C/2024/1572

5.3.2024 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Основни предизвикателства, пред които са изправени островите, планинските и слабо населените райони в ЕС“

(становище по собствена инициатива)

(C/2024/1572)

Докладчик: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Решение на Пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността
	Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	15.11.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	14.12.2023 г.
Пленарна сесия №	583
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	185/0/4

1. **Заключения и препоръки**

1.1. Въз основа на настоящите разпоредби на първичното законодателство на ЕС (членове 174 и 175 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)) и тяхното тълкуване, **Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) е убеден**, че съществува солидно правно основание, което задължава ЕС да предприема действия в подкрепа на своите острови, планински региони и слабо населени райони в рамките на политиката на сближаване на ЕС. Особеностите следва да се определят и прилагат в сътрудничество със съответните държави членки (ДЧ), тъй като дейността по сближаване попада в обхвата на режима на споделена компетентност на ЕС (член 4, параграф 2 от ДФЕС).

1.2. Това убеждение накара **ЕИСК да призове** институциите, органите и държавите членки на ЕС да включат в съответните документи на политиката на сближаване на ЕС (например национални и регионални политически документи, стратегически документи, програми, проекти и др.) общи приоритети и действия въз основа на координиран обмен на опит и експертни познания, обхващащи всички видове региони, посочени в член 174 от ДФЕС, и по този начин да превърнат думите в дела.

1.3. **ЕИСК настоява** за целенасочено прилагане на горните разпоредби в тяхната цялост, за да се отговори на структурните и географските ограничения и специфичните нужди, които възпрепятстват развитието на тези региони. Необходим е индивидуален подход, който да насърчи териториалната солидарност, така че нито един регион да не бъде изоставен. Във връзка с това буди съжаление липсата на съществуваща политика за цялостно справяне с положението на териториите с постоянни неблагоприятни географски условия, както и системното пренебрегване на специфичните характеристики на тези региони в последователни доклади за сближаването.

1.4. **ЕИСК смята**, че трябва да се разработят индивидуализирани и ориентирани към местните условия възможности, решения и политически мерки, както и да се заделят съответните средства за островните, планинските и слабо населените райони на ЕС. Подобни инициативи ще позволят на тези региони да преодолеят „неблагоприятните си условия“, за да използват пълноценно своя потенциал, като изтъкнат уникалния си ландшафт, културното наследство и дългогодишните си общности.

1.5. **ЕИСК счита**, че е от изключително значение да се ангажират всички участници, както на равнището на ЕС, така и на национално равнище, да се положат усилия за подпомагане на островите, планинските и слабо населените райони в ЕС да посрещнат предизвикателствата, пред които са изправени. Този ангажимент може да бъде под формата на пакт (например Пакт за островите, Пакт за планинските райони, Пакт за слабо населените райони и др.) по същия начин като Пакта за градовете или Пакта за селските райони, в който може да бъде разработена стратегия на ЕС за всеки от тези видове региони, като се вземат предвид особеностите на всеки вид.

1.6. **Според ЕИСК** основната ос на стратегията на ЕС за всеки от трите вида региони е да се признае, че те не са „обвързани“ с континенталната част и центровете на икономическо развитие в съответните държави, и да се потвърди, че тази липса на обвързаност е източник на постоянни условия, които следва да бъдат взети предвид.

1.7. Необходим е целенасочен подход към всеки вид от тези региони. **ЕИСК предлага** да се приеме координиран и интерактивен метод за изготвяне и прилагане на съответните стратегии с участието на заинтересовани страни от няколко сектора на политиката и различни равнища на управление. Този подход ще даде възможност за обмен на подходящ опит и за споделяне и използване на добри практики, налично ноу-хау и доказателства, включително научни изследвания и аналитична работа. Този процес следва да идентифицира общите предизвикателства, да определи целите и да предложи действия и условията за оценка на резултатите от стратегиите.

1.8. Предложеният метод изисква надеждни данни, за да се постигнат очакваните резултати по един прецизен, навременен и ефикасен начин. **ЕИСК отбелязва** липсата на достатъчно статистически данни и оценки на въздействието на секторните политики на ЕС и в трите разглеждани вида региони (острови, планински региони и слабо населени райони). Това поражда опасения относно възможността за извършване на ефективни целенасочени анализи, както и за правилното установяване на основните недостатъци в тези области и определянето на необходимите разпоредби и действия за преодоляването им.

