C/2024/1572

5.3.2024

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de største udfordringer for EU's øer og bjergrige og tyndt befolkede områder

(initiativudtalelse)

(C/2024/1572)

Ordfører: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Plenarforsamlingens beslutning	25.1.2023
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	15.11.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	14.12.2023
Plenarforsamling nr.	583
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	185/0/4

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. På grundlag af de nuværende bestemmelser i EU's primære ret (artikel 174 og 175 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)) og fortolkningen heraf er Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (**EØSU**) **overbevist om**, at der er et solidt retsgrundlag, der forpligter EU til at træffe foranstaltninger for at støtte sine øer, bjergområder og tyndt befolkede områder inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik. De særlige forhold bør fastlægges og gennemføres i samarbejde med de berørte medlemsstater, da samhørighedsaktiviteter falder ind under EU's ordning med delt kompetence (artikel 4, stk. 2, i TEUF).

1.2. Denne overbevisning har fået **EØSU til at opfordre** EU's institutioner, organer og medlemsstater til i de relevante dokumenter om EU's samhørighedspolitik (f.eks. nationale og regionale politikdokumenter, strategidokumenter, programmer, projekter osv.) at indarbejde fælles prioriteter og tiltag baseret på en koordineret udveksling af erfaringer og ekspertise, der dækker alle de typer regioner, der er nævnt i artikel 174 i TEUF, og dermed omsætte ord til handling.

1.3. **EØSU insisterer på** en målrettet anvendelse af ovennævnte bestemmelser i deres helhed med henblik på at tackle strukturelle og geografiske begrænsninger og specifikke behov, der hæmmer disse regioners udvikling. Der er behov for en skræddersyet tilgang, som vil styrke den territoriale solidaritet, så ingen region lades i stikken. I den forbindelse beklager udvalget, at der ikke findes en politik, der fuldt ud tager højde for situationen i områder med permanente geografiske udfordringer, og den systematiske forsømmelse af disse regioners særlige karakteristika i flere på hinanden følgende samhørighedsrapporter.

1.4. **EØSU tror på** udvikling af skræddersyede og stedbaserede muligheder, løsninger samt politiske foranstaltninger og øremærkning af de tilsvarende midler til EU's øområder, bjergområder og tyndt befolkede områder. Sådanne initiativer vil gøre det muligt for disse regioner at vende deres »udfordringer« for at udnytte deres potentiale til fulde ved at fremhæve deres enestående landskaber, kulturarv og mangeårige samfund.

1.5. **EØSU mener**, at det er yderst vigtigt at forpligte alle aktører, såvel på EU-plan som på nationalt plan, til at gøre en indsats for at hjælpe EU's øer, bjergområder og tyndt befolkede områder med at imødegå de udfordringer, de står over for. Dette tilsagn kan tage form af en pagt (f.eks. en øpagt, en pagt om bjergområder, en pagt om tyndt befolkede områder osv.) i lighed med bypagten eller pagten for landdistrikterne, hvor der kan udarbejdes en EU-strategi for hver af disse typer regioner under hensyntagen til de særlige forhold, der gør sig gældende for hver enkelt type.

1.6. **EØSU er af den opfattelse**, at hovedtemaet i EU's strategi for hver af de tre typer områder er at anerkende deres »afkobling« fra fastlandet og fra centrummet for den økonomiske udvikling i deres respektive lande samt indse, at denne frakobling er årsagen til permanente betingelser, der skal tages højde for.

1.7. Der er behov for en målrettet tilgang til hver type af disse regioner. **EØSU foreslår**, at der vedtages en koordineret og interaktiv metode til udarbejdelse og gennemførelse af de relevante strategier, som inddrager interessenter fra flere politikområder og forskellige forvaltningsniveauer. Denne tilgang vil gøre det muligt at udveksle relevante erfaringer og at dele og udnytte god praksis, tilgængelig knowhow og dokumentation, herunder forskning og analytisk arbejde. Denne proces bør kortlægge fælles udfordringer, definere mål og foreslå tiltag og betingelser for vurdering af strategiernes resultater.

