķe,

Parīzes Politikas zinātnes institūta (*Sciences Po Paris*) maģistra studiju
programmas “Starptautiskā drošība” studente

Kopš 2021. gada esat Apvienoto Nāciju Organizācijas (ANO) Augsta līmeņa ekspertu grupā zinātnes, tehnoloģiju un inovāciju jautājumos. Ekspertu grupa ir daļa no ANO Tehnoloģiju veicināšanas mehānisma. Vai varat, lūdzu, paskaidrot, kas ir šis mehānisms?

Galvenā doma, izveidojot šo grupu ANO paspārnē, ir konsultēt politikus un lēmumu pieņēmējus. Pirmkārt, informēt par zinātnes jauninājumiem un inovācijām. Otrkārt, dot padomus, kā lēmumu pieņemšanu veiksmīgi balstīt faktos un argumentos. Šajā grupā ir 10 zinātnieki no visas pasaules. Mēs komunicējam ar lēmumu pieņēmējiem dažādās platformās. Piemēram, ik gadu, parasti maijā, Ņujorkā norit konference “Zinātne, Tehnoloģijas un Inovācijas” (ang. *Science, Technology and Innovation* jeb *STI*). Mēs gadu gatavojam kopēju pozīciju par aktuālām tēmām, uzrunājot pasaules līmeņa zinātniekus, inovatorus un uzņēmējus. Viņi dalās pieredzē, virzot ANO attīstības plānus mūsdienīgā gultnē. Tā ir galvenā darbība.

Aktualitātes mēs formulējam ļoti cieši sadarbojoties. Šī gada konferences tēma bija par atgūšanos pēc Covid-19 pandēmijas. Viens no virzieniem, kuru

es koordinēju kā moderators, bija par to, kādas sekas Covid-19 pandēmija atstāja uz izglītības sistēmām pasaulē. Jaunattīstības valstīs tika novērots, ka tehnoloģiju nepieejamības dēļ prasmju līmenis dramatiski samazinājās. Kas notika šajos divos gados – piemēram, nespēja piekļūt interneta resursiem negatīvi ietekmēja jauniešu izglītību, palēninot valstu attīstību tuvāko desmit gadu griezumā.

Papildu ikgadējam forumam šogad martā piedalījos arī konferencē par ūdens tematiku. Izskatījām vairākus klimata un enerģētikas krīzes jautājumus. Runājām par jaunām metodēm, kā monitorēt Covid-19, izmantojot notekūdeņus. Arī es šajā diskusijā piedalījos, jo mēs Latvijā šo metodi izmantojam. Ir vispārīgāki un specializētāki jautājumi, kurus dažādā sastāvā pārrunājam. Saruna, kuru es vadīju, bija par mijiedarbību starp pārtiku, enerģētiku, vidi un ūdeni. Tā ir jauna koncepcija. Mēs nevaram šos elementus skatīties atrauti, tie jāskatās kopā. Ja mainās ūdens resursi, tas ietekmē enerģētiku un tamlīdzīgi. Tika prezentēti referāti par ūdens problemātikas ietekmi uz tautsaimniecības attīstību.

Organizējam arī mazākus pasākumus. Latvijā uzaicinājam runāt ANO pārstāvi, kura stāstīja par misijas vadības pieeju un to, kā sarežģītus jautājumus risināt koncentrētā veidā. Viņa modelēja komunikāciju ar dažādām cilvēku grupām klimata jautājumā un dalījās pieredzē, kā ANO šo metodi pielieto.

Kādi ir ekspertu grupas sagaidāmie rezultāti un ietekme uz ilgtspējīgas attīstības mērķu (IAM) sasniegšanu? Kādus ieguvumus sarežģī zāt Latvijai?

Eksperti strādā pie visu 17 IAM sasniegšanas. Viens no secinājumiem, kas man radies, atsaucoties uz pētījumu žurnālā *Nature*, – IAM nav pietiekami cieši sajūgti ar valstu attīstības stratēģijām. To izpilde atkarīga no katras valsts motivācijas piedalīties. Nav individualizētas formālas pieejas atskaitē par to, kā valstu attīstība ietekmē IAM sasniegšanu. Izstrādājot attīstības stratēģiju, gan ministrijām, gan uzņēmumiem būtu jāformulē darbības, kas palīdzētu sasniegt konkrētos mērķus. Valsts kontroles analīzei bija līdzīgi secinājumi – mēs zinām, ka IAM ir, bet skaidra rīcības plāna to sasniegšanai nav. Šī problēma neattiecas tikai uz Latviju. Mēs atrodamies pa vidu Ilgtspējības attīstības programmai, tuvojas pirmais atskaites periods, kad jāatskaitās par rezultātu sasniegšanu. Ir zināma skepse. Nav sajūtama reāla darbība.