1.9. За да подкрепи допълнително предложението си, **ЕИСК препоръчва** за всяка категория региони в съответните стратегии да бъдат включени три предварителни групи проблеми — икономически, социални и екологични, които имат силно териториално въздействие върху всеки от съответните видове региони.

1.10. Усилията за справяне с **икономическите проблеми** следва да се съсредоточат върху гарантирането на конкурентоспособността и привлекателността на въпросните територии, като се вземат предвид всички допълнителни оперативни разходи, произтичащи от „неблагоприятните условия“ на регионите (островен характер, планински терен, ограничено население и др.), и необходимостта от по-голяма гъвкавост при използването на държавна помощ в тези райони. Следва да има и цел за допълнителни и по-устойчиви транспортни средства, за да се подобри свързаността на регионите. Диверсификацията на икономиките на тези региони — не само между различните видове региони, но и между регионите от една и съща категория — следва да се разглежда не като пречка, а като възможност за осигуряване на икономически стимули за предприятията, както и за привличане на инвестиции в научни изследвания, иновации и цифровизация.

1.11. Справянето със **социалните проблеми** следва да включва укрепване на доброто управление и насърчаване на социалното сближаване и благосъстоянието в общностите в тези региони чрез преодоляване на ограничения като демографските предизвикателства, свързаната с тях инфраструктура, услугите и жилищните нужди, както и липсата на възможности по отношение на работните места и развитието на умения, което води до трудности при привличането и задържането на таланти. Следва да се засили и местният предприемачески дух, без обаче да се излагат на риск разнообразните традиции на регионите и тяхното уникално културно и езиково наследство.

1.12. Усилията за справяне с **екологичните проблеми** следва да се съсредоточат върху справянето с енергийната несигурност, като по този начин се намали уязвимостта на тези региони, като същевременно се предоставя подкрепа, така че те да могат да постигнат целите на екологичния преход и целите за декарбонизация. Приоритет следва да се отдаде на опазването и/или възстановяването на биологичното разнообразие и уязвимите екосистеми в тези региони, както и на предоставянето на подкрепа за гарантиране на справедлив преход към неутралност по отношение на климата. В този контекст за изключително важни се считат устойчивото управление на природните ресурси (земя, вода, суровини и др.) в тези райони и насърчаването на решения, свързани с кръговата икономика.

1.13. **ЕИСК счита**, че устойчивото изграждане на капацитет е хоризонтален въпрос и за трите вида региони във всички горепосочени групи проблеми. Устойчивото изграждане на капацитет би могло да допринесе за постигането на колективната цел за идентифициране на предизвикателствата, пред които са изправени островите, планинските региони и слабо населените райони в ЕС, като се даде възможност за ориентирани към местните условия подходи и индивидуализирани решения, за да се отговори на различните, макар и взаимосвързани, измерения на тези предизвикателства.

1.14. **ЕИСК**, в качеството си на институционален форум за изразяване на социалните партньори и гражданското общество, **е твърдо убеден и застъпва становището**, че целият процес следва да включва пряк и откровен диалог, включващ всички съответни заинтересовани страни, когато е целесъобразно (държавите членки, регионалните и местните власти, социалните партньори и населението), въз основа на съответните им правомощия и области на действие, като по този начин се постигне по-добра съвместна отговорност и активно участие.

2. **Общи бележки**

2.1. ЕИСК отбелязва, че в първичното законодателство на ЕС съществува ясно правно основание за действия на ЕС, насочени към постигане на икономическо, социално и териториално сближаване между различните региони в Съюза. В член 174 от ДФЕС като цели на Съюза се определят намаляването на а) неравенството между равнището на развитие на регионите на ЕС и между самите региони и б) изостаналостта на най-необлагодетелстваните региони. Говори се за региони, „които са засегнати от сериозни и постоянни неблагоприятни природни или демографски условия“, а именно най-северните слабо населени региони, островните, трансграничните и планинските региони.