1.8. Den foreslåede metode kræver pålidelige data for at kunne levere de forventede resultater med nøjagtighed og på en rettidig og effektiv måde. **EØSU påpeger** manglen på tilstrækkelige statistiske data og konsekvensanalyser af EU's sektorpolitikker i alle tre slags regioner (øer, bjergområder og tyndt befolkede områder). Dette giver anledning til bekymring med hensyn til muligheden for at foretage effektive målrettede analyser og for at kunne identificere de vigtigste mangler på disse områder og fastlægge de nødvendige bestemmelser og foranstaltninger til at afhjælpe dem.

1.9. For yderligere at fremme sit forslag **anbefaler EØSU**, at der for hver regionskategori medtages tre indledende sæt spørgsmål i de relevante strategier — økonomiske spørgsmål, sociale spørgsmål og miljøspørgsmål, der har stor territorial indvirkning på hver af de berørte regionstyper.

1.10. Bestræbelserne på at løse de **økonomiske problemer** bør fokusere på at sikre de pågældende områders konkurrenceevne og tiltrækningskraft under hensyntagen til eventuelle yderligere driftsomkostninger som følge af regionernes »handicap« (økarakter, bjergområder, begrænset befolkning osv.) og behovet for større fleksibilitet i anvendelsen af statsstøtte i disse områder. Der bør også være et mål om yderligere og mere bæredygtige transportmidler for at forbedre regionernes konnektivitet. Diversificeringen af økonomierne i disse regioner — ikke kun mellem de forskellige typer regioner, men også mellem regioner i samme kategori — bør ikke behandles som et handicap, men som en mulighed for at skabe økonomiske drivkræfter for virksomhederne og tiltrække investeringer i forskning, innovation og digitalisering.

1.11. Håndteringen af **sociale spørgsmål** bør indebære en styrkelse af god forvaltning og fremme af social samhørighed og velfærd i disse regioners lokalsamfund ved at tackle begrænsninger såsom demografiske udfordringer, relateret infrastruktur, tjenesteydelser og boligbehov samt manglende muligheder med hensyn til job og kompetenceudvikling, hvilket gør det vanskeligt at tiltrække og fastholde talenter. Den lokale iværksætterånd bør også styrkes uden at bringe regionernes forskelligartede traditioner og deres enestående kulturelle og sproglige arv i fare.

1.12. Bestræbelserne på at løse **miljøspørgsmål** bør fokusere på at tackle energiusikkerhed og dermed mindske sårbarhederne i disse regioner og samtidig yde støtte, så de kan opfylde målene for den grønne omstilling og nå dekarboniseringsmålene. Der bør lægges vægt på at bevare og/eller genoprette disse regioners biodiversitet og skrøbelige økosystemer og på at yde støtte, der kan sikre en retfærdig omstilling til klimaneutralitet. I den forbindelse anses bæredygtig forvaltning af naturressourcerne (jord, vand, råstoffer osv.) i disse områder og fremme af løsninger inden for den cirkulære økonomi for at være af afgørende betydning.

1.13. **EØSU mener**, at bæredygtig kapacitetsopbygning er et tværgående spørgsmål for alle tre typer regioner inden for alle ovennævnte områder. Bæredygtig kapacitetsopbygning kan opfylde det kollektive mål om at identificere de udfordringer, som EU's øer, bjergområder og tyndt befolkede områder står over for, og give mulighed for stedbaserede tilgange og skræddersyede løsninger, der kan tage hånd om de forskellige, om end indbyrdes forbundne, dimensioner af disse udfordringer.

1.14. Som et institutionelt udtryksforum for arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet er **EØSU af den faste overbevisning og slår til lyd for**, at hele denne proces bør omfatte en direkte og ærlig dialog med inddragelse af alle relevante interessenter, hvor det er passende (medlemsstater, regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og borgerne), baseret på deres respektive kompetencer og indsatsområder, således at der opnås en styrket følelse af medejerskab og aktiv deltagelse.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. EØSU bemærker, at der i EU's primære ret er et klart retsgrundlag for EU's indsats for at opnå økonomisk, social og territorial samhørighed mellem EU's forskellige regioner. Artikel 174 i TEUF definerer som Unionens mål at a) formindske forskellene mellem de forskellige EU-områders udviklingsniveauer og mellem regionerne og b) forbedre situationen for de mindst begunstigede områder. Den omfatter også områder, »der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art«, nemlig de nordligste tyndt befolkede områder samt øområder, grænseoverskridende områder og bjergområder.