Ko mēs kā Latvija varam iegūt no manas dalības ekspertu grupā? Protams, ka tas palīdz veidot Latvijas atpazīstamību. Lai gan nepārstāvu valsti, bet gan sevi kā zinātnieku, tik un tā man ir iespēja stāstīt par zinātni Latvijā un Eiropā. Ekspertu grupā no Eiropas esam tikai divi. Šajā ANO lielajā kompānijā, kur Eiropas loma nemaz nav tik liela kā jaunattīstības valstīs, mums ir iespēja paust savu pozīciju. Viens no Latvijas aktuālajiem jautājumiem šobrīd ir kandidātūra uz ANO Drošības padomi, arī šī sadarbība palīdz mūs uzlikt uz kartes.

No otras puses, varam pieredzi pārņemt. Piemēram, par pieminēto misijas pieeju. Viena no mūsu misijām ir Baltijas jūra. Bieži ir kādi lēmumi, kas varbūt netieši skar Latviju, varam tos ietekmēt lielajā ANO stratēģijā.

Vai Jums ir ietekme uz lēmumu pieņēmējiem?

Ietekme ir caur dokumentu, kas ir mūsu gatavotā ikgadējā IAM atskaite jeb *SDG Report*. Veidojot politiskus instrumentus, politikas veidotāji atsaucas uz mūsu ieteikumiem. Es iesaistījos darba grupā par inovācijas sistēmām. Ieteicām veidot pasaules inovāciju fondu. Izveidojām metodes, kā to varētu paveikt. Jāatceras, ka vairākums ANO darbību ir globālas. Jādomā, kā noteikti instrumenti var pozitīvi ietekmēt visu pasauli. Protams, šī ietekme ir redzama ilgtermiņā. Nevaram pateikt: "Rīt jādara tas!" Varam mainīt viedokli. Tas, ko darām, jau parādās politiskos dokumentos, kur atsaucas uz zinātnieku pētījumiem.

Kā zināms, Latvijas rādītāji inovāciju jomā ir pieticīgi. Lai arī uzrādās pozitīvas tendences, Eiropas inovāciju rādītājos¹ 2022. gadā Latvija joprojām ir atpalicēju grupā. Attīstāmies par 8.5% lēnāk nekā Eiropas Savienība (ES) kopumā. Kādi šķēršļi sarežģī inovāciju procesu Latvijā? Apskatā minēts nepietiekams atbalsts pētniecībai un attīstībai (ang. *Reseach and Development jeb R&D*) uzņēmumos, kā arī zems doktorantu skaits.

Vienota stratēģija inovāciju jomā, kur būtu definēti skaidri un mērāmi mērķi, mums nav. Vēl varētu minēt mūsu nepietiekamo spēju piesaistīt riska kapitālu jeb *VC funding*. No vienas puses, tas ir saistīts ar vienkāršām un risināmām, no otras - sarežģītām lietām. Lai piesaistītu riska kapitālu, jābūt

¹ Skatīt *European innovation scoreboard 2023*. Avots: https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2023/ec_rtd_eis-country-profile-lv.pdf

atraktīvai banku sistēmai. Banku investors vēlas ātri atvērt bankas kontu un uzreiz sākt savā jaunuzņēmumā investēt. Nākamais jautājums, kas interesē investorus, ir par zinātnes kapacitāti. Latvijā ir zems zinātnieku skaits, zems doktorantu skaits. Tas mūs ietekmē šajā starptautiskajā vērtējumā, taču tur ir daudz kritēriju.

Galvenais Latvijai, manuprāt, ir inovāciju stratēģiju veidot, iesaistot visas ministrijas un uzliekot skaidrākus sasniedzamos rezultātus. Ja redzam, ka trūkst doktorantu, tad ir skaidra programma, ko, sadarbojoties ar universitātēm, īstenot. Tas ir vairāk kopskata un koordinācijas trūkuma jautājums, kādēļ situācija ir tāda, kā ir. Jūs jau minējāt, ka valsts investīcijas zinātnē un attīstībā ir diezgan zemas.