2.2. Общият съд на Европейския съюз ([1]) и Съдът на ЕС ([2]) тълкуват формулировката на тези разпоредби като общи понятия, които предоставят на Съюза широка свобода на преценка по отношение на действията, които той може да предприеме в съответните области на политиката, като се има предвид ориентировъчният и неизчерпателен списък на регионите, посочени в тях. Въпреки това се счита, че термините „сериозни и постоянни неблагоприятни природни или демографски условия“ имат специфично значение, свързано с островния характер, трансграничния характер, терена, изолираността или ниската/много ниска гъстота на населението на тези региони, а не с други аспекти, като например етническите, културните, религиозните или езиковите характеристики на регионите, тъй като последните елементи могат да доведат до увеличаване на разходите за транзакции или до трудности при наемането на работа, но в същото време представляват сравнителни предимства под формата на многоезичие или привлекателност като туристически дестинации.

2.3. ЕИСК счита, че тези правни съображения дават солиден институционален тласък за изготвянето, съставянето, приемането и прилагането на ефикасни и ефективни политики на равнището на ЕС за всеки от трите вида региони, посочени в настоящото становище.

2.4. По-специално ЕИСК разбира характера на разпоредбите на член 174 от ДФЕС не само като декларативни, а като такива със значителна нормативна плътност, която задължава Съюза да предприема подходящи действия в подкрепа на въпросните региони.

2.5. Въпреки това ЕИСК стигна до заключението ([3]), че за съжаление схемите, приети и прилагани в контекста на политиката на сближаване на ЕС, все още не предлагат всеобхватни решения за предизвикателствата, пред които са изправени тези региони.

2.6. Като се има предвид, че политиката на сближаване на ЕС е „споделена компетентност“ (член 4, параграф 2 от ДФЕС), изпълнявана при спазване на принципа на субсидиарност (член 5, параграф 3 от ДФЕС), и че досега действията, предприети от държавите членки, не са успешни, ЕИСК предлага да се разработи нов специален механизъм под формата на пакт за всеки от тези региони като всеобхватна рамка за съответната работа на институциите на ЕС. Те следва да включват политики, инструменти, разпоредби и финансиране в подкрепа на тези области в усилията им за ефективно справяне с техните специфични и сложни предизвикателства.

2.7. Значителна стъпка напред в тази посока е да се определят основните предизвикателства, пред които трябва да се изправят тези региони. Въпреки че се счита, че всички те споделят едни и същи структурни недостатъци в рамките на дадена държава членка или между държави членки, което налага необходимостта от интегриран подход към всички съответни намеси, особено важно е да се определят предизвикателствата с особено въздействие за всяка категория от тези региони, за да се установят съществени отправни точки, на които ще се основават и въз основа на които ще се разработват политиките за тези региони. Пример за тази необходимост са разнородните демографски промени в тези области.

2.8. Например, въпреки че повечето от планинските региони на ЕС (представляващи 13 % от населението на ЕС) са засегнати (или скоро ще бъдат засегнати) от обезлюдяване, в някои райони се наблюдават широки и разнородни тенденции и гъстота на населението (напр. намаляване в Югоизточна Европа, увеличение в Югоизточна Европа и Централна Европа).

2.9. Що се отнася до островите в ЕС (представляващи едва 4,6 % от общото население на ЕС), беше установено, че за периода 2016—2020 г. тяхното население се е увеличило само с 2 %. Следва да се отбележи обаче, че липсват съответни статистически данни ([4]).

([1]) Решение на Общия съд от 10 май 2016 г. по дело Izsák и Dabis/Европейска комисия, T-529/13, ECLI:EU:T:2016:282, точки 86—87.

([2]) Решение на Съда от 7 март 2019 г. по дело Izsák и Dabis срещу Европейска комисия, C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177, точки 65—71.

([3]) Проучвателно становище на ЕИСК относно „Бъдещето на политиката на сближаване в периода след 2020 г.“ (ОВ C 228, 5.7.2019 г., стр. 50).

([4]) Haase, D. and Maier, A., 2021 г., „Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges“ („Изследване за комисията по регионално развитие (REGI) — Острови на Европейския съюз: актуално състояние и бъдещи предизвикателства“), Европейски парламент, Тематичен отдел по структурни политики и политика на сближаване, Брюксел.

2.10. Пречка пред слабо населените региони на ЕС по дефиниция е ниската гъстота на населението, тъй като те се определят като региони с по-малко от 8 жители на км^2 (на ниво NUTS 2) и с по-малко от 12,5 жители на км^2 (на ниво NUTS 3) ([5]). По принцип такива райони се намират в най-северните региони на Швеция и Финландия (известни като северни слабо населени райони), но през последните години се наблюдават някои случаи на намалена гъстота на населението в Средиземноморския регион ([6]).

2.11. Такива разнородни демографски тенденции изискват по-гъвкав подход за всеки вид регион, като същевременно се запази интегрираният подход, предвиден в член 174 от ДФЕС.

3. **Острови в ЕС**

3.1. Евростат определя островите като територии с минимална площ от 1 км^2, разположени на минимално разстояние от 1 км между острова и континенталната част, с постоянно население над 50 жители и без постоянна физическа връзка с континента. Освен това островите са класифицирани като региони от ниво 3 по NUTS (NUTS 3), които могат да се състоят от няколко острова, а не само от една островна територия ([7]).

3.2. Тези региони имат свои специфични характеристики по отношение на икономическото и социалното развитие, населението, големината, административната организация, природната среда и т.н., като това разнообразие се отбелязва не само между групи острови, но и между острови в рамките на една и съща група, което налага диференцирани подходи, като същевременно трябва да се има предвид, че островният характер поставя общи предизвикателства за всички острови ([8]).

3.3. Традиционно, що се отнася до планирането на политиките, островният характер се счита за постоянна и неизменна географска характеристика, която включва допълнителни разходи (транспорт, енергия, управление на отпадъците, обществени услуги, стоки и услуги за необходимост), които възпрепятстват развитието и конкурентоспособността на островите, като ги излагат по-специално на загуба на биологично разнообразие и изменение на климата ([9]).

3.4. В предишно свое становище ЕИСК вече е определил три аспекта, които определят островния характер: малкият размер, отдалечеността и уязвимостта. В съответния анализ на „силните и слабите страни, възможностите и заплахите“ беше направено следното описание на настоящия контекст на островите в ЕС: *Силни страни*: качеството на живот, наличието на значителен природен и културен капитал и силната културна идентичност като потенциални източници на ново благосъстояние и заетост на островите; *Слаби страни*: ограничената достъпност, ограничените услуги от обществен интерес, ограничените частни услуги и мрежи, липсата на икономии от мащаба и организацията на пазара; *Възможности*: търсенето на качество на живот, качествените и безопасни хранителни продукти, туризмът, насочен към специфични интереси, и жилищните услуги; *Заплахи*: изменението на климата, глобализацията, икономическите кризи, повишаващите се цени на енергията, недостига на вода, деградацията на почвите и изчерпването на рибните запаси ([10]).

3.5. В този контекст бяха установени редица предизвикателства за островите в ЕС, които бяха разделени на различни категории (вж. по-долу). Тези категории, макар и различни, могат да имат взаимносвързани аспекти.

3.6. Икономическите предизвикателства включват необходимостта от постигане на баланс между икономическото използване на сухоземните ресурси и ограничената им наличност, необходимостта от повече инвестиции и производствени разходи в промишлените сектори, възпрепятствани от островния характер, неспособността да се извлече полза от разпространението на характерните за градовете финансови ефекти, трудността да се диверсифицира икономическият модел на островите, (като по този начин се намалява конкурентоспособността на техните предприятия и особено МСП), засега ограниченото използване и експертен опит в областта на ИКТ, концентрацията в един сектор (обикновено туризъм, селско стопанство или рибарство), която води до зависимост, и сезонната заетост, водеща до ограничени финансови ресурси на средногодишна основа и ограничено развитие на по-устойчиви сектори с голям потенциал островите да се превърнат в изпитателни платформи за иновации (например морска енергия, аквакултури и др.) ([11]).

([5]) Margaras, V., 2016 г., Общ преглед на Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS) относно „Sparsely populated and under-populated areas“ („Слабо и рядко населени райони“), PE 586.632.

([6]) Carbone, G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планински, островни и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).

([7]) Haase, D. and Maier, A., 2021 г., „Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges“ („Изследване за комисията по регионално развитие (REGI) — Острови на Европейския съюз: актуално състояние и бъдещи предизвикателства“), Европейски парламент, Тематичен отдел по структурни политики и политика на сближаване, Брюксел.

([8]) Carbone G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планини, острови и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).

([9]) Становище на КР относно „Засилване на подкрепата по линия на политиката на сближаване за регионите с неблагоприятни географски и демографски условия“ (член 174 от ДФЕС) (ОВ C 79, 2.3.2023 г., стр. 36).

([10]) Проучвателно становище на ЕИСК относно „Островите в ЕС: от структурен недостатък към приобщаваща територия“ (проучвателно становище) (ОВ C 209, 30.6.2017 г., стр. 9).

([11]) Haase, D. and Maier, A., 2021 г., „Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges“ („Изследване за комисията по регионално развитие (REGI) — Острови на Европейския съюз: актуално състояние и бъдещи предизвикателства“), Европейски парламент, Тематичен отдел по структурни политики и политика на сближаване, Брюксел.

3.7. Предизвикателствата, отнасящи се до свързаността и достъпността, касаят необходимостта от подходяща връзка към и от островите с устойчив, евтин и редовен транспорт; отдалечеността на островите от големите (европейски и национални) пазари и градските центрове (което засяга наличността на стоки и услуги и намалява възможностите за развитие и растеж на предприятията); ефекта на двойния или тройния островен характер; и липсата на увеличено местно производство, което води до внос на стоки като храна, енергия, горива и медицинско обслужване, наред с другото, като по този начин се засягат условията на живот, независимостта и сигурността на островите ([12]).

3.8. „Сините“, „зелените“ и екологичните предизвикателства се отнасят до чувствителността и нестабилността на островните екосистеми (допълнително засилени от резултатите от изменението на климата като суша, ерозия на водата, наводнения, соленост на почвата и др.), въздействието на дейности като туризма върху природната и културната среда (например замърсяване, потребление на вода и др.), необходимостта от справяне с недостига на вода чрез осигуряване на подходящи доставки на вода по отношение на количеството и качеството (особено за питейната вода), ограничения капацитет на островите (както по отношение на пространството, така и по отношение на преработката) за управление на увеличените количества отпадъци, както и изолираните и слаби енергийни източници и мрежи на островите, водещи до внос на енергия и използване на изкопаеми горива вместо по-екологосъобразни и по-устойчиви варианти ([13]).

3.9. Социалните предизвикателства се отнасят до постигането на социална справедливост, т.е. предоставяне на жилищно настаняване на достъпни цени, на основни обществени услуги (като образование, здравеопазване, социални грижи и комуникации) на жителите на островите при еднакви условия с тези на жителите на материка, увеличаване на възможностите за заетост на островното население (особено на младите хора с цел предотвратяване на напускането им), осигуряване на възможности за повишаване на квалификацията чрез висше образование на островите, борба с преждевременното напускане на училище, увеличаване на възможностите за учене през целия живот (което води до професионална диверсификация) и приемане — както по отношение на жилищното настаняване, така и на социалното приобщаване — на голям брой мигранти, пристигнали на островите ([14]).

3.10. Предизвикателствата, свързани с управлението, се отнасят до необходимостта от ефективно взаимодействие между различните равнища на управление на островите, както и необходимостта от преразглеждане на класификацията на островите и използването на БВП като единствен критерий за определяне на степента на развитие (допълнителни показатели могат да бъдат стандартът за покупателна способност, индексът за социален напредък и изпълнението на ЦУР), необходимостта от специални оперативни програми на островите и недостигът на точни статистически данни за островите, като по този начин се възпрепятства вземането на добре информирани решения относно тях.

4. **Планински райони на ЕС**

4.1. Неведнъж е установявано, че планинските райони в Европа са много разнообразни. Поради това е много трудно, ако не и невъзможно, да се определи типичен планински район. Освен това, дори в рамките на големи масиви, характеристиките им се различават значително. Както показа отграничаването на планинските райони на ниво NUTS 2, много малко европейски региони са изцяло планински. Почти всички са съставени както от равнинни, така и от планински райони, като последните обикновено са разположени по протежение на границата на региона и са общи с един или повече съседни региони ([15]).

4.2. Планинските райони на ЕС са изключително богати по отношение на природното и културното наследство, тъй като много от тях са класифицирани като част от списъка на световното културно и природно наследство на ЮНЕСКО, а повечето от тях са защитени зони. Те също така представляват голямо биологично разнообразие и са пълни с природни ресурси. Поради тези фактори и привлекателността на тяхното наследство за планините е установено, че имат голям потенциал за развитие, особено в туристическия сектор ([16]).

([12]) Haase, D. and Maier, A., 2021 г., „Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges“ („Изследване за комисията по регионално развитие (REGI) — Острови на Европейския съюз: актуално състояние и бъдещи предизвикателства“), Европейски парламент, Тематичен отдел по структурни политики и политика на сближаване, Брюксел.

([13]) Carbone, G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планински, островни и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).

([14]) Haase, D. and Maier, A., 2021 г., „Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges“ („Изследване за комисията по регионално развитие (REGI) — Острови на Европейския съюз: актуално състояние и бъдещи предизвикателства“), Европейски парламент, Тематичен отдел по структурни политики и политика на сближаване, Брюксел.

([15]) Политика на сближаване в планинските райони на ЕС.

([16]) Carbone G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планини, острови и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).

4.3. Въпреки това планинските райони на ЕС са изложени на природни заплахи и предизвикателства, свързани главно с климатичните промени и произтичащите от тях рискове за околната среда (отдръпване на ледниците, суша, водна ерозия, наводнения, соленост на почвата, ерозия на почвата, стръмен терен и др.) ([17]). Климатът им се е променил, за което свидетелстват средното покачване на температурите и възходящото движение на снежните линии (дори през зимата). Счита се, че е вероятно в много планински райони (например в скандинавските страни или в Алпите) зимните валежи да се променят от сняг на дъжд, а през лятото скоростта на вятъра да се увеличи, като по този начин нараства вероятността от свлачища и срутвания на скална маса ([18]).

4.4. Въздействието на тези промени е значително. Надеждността и безопасността на транспорта към, в рамките на и от тези райони са значителни предизвикателства не само за местното население, но и за посетителите/туристите и икономическите дейности (туризъм, отдих, търговски товари и др.), които се извършват там. Осигуряването на подходяща защита на пътищата, железопътните линии и населените места от всякакъв вид опасност (наводнения, пожари и др.) ще спомогне за превръщането на тези заплахи във възможности за развитие чрез осигуряване на структури и комунални услуги (сгради, вода, енергия и др.), които ще подпомогнат устойчивия растеж ([19]).

4.5. Една от областите от особен интерес за планинските райони на ЕС е горското стопанство, тъй като добре поддържаните гори защитават от природни опасности или заплахи като вредители и болести, като същевременно осигуряват ползи, като например горива от биомаса и строителни материали. Планинските гори създават специално местообитание за редки растения и животни, които са източник на привлекателност за посетителите, както и на продукти в подкрепа на регионалната икономика. Повечето от съответните зони се ползват със защитен статут, който подкрепя тяхната околна среда и ландшафт и дава възможност за други дейности с добавена стойност, като например отдих, туристическо образование, научни изследвания по значими въпроси, създаване на работни места и др. ([20]).

4.6. Икономическите профили на планинските райони на ЕС отразяват доста различните равнища на развитие сред тях. Разпределението на заетостта в първичния, вторичния и третичния сектор на икономиката показва, че в някои региони заетостта е много силно застъпена в селското стопанство, а в други е главно в промишлеността и услугите. Тези различия отразяват или предпочитанията към туризма и обществените услуги, или ограничените алтернативи на традиционните селскостопански дейности ([21]).

4.7. Във всеки случай икономическите дейности, предприети в планинските райони на ЕС, са неблагоприятно засегнати от изменението на климата и ограничената наличност на земя. По-специално туризмът, като предимно сезонна дейност, не осигурява непрекъснат поток на доходи, докато целогодишните туристически дейности (напр. селски туризъм, агротуризъм, екотуризъм, местен туризъм, културен туризъм, спортен туризъм, развлекателен туризъм и др.) също могат да подкопаят екологичната устойчивост на тези региони ([22]).

4.8. Топографията на планинските райони на ЕС е специфичен за местните условия актив, допълнително подсилен от природосъобразни активи и климатични особености, въз основа на които може да се развива туризъм. Въпреки това териториалната концентрация на туризма в някои планински райони води до интензивно използване на природните ресурси, което засяга перспективите им за устойчиво развитие, като същевременно усилията за подкрепа на планинския туризъм с екологични, социални, културни и икономически аспекти са възпрепятствани от ограниченото популяризиране, осведоменост и участие на заинтересованите страни ([23]).