2.2. Den Europæiske Unions Ret ([1]) og EU-Domstolen ([2]) har fortolket ordlyden af disse bestemmelser som generelle vilkår, der giver Unionen vide skønsbeføjelser til at træffe foranstaltninger på relevante politikområder, i betragtning af den deri nævnte vejledende og ikke udtømmende liste over regioner. Betegnelsen »alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art« anses imidlertid for at have en særlig betydning i forbindelse med disse regioners karakteristika i form af øsamfund, grænseoverskridende områder, terræn, isolation eller lav/meget lav befolkningstæthed og ikke andre aspekter såsom de etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige karakteristika i regionerne, idet sidstnævnte kan medføre visse øgede transaktionsomkostninger eller beskæftigelsesvanskeligheder, men samtidig udgør komparative fordele i form af flersprogethed eller tiltrækningskraft som turistmål.

2.3. Disse juridiske overvejelser giver efter EØSU's mening et solidt institutionelt incitament til forberedelse, udarbejdelse, vedtagelse og gennemførelse af effektive og virkningsfulde politikker på EU-plan for hver af de tre typer regioner, der er nævnt i denne udtalelse.

2.4. Mere specifikt anser EØSU bestemmelserne i artikel 174 i TEUF for ikke blot at være deklaratorisk, men for at have en betydelig normativ tæthed, der forpligter Unionen til at træffe passende foranstaltninger for at støtte de pågældende regioner.

2.5. EØSU har imidlertid konkluderet ([3]), at de ordninger, der hidtil er blevet vedtaget og gennemført inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik, stadig ikke leverer omfattende løsninger på de udfordringer, som disse regioner står over for.

2.6. I betragtning af at EU's samhørighedspolitik er en »delt kompetence« (artikel 4, stk. 2, i TEUF), der udøves i henhold til nærhedsprincippet (artikel 5, stk. 3, i TEUF), og at medlemsstaternes foranstaltninger hidtil ikke har været vellykkede, foreslår EØSU, at der udvikles en ny særlig mekanisme i form af en pagt for hver af disse regioner som en overordnet ramme for det relevante arbejde i EU-institutionerne. Disse bør omfatte politikker, værktøjer, regler og finansiering til støtte for disse områder i deres bestræbelser på at tackle deres specifikke og komplekse udfordringer på effektiv vis.

2.7. Et vigtigt skridt fremad i denne retning er at kortlægge de største udfordringer, som disse regioner står over for. Selv om de alle anses for at have samme strukturelle ulemper enten inden for en medlemsstat eller mellem medlemsstater, hvilket kræver en integreret tilgang til alle relevante interventioner, er det altafgørende at kortlægge udfordringer med særlig indvirkning på hver kategori af disse regioner med henblik på at fastlægge de væsentlige referencepunkter, som politikkerne for disse regioner vil blive baseret på og udviklet på baggrund af. Den forskelligartede demografiske udvikling i disse områder illustrerer dette behov.

2.8. Mens de fleste af EU's bjergområder (som repræsenterer 13 % af EU's befolkning) f.eks. er blevet (eller snart vil blive) ramt af affolkning, kan der konstateres en bred og forskelligartet befolkningsudvikling og tæthed i nogle områder (f.eks. faldende befolkningstal i Sydøsteuropa, stigende i Sydvesteuropa og Centraleuropa).

2.9. Hvad angår EU's øer (som kun repræsenterer 4,6 % af EU's samlede befolkning), er det konstateret, at deres befolkning i perioden 2016-2020 steg med beskedne 2 %. Det skal dog bemærkes, at der mangler relevante statistiske data ([4]).

([1]) Rettens dom af 10. maj 2016, Izsák og Dabis mod Kommissionen, T-529/13, ECLI:EU:T:2016:282, præmis 86-87.
([2]) Domstolens dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177, præmis 65-71.
([3]) Se EØSU's sonderende udtalelse om Den fremtidige samhørighedspolitik i perioden efter 2020 (EUT C 228 af 5.7.2019, s. 50).
([4]) Haase, D. og Maier, A., 2021, Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges, Europa-Parlamentet, Temaafdelingen for Struktur- og Samhørighedspolitik, Bruxelles.