Arī ģeopolitiski ir daudz izaicinājumu. Atrašanās pie Krievijas negatīvi ietekmē investoru interesi. Taču ir ļoti daudz mājasdarbu, kas jāveic pašiem. Piemēram, intelektuālā īpašuma politika attiecība uz jaunuzņēmumu iesaisti sadarbībā ar universitātēm. Šobrīd tā nav tik labvēlīga, cik varētu būt. Atbalsts, kas ir nepieciešams jaunuzņēmumiem agrīnā stadijā, lai tie varētu izdzīvot un attīstīties par spīti daudziem riskiem. Fondi parādās, tomēr jaunuzņēmumu skaits uz cilvēku, salīdzinoši ar Igauniju, ir nepietiekams.

Kāds ir inovācijām labvēlīgs balanss, ieguldot pētniecībai un attīstībai lielajos uzņēmumos un mazajos un vidējos uzņēmumos ar jaunrades potenciālu?

Tas ir fundamentāls jautājums. Lielajos uzņēmumos ir iespējams palielināt pētniecības sadaļu, daudzi uzņēmumi to dara. Piemēram, "Latvijas Finieris", "Latvijas Mobilais telefons". Šajos uzņēmumos ir stratēģija, kā investēt pētniecībā, tā jau pati par sevi ir konkurētspējas priekšrocība. Piemēram, "Latvijas Finieris" gatavo ļoti labu kokmateriālu, finieri, tajā pašā laikā viņiem rodas papildu produkti mehānikā. Lai kvalitatīvi ražotu produkciju, nepieciešami speciāli ražošanas galdi. Viņi iekšēji aiziet citā jomā – darba galdu ražošanā. Tas ir investīcijas attīstības jautājums. Uzņēmumiem jābūt pietiekami elastīgiem un drosmīgiem, varbūt pat jāstrādā paralēlās nozarēs. Sadarbībā ar zinātniskiem institūtiem viņi ražo ekstraktu no bērza tāss. Tas ir pavisam cits lauks, citi klienti, cita investīciju politika. Lielajiem uzņēmumiem noteikti jāinvestē vairāk savu produktu attīstībā, bet ne tikai.

Jaunuzņēmumiem ir grūtāk, jo nav sava kapitāla, ko investēt attīstībā. Šeit ir cits modelis. Agrīnā stadijā tie ir jau pieminētie granti. Tālāk nepiecie-

šāmi investīciju fondi, kas šobrīd Latvijā ienāk. Nonākot līdz noteiktai stadijai, jāsaprot, kā uzņēmums var augt. Nepieciešams privātais investors. Latvija kā valsts var sekmēt šī privātā investora ienākšanu. Jaunuzņēmumi balstās uz tehnoloģiju attīstīšanu, pētniecības daļa ir liela. Vajadzīga riska kapitāla nauda, lai savas tehnoloģijas mērogotu.

Šie modeļi ir atšķirīgi un instrumenti ir dažādi. Informācijas tehnoloģijas, digitalizācija ir viens virziens. Otrs virziens, kas noteiks pasaules attīstību, ir dziļi zinātnisku izstrāžu jeb *deep science* pārņemšana uz tehnoloģijām. Piemēram, kvantu datori, čipu tehnoloģijas, tās ir zinātnes ietilpīgas. Tas, cik ātri mēs spējam tās pārvērst produktā, noteiks attīstību. Unikāla situācija, jo ātrums, kā tehnoloģijas tiek pārnestas, pieaug eksponenciāli. Tam jābūt arī mūsu fokusam - pievērsties sarežģītām, dziļi zinātniskām izstrādēm.

Runājot par tehnoloģijām, kā Jūs vērtētu Latvijas zinātnieku sasniegumus sektoros? Daudzas Eiropas nākotnei svarīgas nozares, ne tikai digitālā transformācija, nevarēs attīstīties bez ieguldījumiem pētniecībā, piemēram, veselība, drošība, klimata rīcība.

Atsevišķās nišās Latvijas zinātniekiem ir ļoti labs līmenis. Piemēram, materiālzinātne ir viens virziens. Biomateriālu virzienā RTU izveidojis ekscelences centru jaunu kaulu un audu ražošanas izpētei. Ir vairāki zinātniskie institūti, kas strādā robotikas jomā, arī ar mākslīgo intelektu. Arī optika – Latvijā tiek pētīta optisko vadu izmantošana informācijas pārvadē, nākotnē, iespējams, arī čipu ražošanā. Tie ir daži piemēri, bet ir arī citi, piemēram, farmācija un organiskā sintēze. Šīs arī ir tās jomas, kurās vērts vairāk investēt.