4.9. Общите усилия за развитие в планинските райони включват „твърда“ инфраструктура за инвестиции в транспорта и телекомуникациите като очевиден вариант за справяне с присъщите неблагоприятни условия и за справяне с предизвикателствата в тези райони.

([17]) Carbone, G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планински, островни и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).

([18]) Политика на сближаване в планинските райони на ЕС.

([19]) Политика на сближаване в планинските райони на ЕС.

([20]) Политика на сближаване в планинските райони на ЕС.

([21]) Политика на сближаване в планинските райони на ЕС.

([22]) Carbone, G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планински, островни и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).

([23]) Политика на сближаване в планинските райони на ЕС.

4.10. Подобрената транспортна инфраструктура може да подобри свързаността и да улесни износа, но също така може да отвори местните пазари за по-голяма конкуренция. Широколентовият достъп е от основно значение за подобряване на ефективността на дейностите в много области като туризъм, образование, предоставяне на услуги от общ интерес, електронно управление и др. Увеличаването на стимулите (а именно рентабилността) за потенциалните частни инвеститори в такива схеми, както и намаляването на разходите (т.е. постигане на икономии от мащаба) за публичното предоставяне на такива схеми е общо предизвикателство за планинските райони, островите и слабо населените райони ([24]).

5. **Слабо населени райони на ЕС**

5.1. Тази категория региони като цяло се характеризират с ниска гъстота на населението и значителна географска изолираност или трудности при териториалната интеграция с други региони, докато техните икономики обикновено се основават предимно на селскостопански дейности и имат по-ниски от националните или средните за ЕС равнища на доходите. Тези райони се нуждаят от икономическа подкрепа, „съживяване“ или структурни промени, които ще им помогнат да преодолеят затрудненията си ([25]).

5.2. Демографските им тенденции сочат за непрекъснато намаляване на населението; тези тенденции обаче са по-очевидни в районите във вътрешността на сушата отколкото в крайбрежните райони, където туристическата дейност е допринесла за стабилизиране на числеността на населението ([26]).

5.3. Въпреки това обикновено се констатира, че младото население на тези райони предпочита да мигрира към по-жизнеспособни от икономическа гледна точка региони и градове в търсене на по-добри перспективи за работа. Останалата част от възрастното население създава допълнителни нужди от здравни и социални услуги, като по този начин поражда допълнителни разходи ([27]).

5.4. Демографските условия в слабо населените райони на ЕС се влошават допълнително от тяхната отдалеченост, което оказва отрицателно въздействие върху транспортните услуги и достъпността на тези райони. По-специално северните слабо населени райони са най-слабо достъпните в Европа, с много ограничена пътна инфраструктура, и разчитат предимно на морския и въздушния транспорт, което често е скъп вариант ([28]). Липсата на ефективни връзки се забелязва не само между слабо населените райони на ЕС и градските центрове на Европа, но и на равнище периферни точки, като по този начин се увеличава непропорционалният ефект от тяхната недостъпност ([29]).

5.5. Северните слабо населени райони са разположени далеч от основните европейски общи пазари и предприятия, което води до трудности по отношение на конкурентоспособността поради затруднения достъп и повишените разходи за транспорт на суровини и крайни продукти. Поради това подобряването на физическата и цифровата достъпност е от първостепенно значение за тези области, за да се намали изолираността и за да се повиши конкурентоспособността на техните предприятия на пазара ([30]).

5.6. Сътрудничеството за гарантиране на оперативната съвместимост на различните транспортни системи е от решаващо значение, особено в контекста на действията на ЕС като средство за гарантиране на териториалното единство на европейските северни региони. Това може да се постигне и чрез насърчаване на ИКТ. Цифровите технологии допринасят за намаляване на разстоянията както във физическо и икономическо, така и в социално отношение ([31]).

([24]) Политика на сближаване в планинските райони на ЕС.
([25]) Margaras, V., 2016 г., Общ преглед на Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS) относно „Sparsely populated and under-populated areas“ („Слабо и рядко населени райони“), PE 586.632.
([26]) Gløersen, E., 2022 г., „Research for REGI Committee — Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU“ („Изследване за комисията по регионално развитие (REGI) — Политиката на сближаване в най-северните региони на ЕС“), Европейски парламент, Тематичен отдел по структурни политики и политика на сближаване, Брюксел.
([27]) Margaras, V., 2016 г., Общ преглед на Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS) относно „Sparsely populated and under-populated areas“ („Слабо и рядко населени райони“), PE 586.632.
([28]) Carbone, G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планински, островни и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).
([29]) Margaras, V., 2016 г., Общ преглед на Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS) относно „Sparsely populated and under-populated areas“ („Слабо и рядко населени райони“), PE 586.632.
([30]) Carbone, G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планински, островни и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).
([31]) Carbone, G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планински, островни и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).

5.7. В слабо населените райони на ЕС е налице тенденция най-често срещаните стопански дейности да са в първичния сектор (селско стопанство, горско стопанство, риболов и минно дело), производството на енергия, производствения сектор и туристическото настаняване (хотели и ресторанти) ([32]). Неотдавна в северните части на Европа се забелязва икономическо развитие, което се дължи на ускоряването на големите промишлени инвестиции, привлечени от достъпа до водноелектрическа енергия, много налична земя и утвърдени промишлени традиции. Тези фактори представляват повратни събития за регионите, в които се намират новите производствени предприятия, тъй като се очаква те да създадат нови работни места. Основното предизвикателство обаче ще бъде попълването на тези работни места и е необходимо да се приемат мерки за привличане на таланти от други региони и държави и за обучение на местните жители ([33]).

5.8. Макар някои икономически дейности (като минното дело и промишлената преработка) да генерират високи доходи, монотематичното им естество ги прави податливи на външни фактори като колебания на цените или финансови кризи, като по този начин се увеличават нестабилността и уязвимостта на икономиката на тези региони. Поради това друг вариант е и разнообразяването на стопанските дейности и създаването на нови бизнес модели или модернизирането на съществуващите ([34]).

5.9. Ключов фактор за насърчаване на диверсификацията на икономическата дейност в слабо населените райони на ЕС са иновациите и знанията. От съществено значение е насърчаването на сътрудничеството и връзките между предприятията и университетите в научните области, които могат да диверсифицират икономическата дейност. Освен това географските и екстремните климатични условия, особено в северните слабо населени райони, са подходящи за дейности по изпитвания, като осигуряват основа за въвеждането на много бизнес идеи, произтичащи от природните ресурси, студения климат и арктическите условия. В същия дух природните ресурси на тези територии са важни и за увеличаване на използването на енергия от възобновяеми източници ([35]).

5.10. Увеличаването на икономическия растеж ще подобри заетостта в слабо населените райони на ЕС. Тези региони, особено в Северна Европа, показаха забележителна способност за адаптиране, като през последните години безработицата там намаля след резките скокове, причинени от икономическата криза от 2008—2009 г. Налице е обаче значителен недостиг на квалифицирана работна ръка. За тази цел ще бъде необходим цялостен подход, включващ участници от различни сектори и географски равнища (например публични органи, частни дружества и представители на гражданското общество), който ще насърчава регионалните инвестиции, ще прилага политики на пазара на труда и ще въведе съобразени с конкретните нужди схеми за образование и обучение ([36]).

Брюксел, 14 декември 2023 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет

Oliver RÖPKE

([32]) Margaras, V., 2016 г., Общ преглед на Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS) относно „Sparsely populated and under-populated areas“ („Слабо и рядко населени райони“), PE 586.632.

([33]) Gløersen, E., 2022 г., „Research for REGI Committee — Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU“ („Изследване за комисията по регионално развитие (REGI) — Политиката на сближаване в най-северните региони на ЕС“), Европейски парламент, Тематичен отдел по структурни политики и политика на сближаване, Брюксел.

([34]) Margaras, V., 2016 г., Общ преглед на Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS) относно „Sparsely populated and under-populated areas“ („Слабо и рядко населени райони“), PE 586.632.

([35]) Carbone, G., 2018 г., Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report („Експертен анализ на географските особености: планински, островни и слабо населени райони — Политика на сближаване през периода 2014—2020 г., окончателен доклад“).

([36]) Gløersen, E., 2022 г., „Research for REGI Committee — Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU“ („Изследване за комисията по регионално развитие (REGI) — Политиката на сближаване в най-северните региони на ЕС“), Европейски парламент, Тематичен отдел по структурни политики и политика на сближаване, Брюксел.