2.10. EU's tyndt befolkede områder hæmmes pr. definition af lave befolkningstal, da de defineres som regioner med under otte indbyggere pr. km² (på NUTS 2-niveau) og med under 12,5 indbyggere pr. km² (på NUTS 3-niveau) ([5]). I princippet findes sådanne områder i de nordligste regioner i Sverige og Finland (kendt som nordlige tyndt befolkede områder), men i de seneste år er der registreret nogle tilfælde af reduceret befolkningstæthed i Middelhavsområdet ([6]).

2.11. Sådanne forskelligartede demografiske tendenser kræver en mere fleksibel tilgang for hver type region, samtidig med at den integrerede tilgang, der er fastsat i artikel 174 i TEUF, bevares.

3. **EU's øer**

3.1. Eurostat definerer øer som områder med et areal på mindst 1 km², som er beliggende i en minimumsafstand mellem øen og fastlandet på 1 km, med en fastboende befolkning på over 50 indbyggere og ingen fast fysisk forbindelse til fastlandet. Desuden klassificeres øer som NUTS 3-regioner (NUTS 3), som kan bestå af flere øer og ikke kun ét øområde ([7]).

3.2. Disse regioner har deres egne særlige karakteristika med hensyn til økonomisk og social udvikling, befolkning, størrelse, administrativ organisation, naturmiljø osv., og denne mangfoldighed ses ikke kun mellem grupper af øer, men også mellem øer inden for samme gruppe, hvilket nødvendiggør forskellige tilgange, samtidig med at det skal tages i betragtning, at økarakter skaber udfordringer, der er fælles for alle øer ([8]).

3.3. I den politiske planlægning anses økarakter traditionelt for at være et permanent og uforanderligt geografisk træk, som medfører yderligere omkostninger (transport, energi, affaldshåndtering, offentlige tjenesteydelser, nødvendige varer og tjenesteydelser), som hæmmer øernes udvikling og konkurrenceevne, samtidig med at de i særlig grad udsættes for tab af biodiversitet og klimaændringer ([9]).

3.4. EØSU har ved en tidligere lejlighed peget på tre dimensioner, der definerer økarakter: ringe størrelse, afsides beliggenhed og sårbarhed. En relevant SWOT-analyse gav følgende beskrivelse af den nuværende kontekst for EU's øer: *Styrker*: livskvaliteten, tilstedeværelsen af en stor naturlig og kulturel kapital og en stærk kulturel identitet som potentielle kilder til ny rigdom og beskæftigelse på øerne. *Svagheder*: begrænset tilgængelighed, begrænsede offentlige tjenester, begrænsede private tjenester og netværk, mangel på stordriftsfordele og markedsorganisation. *Muligheder*: efterspørgslen efter livskvalitet, sikre fødevarer af høj kvalitet, turisme af særlig interesse og boliger. *Trusler*: klimaændringer, globalisering, økonomiske kriser, stigende energipriser, vandknaphed, jordbundsforringelse og udryddelse af fiskebestande ([10]).

3.5. I den forbindelse har man kortlagt en række udfordringer for EU's øer og opdelt dem i forskellige kategorier (se nedenfor). Selv om disse kategorier er forskellige, kan de have indbyrdes forbundne aspekter.

3.6. De økonomiske udfordringer omfatter behovet for at skabe balance mellem den økonomiske anvendelse af jordressourcerne og den begrænsede tilgængelighed af disse ressourcer, behovet for større investeringer og produktionsomkostninger i industrisektorerne, som hæmmes af øernes status som øsamfund, manglende evne til at drage fordel af de finansielle spillover-effekter fra byer på grund af manglen på bycentre, vanskelighederne ved at diversificere øernes økonomiske model, (hvilket reducerer virksomhedernes konkurrenceevne — navnlig SMV'er), den hidtil begrænsede anvendelse af og ekspertise inden for IKT, koncentrationen omkring én sektor (normalt turisme, landbrug eller fiskeri), som fører til afhængighed, og sæsonbeskæftigelse, hvilket resulterer i begrænsede finansielle ressourcer set over hele året i gennemsnit og begrænset udvikling af mere bæredygtige sektorer med et stort potentiale for, at øerne kan blive testområder for innovation (f.eks. havenergi, akvakultur osv.) ([11]).

([5]) Margaras, V., 2016, EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632.

([6]) Carbone, G.., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.

([7]) Haase, D. og Maier, A., 2021, Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges, Europa-Parlamentet, Temaafdelingen for Struktur- og Samhørighedspolitik, Bruxelles.

([8]) Carbone, G.., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.

([9]) RU's udtalelse om øget støtte under samhørighedspolitikken til regioner med geografiske og demografiske ulemper (artikel 174 i TEUF) (EUT C 79 af 2.3.2023, s. 36).

([10]) EØSU's sonderende udtalelse om EU's øer: fra strukturelt handicap til inklusivt territorium, (EUT C 209 af 30.6.2017, s. 9).

([11]) Haase, D. og Maier, A., 2021, Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges, Europa-Parlamentet, Temaafdelingen for Struktur- og Samhørighedspolitik, Bruxelles.

3.7. Konnektivitets- og tilgængelighedsudfordringerne refererer til behovet for ordentlige forbindelser til og fra øerne i form af bæredygtig, billig og hyppig transport, øernes afsides beliggenhed set i forhold til store (europæiske og nationale) markeder og bycentre (som påvirker tilgængeligheden af varer og tjenesteydelser og reducerer muligheden for forretningsudvikling og vækst), den dobbelte eller tredobbelte øeffekt samt manglen på større lokal produktion, hvilket bl.a. fører til import af varer såsom fødevarer, energi, brændstof og sundhedspleje og derved påvirker øernes levevilkår, uafhængighed og sikkerhed ([12]).

3.8. De blå, grønne og miljømæssige udfordringer handler om økosystemernes følsomhed og skrøbelighed på øerne (yderligere forstærket af klimaforandringerne, der resulterer i tørke, vanderosion, oversvømmelser, saltholdig jord osv.), indvirkningen af aktiviteter som turisme på det naturlige og kulturelle miljø (f.eks. forurening, vandforbrug osv.), behovet for at afhjælpe vandmangel ved at sikre passende vandforsyninger med hensyn til kvantitet og kvalitet (navnlig til drikkevand), øernes begrænsede kapacitet (både med hensyn til plads og forarbejdning) til at håndtere øgede affaldsmængder og øernes isolerede og svage energikilder og netværk, der fører til energiimport og anvendelse af fossile brændstoffer i stedet for grønnere og mere bæredygtige alternativer ([13]).

3.9. De samfundsmæssige udfordringer vedrører opnåelse af social lighed, dvs. tilvejebringelse af økonomisk overkommelige boliger, vigtige offentlige tjenester (såsom uddannelse, sundhedsvæsen, social omsorg og kommunikation) til øboere på samme vilkår som indbyggerne på fastlandet, øgede beskæftigelsesmuligheder for øbefolkningen (navnlig unge for at forhindre dem i at flytte væk), tilvejebringelse af opkvalificeringsmuligheder gennem videregående uddannelse på øerne, bekæmpelse af skolefrafald, øgede muligheder for livslang læring (hvilket fører til erhvervsmæssig diversificering) og indkvartering — både med hensyn til boliger og social inklusion — af det store antal migranter, der er ankommet til øerne ([14]).

3.10. Udfordringerne med hensyn til forvaltning henviser til behovet for et effektivt samspil mellem de forskellige forvaltningsniveauer på øerne samt behovet for at revurdere klassificeringen af øerne og anvendelsen af BNP som det eneste kriterium til bestemmelse af udviklingsgraden (yderligere indikatorer kan være købekraftstandard, indekset over sociale fremskridt og opnåede resultater for verdensmålene for bæredygtig udvikling), behovet for særlige operationelle programmer på øerne og manglen på mere detaljerede statistiske data for øerne, hvilket hindrer en velinformeret beslutningstagning om dem.

4. **Bjergområder i EU**

4.1. Det er gentagne gange blevet fastslået, at bjergområderne i Europa er meget forskelligartede. Det er derfor meget vanskeligt, hvis ikke umuligt, at definere et typisk bjergområde. Selv inden for store bjergområder er der desuden meget forskellige karakteristika. Som afgrænsningen af bjergområder på NUTS 2-niveau har vist, er meget få europæiske regioner udelukkende bjerge. Næsten alle består af både lavlandsområder og bjergområder, hvor sidstnævnte normalt ligger langs en grænse til regionen og deles med en eller flere tilstødende regioner ([15]).

4.2. EU's bjergområder er ekstremt rige på natur- og kulturarv, da mange er opført på UNESCO's verdensarvsliste, og de fleste er beskyttede områder. De repræsenterer også stor biodiversitet og har mange naturressourcer. På grund af disse faktorer og kulturarvens tiltrækningskraft er det blevet påpeget, at bjergene har et stort udviklingspotentiale, navnlig i turismesektoren ([16]).

([12]) Haase, D. og Maier, A., 2021, Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges, Europa-Parlamentet, Temaafdelingen for Struktur- og Samhørighedspolitik, Bruxelles.
([13]) Carbone, G.., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.
([14]) Haase, D. og Maier, A., 2021, Research for REGI Committee — Islands of the European Union: State of play and future challenges, Europa-Parlamentet, Temaafdelingen for Struktur- og Samhørighedspolitik, Bruxelles.
([15]) »Cohesion in Mountainous Regions of the EU«.
([16]) Carbone, G.., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.

4.3. Ikke desto mindre er EU's bjergområder udsat for naturlige trusler og udfordringer, hovedsagelig i forbindelse med klimaforandringer og deraf følgende risici for miljøet (gletsjernes tilbagetrækning, tørke, vanderosion, oversvømmelser, saltholdig jord, jorderosion, stejlt terræn osv.) ([17]). Klimaet i disse regioner har ændret sig, hvilket fremgår af den gennemsnitlige temperaturstigning og opadgående snegrænser (selv om vinteren). Det anses for sandsynligt, at vinternedbøren i mange bjergområder (f.eks. i Skandinavien og Alperne) vil ændre sig fra sne til regn, og om sommeren vil vindhastigheden stige, hvilket øger sandsynligheden for jordskred og stenskred ([18]).

4.4. Konsekvenserne af disse ændringer er betydelig. Pålideligheden og sikkerheden i forbindelse med transport til, inden for og fra disse områder udgør betydelige udfordringer, ikke kun for lokalbefolkningen, men også for besøgende/turister og de økonomiske aktiviteter (turisme, fritidsaktiviteter, godstransport osv.), der finder sted der. Korrekt beskyttelse af veje, jernbaner og bebyggelser mod enhver form for fare (oversvømmelser, brande osv.) vil bidrage til at omdanne sådanne trusler til udviklingsmuligheder ved at stille strukturer og forsyningsanlæg (bygninger, vand, energi osv.) til rådighed, som vil støtte en bæredygtig vækst ([19]).

4.5. Et område af særlig interesse for EU's bjergområder er skovbrug, da velbevarede skove beskytter mod naturkatastrofer og trusler såsom skadedyr og sygdomme, samtidig med at de giver fordele såsom biomassebrændsel og byggematerialer. Skove i bjergområder skaber et særligt levested for sjældne planter og dyr og tiltrækker besøgende, samtidig med at de udgør en kilde til produkter, der støtter den regionale økonomi. De fleste af de relevante områder har en beskyttet status, der understøtter deres miljø og landskab og giver mulighed for andre aktiviteter med merværdi såsom fritidsaktiviteter, uddannelse inden for turisme, forskning i relevante spørgsmål, jobskabelse osv. ([20])

4.6. De økonomiske profiler i EU's bjergområder afspejler indbyrdes helt forskellige udviklingsniveauer. Beskæftigelsesfordelingen i den primære, sekundære og tertiære økonomi er tegn herpå, idet nogle regioner har stor beskæftigelse i landbruget, mens beskæftigelsen i andre hovedsagelig findes i industrien og servicesektoren. Disse forskelle afspejler enten en præference for turisme og offentlige tjenester eller begrænsede alternativer til traditionelle landbrugsaktiviteter ([21]).

4.7. Under alle omstændigheder påvirkes de økonomiske aktiviteter i EU's bjergområder negativt af klimaforandringerne og den begrænsede adgang til jord. Navnlig turisme, som primært er sæsonbetonet, sikrer ikke en kontinuerlig indkomststrøm, mens aktiviteter inden for helårsturisme (som antager mange former såsom landboturisme, bondegårdsferie, miljøvenlig turisme, lokalsamfundsturisme, kulturturisme, sportsturisme fritidsturisme osv.) også kan underminere den miljømæssige bæredygtighed i disse regioner ([22]).

4.8. EU's bjergområders topografi er et stedspecifikt aktiv, der yderligere styrkes af naturbaserede aktiver og særlige klimaforhold, som turismen kan udvikles på grundlag af. Den geografiske koncentration af turismen i visse bjergområder medfører imidlertid en intensiv udnyttelse af naturressourcerne, hvilket påvirker deres muligheder for bæredygtig udvikling, samtidig med at de forskellige bestræbelser på at fremme turisme i bjergområder med miljørelaterede, sociale, kulturelle og økonomiske aspekter hæmmes af begrænset markedsføring, kendskab til områderne og begrænset inddragelse af interessenter ([23]).

4.9. Den samlede udviklingsindsats i bjergområderne indebærer en »hård« infrastruktur til investeringer i transport og telekommunikation som en indlysende mulighed for at tackle de iboende ulemper og imødegå udfordringerne i disse områder.

([17]) Carbone, G.., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.
([18]) »Cohesion in Mountainous Regions of the EU«.
([19]) »Cohesion in Mountainous Regions of the EU«.
([20]) »Cohesion in Mountainous Regions of the EU«.
([21]) »Cohesion in Mountainous Regions of the EU«.
([22]) Carbone, G.., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.
([23]) »Cohesion in Mountainous Regions of the EU«.

4.10. En styrket transportinfrastruktur kan forbedre konnektiviteten og fremme eksporten, men kan også åbne lokale markeder for større konkurrence. Bredbåndsadgang er afgørende for at forbedre effektiviteten af aktiviteter på mange områder såsom turisme, uddannelse, levering af tjenesteydelser af almen interesse, e-forvaltning osv. Det er en fælles udfordring for bjergområder, øer og tyndt befolkede områder at øge incitamenterne (dvs. rentabiliteten) for potentielle private investorer i sådanne ordninger samt reducere omkostningerne (dvs. opnå stordriftsfordele) for offentlige udbud af sådanne ordninger ([24]).

5. **EU's tyndt befolkede områder**

5.1. Denne kategori af EU-regioner er generelt kendetegnet ved lav befolkningstæthed og betydelig geografisk isolation eller vanskeligheder ved territorial integration med andre regioner, mens deres økonomier generelt primært er baseret på landbrugsrelaterede aktiviteter, og deres indkomst er lavere end gennemsnittet på nationalt eller EU-plan. Disse områder anses for at have behov for økonomisk støtte, »revitalisering« eller strukturændringer, der kan hjælpe dem med at overvinde deres vanskeligheder ([25]).

5.2. De demografiske mønstre i disse regioner viser en kontinuerlig befolkningsnedgang, om end disse tendenser er mere tydelige i indlandsområder end i kystområder, hvor turismen har bidraget til at stabilisere befolkningstallene ([26]).

5.3. Det ses dog hyppigt, at den unge befolkning i disse områder foretrækker at migrere til mere økonomisk dynamiske regioner og byer for at søge bedre jobmuligheder. Den ældre befolkning, der bliver tilbage, skaber yderligere behov for sundhedsydelser og sociale ydelser, hvilket forårsager yderligere omkostninger ([27]).

5.4. De demografiske forhold i EU's tyndt befolkede områder forværres yderligere af deres afsides beliggenhed, hvilket har en negativ indvirkning på transporttjenesterne og disse områders tilgængelighed. Navnlig er de nordlige tyndt befolkede områder de mindst tilgængelige i Europa med meget begrænset vejinfrastruktur, og de er hovedsagelig afhængige af sø- og lufttransport, som ofte er dyre muligheder ([28]). Manglen på effektive forbindelser ses ikke kun mellem EU's tyndt befolkede områder og Europas bycentre, men også mellem de enkelte afsidesliggende områder, hvilket øger den uforholdsmæssige store virkning af deres manglende tilgængelighed ([29]).

5.5. De nordlige tyndt befolkede områder ligger langt væk fra de centrale europæiske fælles markeder og virksomheder, hvilket vanskeliggør konkurrenceevnen på grund af vanskeligere adgang og øgede omkostninger til transport af råvarer og færdigvarer. Forbedring af den fysiske og digitale tilgængelighed er derfor af afgørende betydning for disse områder for at mindske isolationen og øge deres virksomheders konkurrenceevne på markedet ([30]).

5.6. Samarbejde for at sikre interoperabilitet mellem forskellige transportsystemer er afgørende, navnlig inden for rammerne af EU's indsats som en metode til at sikre den territoriale kontinuitet i de europæiske nordlige regioner. Dette kan også opnås ved at fremme IKT. Digital teknologi bidrager til at afkorte fysiske, økonomiske og sociale afstande ([31]).

([24]) »Cohesion in Mountainous Regions of the EU«.
([25]) Margaras, V., 2016, EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632.
([26]) Gløersen, E., 2022, Research for REGI Committee — Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.
([27]) Margaras, V., 2016, EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632.
([28]) Carbone, G.., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.
([29]) Margaras, V., 2016, EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632.
([30]) Carbone, G.., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.
([31]) Carbone G., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.

5.7. I EU's tyndt befolkede områder findes de mest almindelige erhvervsaktiviteter ofte i den primære sektor (landbrug, skovbrug, fiskeri og minedrift), energiproduktion, fremstillingssektoren og indkvartering af turister (hoteller og restauranter) ([32]). De nordlige dele af Europa har for nylig oplevet en økonomisk udvikling på grund af de øgede store industrielle investeringer, der tiltrækkes af adgang til vandkraft, omfattende tilgængelige arealer og veletablerede industrielle traditioner. Disse faktorer er banebrydende for de regioner, der huser de nye produktionsanlæg, da de forventes at skabe nye arbejdspladser. Den største udfordring vil imidlertid være at besætte disse stillinger og vedtage foranstaltninger for at tiltrække talenter fra andre regioner og lande samt uddanne lokale ([33]).

5.8. Selv om visse økonomiske aktiviteter (såsom minedrift og industriel forarbejdning) genererer høje indkomster, gør deres ensidige karakter dem sårbare over for eksterne faktorer såsom prisudsving eller finanskriser, hvilket øger disse regioners skrøbelighed og sårbarhed. Derfor er diversificering af forretningsaktiviteter og skabelse af nye forretningsmodeller eller modernisering af eksisterende modeller også en mulighed ([34]).

5.9. Innovation og viden er en nøglefaktor til fremme af diversificering af den økonomiske aktivitet i EU's tyndt befolkede områder. Det er afgørende at fremme samarbejde og forbindelser mellem virksomheder og universiteter på videnskabelige områder, der kan diversificere den økonomiske aktivitet. Desuden er de geografiske og ekstreme klimaforhold, navnlig i de nordlige tyndt befolkede områder, velegnede til udøvelsen af testaktiviteter, hvilket giver et grundlag for at lancere mange forretningsmodeller, der bygger på naturressourcer, et koldt klima og arktiske forhold. På samme måde er naturressourcerne i disse områder også vigtige, når det handler om at øge anvendelsen af vedvarende energi ([35]).

5.10. Stigninger i den økonomiske vækst vil forbedre beskæftigelsen i EU's tyndt befolkede områder. Disse regioner, især i Nordeuropa, har udvist en bemærkelsesværdig tilpasningsevne, idet deres arbejdsløshedstal er faldet i de seneste år efter at have toppet som følge af den økonomiske krise i 2008-2009. Der er imidlertid en betydelig mangel på kvalificeret arbejdskraft. Løsningen på dette problem kræver en holistisk tilgang, der inddrager aktører fra forskellige sektorer og geografiske niveauer (f.eks. offentlige myndigheder, private virksomheder og repræsentanter for civilsamfundet), og som vil fremme regionale investeringer, gennemføre arbejdsmarkedspolitikker og indføre skræddersyede uddannelses- og erhvervsuddannelsesordninger ([36]).

Bruxelles, den 14. december 2023.

Oliver RÖPKE

Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([32]) Margaras, V., 2016, EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632.
([33]) Gløersen, E., 2022, Research for REGI Committee — Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Bruxelles.
([34]) Margaras, V., 2016, EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632.
([35]) Carbone, G., 2018, Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas — Cohesion policy 2014-2020, Final Report.
([36]) Gløersen, E., 2022, Research for REGI Committee — Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Bruxelles.