Kā Jūs saredzat zināšanu un risinājumu apmaiņu Eiropā un globāli? Vai Latvija aktīvi starptautiski sadarbojas IAM sasniegšanā?

Konkrētu projektu nav. Taču IAM ir iestrādāti daudzos Eiropas dokumentos, kā sasniedzamie rezultāti. Eiropas Inovāciju un tehnoloģiju institūts (EIT) ir labs piemērs, kura aktivitātēs Latvija un RTU piedalās. Tā ir inovāciju ekosistēmas veidošana Eiropas līmenī. Tur IAM ir iestrādāti. Aizvien vairāk universitātes būvē pētniecības stratēģijas ap IAM. Arī dažādi atbalsta un finansēšanas mehānismi ņem vērā tiekšanos uz IAM.

Vienotas stratēģijas Eiropā gan nav. Tas sasaucas ar to, ko iesaka arī datos balstītie ANO novērojumi, proti, ka vajadzētu veidot kopīgu stratēģiju IAM sasniegšanai, kas sajūgta ar katras valsts konkrētu rīcības plānu. Tas ir būtiski, lai līdz 2030. gadam sasniegtu solīto.

ANO nereti īpašu uzsvāru liek sievietes iesaistei inovāciju procesā. Latvijā novērojama tendence, ka sievietes-zinātnieces reti nonāk vadības pozīcijās. Cik, jūsuprāt, inovācijas procesam svarīga perspektīvu dažādība? Kā to nodrošināt?

Viennozīmīgi tā ir atslēga – dažādība. Viens ir dzimums, otrs ir arī kultūru atšķirības. Inovācija balstās atšķirībās nevis kopīgajā. Universitātē viennozīmīgi atbalstām ārzemju studentu klātbūtni no dažādām valstīm. Kad ir dažādība, rodas super jaunas idejas.

Attiecībā uz vadošiem amatiem sievietēm, tas ir ļoti atkarīgs no uzņēmuma. Ja runā par RTU, mums prorektori ir divas sievietes un divi vīrieši. Mums ir sava politika, kas ne tikai vispārīgi iestājas par daudzveidību, bet ņem to vērā, izvēloties vadītājus. Manuprāt, tas palīdz veidot viedokļu dažādību lēmumu pieņemšanā. Tas būtu jāatbalsta caur uzņēmumu stratēģijām, kas tiecas nodrošināt dažādību un iekļaušanu. Ilgtermiņā situācija mainīsies.

Kā radošo domāšanu jauniešos var sekmēt izglītības saturs un metodes?

RTU mums ir daudz programmu, kas tieši uz to ir vērstas. Inženieri ir ne tikai tie, kas labi zina matemātiku un fiziku, bet tie, kuri spēj saskatīt jaunas lietas. Tie, kuri dizaina domāšanas procesa rezultātā spēj nonākt pie jauniem atklājumiem. Mums ir vairākas inovāciju atbalsta programmas, kas koncentrējas uz radošumu.

Praktiski tas nozīmē jauniešu darbu pie konkrētu problēmu risināšanas, tā ir problēmu orientēta pieeja. Tā radam interesi par STEM (zinātne, tehnoloģijas, inženierzinātnes un matemātika). Uzliekam lielus izaicinājumus, piemēram, atrisināt gaisa piesārņojumu vai veicināt ūdens taupīšanu, kā konkrētu problēmu. Veicinām grupu darbu, bieži iesaistot arī uzņēmumus no malas. Praktizējam radošumu. Tai ir jābūt *hands-on* jeb praktiskai konkrētu problēmu risināšanai. Tas dod iespēju dažādām disciplīnām un akadēmiskiem līmeņiem sadarboties. RTU ir programma, ko saucam par vertikāli integrētajiem projektiem. Mums ir kosmosa komanda, zemūdens robotu komanda, kurās studenti strādā pie praktisku problēmu risināšanas. Tas aizsniedzas arī līdz skolām. Atvērām FUTURIMO centru, kur skolēni ir aicināti individuāli vai komandās risināt praktiskas problēmas. Tas rada dzirksti. Lai gan viņiem vēl nav fundamentālu zināšanu, radošums ir jau bērnībā. Tas tikai jāatrasa.



LATVIJAS
POLITOLOGU BIEDRĪBA

LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ

