C/2024/1572

5.3.2024.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu "Galvenās problēmas, kas skar ES salas, kalnu reģionus un mazapdzīvotus apgabalus"

(pašiniciatīvas atzinums)

(C/2024/1572)

Ziņotājs: ***Ioannis VARDAKASTANIS***

Pilnsapulces lēmums	25.1.2023.
Juridiskais pamats	Reglamenta 52. panta 2. punkts
	Pašiniciatīvas atzinums
Atbildīgā specializēta nodaļa	Ekonomikas un monetārās savienības, ekonomiskās un sociālās kohēzijas specializētā nodaļa
Pieņemts specializētās nodaļas sanāksmē	15.11.2023.
Pieņemts plenārsesijā	14.12.2023.
Plenārsesija Nr.	583
Balsojuma rezultāts	
(par/pret/atturas)	185/0/4

1. **Secinājumi un ieteikumi**

1.1. Pamatojoties uz spēkā esošajiem ES primāro tiesību aktu noteikumiem (Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 174. un 175. pants) un to interpretāciju, **Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja (EESK) ir pārliecināta**, ka pastāv spēcīgs juridiskais pamats, kas uzliek Eiropas Savienībai pienākumu rīkoties, lai ar ES kohēzijas politiku atbalstītu savas salas, kalnu reģionus un mazapdzīvotus apgabalus. Konkrētās darbības būtu jānosaka un jāīsteno sadarbībā ar attiecīgajām dalībvalstīm, jo kohēzijas nodrošināšana ir ES dalītās kompetences jomā (LESD 4. panta 2. punkts)

1.2. Tāpēc **EESK aicina** ES iestādes, struktūras un dalībvalstis attiecīgajos ES kohēzijas politikas dokumentos (piemēram, valstu un reģionu politikas dokumentos, stratēģiskajos dokumentos, programmās, projektos utt.) iekļaut kopīgas prioritātes un darbības, kuru pamatā ir koordinēta pieredzes un zināšanu apmaiņa un kuras aptver visus LESD 174. pantā minētos reģionu veidus, tādējādi no vārdiem pārejot pie darbiem.

1.3. **EESK uzsver**, ka minētie Līguma noteikumi ir mērķtiecīgi jāpiemēro visā pilnībā, lai novērstu strukturālos un ģeogrāfiskos ierobežojumus un apmierinātu īpašās vajadzības, kas kavē šo reģionu attīstību. Vajadzīga pielāgota pieeja, kas veicinātu teritoriālo solidaritāti, lai neviens reģions netiktu atstāts novārtā. Šajā saistībā Komiteja pauž nožēlu par to, ka pašlaik nav tādas politikas, kas visaptveroši risinātu situāciju teritorijās, kurās pastāvīgi ir nelabvēlīgi ģeogrāfiskie apstākļi, un ka šo reģionu īpašās iezīmes sistemātiski netiek ņemtas vērā vairākos secīgos kohēzijas ziņojumos.

1.4. **EESK uzskata**, ka jāizstrādā piemērotas un konkrētai vietai pielāgotas iespējas, risinājumi un politikas pasākumi un jāparedz attiecīgie līdzekļi ES salu, kalnu un mazapdzīvotiem apgabaliem. Šādas iniciatīvas dos šiem reģioniem iespēju savu "nelabvēlīgo situāciju" pārvērst par priekšrocību un pilnībā izmantot tās potenciālu, izceļot savas unikālās ainavas, kultūras mantojumu un senās kopienas.

1.5. **EESK uzskata**, ka ir ārkārtīgi svarīgi iesaistīt visus dalībniekus – gan ES, gan valstu līmenī, kam jāveic pasākumi, lai palīdzētu ES salām, kalnu reģioniem un mazapdzīvotiem apgabaliem risināt problēmas, ar kurām tie saskaras. Šīs saistības var nostiprināt paktā (piemēram, salu pakts, kalnu reģionu pakts, mazapdzīvotu apgabalu pakts u. c.), līdzīgi kā Pilsētu pakts vai Lauku pakts, kurā var izstrādāt ES stratēģiju katram šāda veida reģionam, ņemot vērā katra veida īpatnības.

1.6. **EESK uzskata**, ka katram no šiem trim reģionu veidiem veltītās ES stratēģijas galvenais virziens ir atzīt to nošķirtību no attiecīgās valsts kontinentālās daļas un ekonomikas attīstības centriem un atzīt šo nošķirtību par pastāvīgu ietekmējošu faktoru, kas jāņem vērā.

1.7. Vajadzīga mērķtiecīga pieeja katram šo reģionu veidam. **EESK ierosina** izmantot koordinētu un interaktīvu metodi attiecīgo stratēģiju izstrādei un īstenošanai, iesaistot ieinteresētās personas no vairākām politikas nozarēm un dažādiem pārvaldības līmeņiem. Šī pieeja dos iespēju apmainīties ar attiecīgo pieredzi, dalīties un izmantot labu praksi, pieejamo zinātību un pierādījumus, tostarp pētniecības un analītisko darbu. Šajā procesā būtu jāapzina kopīgas problēmas, jānosaka mērķi un jāierosina darbības un stratēģiju rezultātu novērtēšanas noteikumi.

1.8. Ierosinātajai metodei ir vajadzīgi ticami dati, lai gaidāmos rezultātus varētu sasniegt precīzi, savlaicīgi un efektīvi. **EESK norāda**, ka trūkst pietiekamu statistikas datu un ietekmes novērtējumu par ES nozaru politikas pasākumiem visos trijos attiecīgo reģionu veidos (salās, kalnu reģionos un mazapdzīvotos apgabalos). Tas rada bažas par iespēju veikt efektīvu mērķtiecīgu analīzi un iespēju pienācīgi konstatēt galvenos trūkumus šādās teritorijās, kā arī noteikt vajadzīgās tiesību normas un pasākumus to novēršanai.

1.9. Lai turpinātu popularizēt savu priekšlikumu, **EESK iesaka** attiecīgajās stratēģijās iekļaut trīs provizoriskus jautājumu kopumus attiecībā uz katru reģionu kategoriju – ekonomikas jautājumus, sociālos jautājumus un vides jautājumus, kam ir spēcīga teritoriāla ietekme uz katru attiecīgo reģionu veidu.

1.10. **Ekonomisko jautājumu** risināšanā uzmanība būtu jāpievērš attiecīgo teritoriju konkurētspējas un pievilcības vairošanai, ņemot vērā jebkādas papildu darbības izmaksas, ko rada reģionu "nelabvēlīgie apstākļi" (izolētība, kalnains reljefs, neliels iedzīvotāju skaits utt.), un vajadzībai nodrošināt lielāku elastību valsts atbalsta izmantošanā šajās teritorijās. Būtu arī jānosaka mērķis izveidot papildu un ilgtspējīgākus transporta veidus, lai uzlabotu reģionu savienojamību. Šo reģionu ekonomikas diversifikācija – ne tikai starp dažādiem reģionu veidiem, bet arī starp vienas kategorijas reģioniem – būtu jāuztver nevis kā traucēklis, bet gan kā iespēja nodrošināt ekonomikas virzītājspēkus uzņēmumiem, kā arī piesaistīt ieguldījumus pētniecībā, inovācijā un digitalizācijā.

1.11. **Sociālo jautājumu** risināšanai būtu jāietver labas pārvaldības stiprināšana un sociālās kohēzijas un labklājības veicināšana šo reģionu kopienās, mazinot tādus ierobežojumus kā demogrāfiskās problēmas, ar tām saistītā infrastruktūra, pakalpojumi un mājokļu vajadzības, kā arī nodarbinātības un prasmju attīstības iespēju trūkums, kas rada grūtības piesaistīt un noturēt talantus. Būtu jāveicina arī vietējās uzņēmējdarbības gars, tomēr neapdraudot reģionu atšķirīgās tradīcijas un to unikālo kultūras un valodu mantojumu.

1.12. Centieniem pārvarēt **vides problēmas** būtu jābūt vērstiem uz enerģētiskās nedrošības novēršanu, tādējādi samazinot šo reģionu neaizsargātību un vienlaikus sniedzot atbalstu, lai tie varētu sasniegt zaļās pārkārtošanās un dekarbonizācijas mērķus. Prioritāte būtu jāpiešķir šo reģionu bioloģiskās daudzveidības un trauslo ekosistēmu saglabāšanai un/vai atjaunošanai un atbalsta sniegšanai taisnīgas pārkārtošanās uz klimatneitralitāti nodrošināšanai. Šajā kontekstā būtiska ir dabas resursu (zemes, ūdens, izejvielu u. c.) ilgtspējīga apsaimniekošana attiecīgajās teritorijās un aprites ekonomikas risinājumu veicināšana.

1.13. **EESK uzskata**, ka ilgtspējīga spēju veidošana ir transversāls jautājums visiem trīs reģionu veidiem visās minētajās tematiskajās grupās. Ilgtspējīga spēju veidošana varētu sekmēt centienus sasniegt kolektīvo mērķi apzināt problēmas, ar kurām saskaras ES salas, kalnu reģioni un mazapdzīvotas teritorijas, un nodrošināt uz vietu balstītas pieejas un pielāgotus risinājumus reaģēšanai uz šo problēmu dažādajiem, taču savstarpēji saistītajiem aspektiem.

1.14. **EESK** kā institucionāls sociālo partneru un pilsoniskās sabiedrības viedokļu paušanas forums ir **visnotaļ pārliecināta un atbalsta** to, ka visā šajā procesā būtu jāizmanto tiešs un atklāts dialogs, proti, attiecīgā gadījumā jāiesaista visas attiecīgās ieinteresētās personas (dalībvalstis, reģionālās un vietējās pašvaldības, sociālos partnerus un iedzīvotājus), ņemot vērā to attiecīgās pilnvaras un darbības jomas un tādējādi panākot labāku līdzatbildību un aktīvu līdzdalību.

2. **Vispārīgas piezīmes**

2.1. EESK norāda, ka ES primārajos tiesību aktos ir noteikts skaidrs juridiskais pamats ES rīcībai, kuras mērķis ir panākt dažādo Savienības reģionu ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju. LESD 174. pantā ir definēti Savienības mērķi: a) mazināt atšķirības starp ES reģionu attīstības līmeni un starp reģioniem un b) mazināt vismazāk attīstīto reģionu atpalicību. Tajā ir minēti arī "reģioni, kuros ir būtiska vai pastāvīga ekonomiska vai demogrāfiska atpalicība", proti, mazapdzīvoti galējie ziemeļu reģioni, salas, pārrobežu reģioni un kalnu reģioni.

2.2. Eiropas Savienības Vispārējā tiesa ([1]) un ES Tiesa ([2]) šo formulējumu ir interpretējušas kā vispārīgus noteikumus, kas piešķir Eiropas Savienībai plašu rīcības brīvību attiecībā uz darbībām, kuras tā var veikt attiecīgajās politikas jomās, ņemot vērā tajos minēto reģionu indikatīvo un neizsmeļošo sarakstu. Tomēr apzīmējumam "smagi un pastāvīgi dabas vai demogrāfiskie traucējumi" ir īpaša nozīme saistībā ar šo reģionu izolētību, pārrobežu raksturu, reljefu, nošķirtību vai zemu/ļoti zemu iedzīvotāju blīvumu, nevis ar citiem aspektiem, piemēram, reģionu etniskajām, kultūras, reliģiskajām vai valodas īpašībām, jo pēdējie minētie elementi var radīt noteiktas paaugstinātas darījumu izmaksas vai nodarbinātības grūtības, taču tajā pašā laikā arī rada salīdzinošas priekšrocības daudzvalodības vai tūrisma galamērķu pievilcības ziņā.

2.3. EESK uzskata, ka šie likumiskie apsvērumi ir spēcīgs institucionāls stimuls, lai ES līmenī sagatavotu, izstrādātu, pieņemtu un īstenotu efektīvu un iedarbīgu politiku katram no trim šajā atzinumā minētajiem reģionu veidiem.

2.4. Konkrētāk, EESK uzskata, ka LESD 174. panta noteikumi nav tikai deklaratīvi, bet gan tādi, kuriem ir dziļa normatīva jēga, kas uzliek Eiropas Savienībai pienākumu rīkoties, lai atbalstītu attiecīgos reģionus.

2.5. Tomēr EESK ir secinājusi ([3]), ka līdz šim – diemžēl – ar ES kohēzijas politiku paredzētās un izmantotās shēmas joprojām nesniedz visaptverošus risinājumus problēmām, ar kurām saskaras šie ES reģioni.

2.6. Ņemot vērā to, ka ES kohēzijas politika ir dalītās kompetences jomā (LESD 4. panta 2. punkts) un to īsteno saskaņā ar subsidiaritātes principu (LESD 5. panta 3. punkts) un ka līdz šim dalībvalstu rīcība nav bijusi sekmīga, EESK ierosina katram no šiem reģioniem izstrādāt jaunu īpašu mehānismu pakta veidā, piemēram, visaptverošu satvaru ES iestāžu darbam šajā jomā. Šajos paktos būtu jāparedz politikas pasākumi, rīki, noteikumi un finansējums, lai atbalstītu attiecīgo teritoriju centienus efektīvi risināt savas konkrētās un sarežģītās problēmas.

2.7. Nozīmīgs solis šajā virzienā ir apzināt galvenās problēmas, ar kurām šiem reģioniem nākas saskarties. Lai gan tiek uzskatīts, ka visiem šiem reģioniem ir kopīgas strukturālas problēmas vai nu vienā dalībvalstī, vai starp dalībvalstīm, un tādējādi ir vajadzīga integrēta pieeja visiem attiecīgajiem pasākumiem, ir būtiski noteikt problēmas, kas īpaši ietekmē katru šo reģionu kategoriju, lai noteiktu būtiskus atsauces punktus, uz kuriem balstīt un izstrādāt šiem reģioniem paredzētos politikas pasākumus. Par šo vajadzību liecina dažādās demogrāfiskās attīstības tendences šajos reģionos.

2.8. Piemēram, lai gan lielāko daļu ES kalnu reģionu (kuros dzīvo 13 % ES iedzīvotāju) ir skārusi (vai drīzumā skars) iedzīvotāju skaita samazināšanās, dažos apgabalos ir vērojamas plašas un dažādas iedzīvotāju skaita tendences un blīvums (piemēram, samazinājums Dienvidaustrumeiropā, savukārt pieaugums Dienvidrietumu Eiropā un Centrāleiropā).

2.9. Runājot par ES salām (tikai 4,6 % no kopējā ES iedzīvotāju skaita), jānorāda uz secinājumu, ka laika posmā no 2016. līdz 2020. gadam to iedzīvotāju skaits ir palielinājies tikai par 2 %. Tomēr jāatzīmē, ka trūkst attiecīgu statistikas datu ([4]).

([1]) Vispārējās tiesas 2016. gada 10. maija spriedums lietā *Izsák* un *Dabis* pret Eiropas Komisiju, T-529/13, ECLI:EU:T:2016:282, 86.–87. punkts.

([2]) Vispārējās tiesas 2019. gada 7. marta spriedums lietā *Izsák* un *Dabis* pret Eiropas Komisiju, C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177, 65.–71. punkts.

([3]) EESK izpētes atzinums par tematu "Kohēzijas politikas nākotne pēc 2020. gada" (OV C 228, 5.7.2019., 50. lpp.).

([4]) *Haase, D.* un *Maier, A.*, 2021, pētījums *REGI* komitejai *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.

2.10. ES mazapdzīvotajiem apgabaliem pēc definīcijas šķēršļus rada zems iedzīvotāju skaits, jo tie ir definēti kā reģioni, kuros ir mazāk nekā 8 iedzīvotāju uz vienu km^2 (*NUTS* 2 līmenī) un mazāk nekā 12,5 iedzīvotāju uz vienu km^2 *(NUTS* 3 līmenī) ([5]). Principā šādas teritorijas atrodas vistālāk uz ziemeļiem esošajos Zviedrijas un Somijas reģionos (dēvēti par mazapdzīvotajiem ziemeļu apgabaliem), taču pēdējos gados Vidusjūras reģionā ir novēroti daži iedzīvotāju blīvuma samazināšanās gadījumi ([6]).

2.11. Pastāvot šādām atšķirīgām demogrāfiskās attīstības tendencēm, ir vajadzīga elastīgāka pieeja katram reģionu veidam, vienlaikus saglabājot integrēto pieeju, kas paredzēta LESD 174. pantā.

3. **ES salas**

3.1. *Eurostat* definē salas kā teritorijas, kuru platība ir vismaz 1 km^2 un kuras atrodas vismaz 1 km attālumā starp salu un kontinentu, kurās dzīvo vairāk nekā 50 iedzīvotāju un kurām nav pastāvīgas fiziskas saiknes ar kontinentālo daļu. Turklāt salas tiek klasificētas kā *NUTS* 3. līmeņa reģioni (*NUTS* 3), kas var sastāvēt no vairākām salām, nevis tikai no vienas salas teritorijas ([7]).

3.2. Šādiem reģioniem ir savas īpatnības, kas saistītas ar ekonomisko un sociālo attīstību, iedzīvotāju skaitu, lielumu, administratīvo organizāciju, dabisko vidi utt., un šī daudzveidība pastāv ne tikai starp salu grupām, bet arī starp salām vienā grupā, tādējādi radot vajadzību pēc diferencētām pieejām, taču tajā pašā laikā ir jāpatur prātā, ka salu izolētība rada kopējas problēmas visām salām ([8]).

3.3. Tradicionāli politikas plānošanā tiek uzskatīts, ka izolētība ir pastāvīga un nemaināma ģeogrāfiska iezīme, kas rada papildu izmaksas (transports, enerģētika, atkritumu apsaimniekošana, sabiedriskie pakalpojumi, pirmās nepieciešamības preces un pakalpojumi), kuras kavē šo teritoriju attīstību un konkurētspēju, īpaši pakļaujot tās bioloģiskās daudzveidības zudumam un klimata pārmaiņām ([9]).

3.4. EESK jau iepriekš ir identificējusi trīs dimensijas, kas nosaka izolētību: neliela platība, nošķirtība un neaizsargātība. Attiecīgā *SWOT* analīzē tika aprakstīti pašreizējie apstākļi, ar kuriem saskaras ES salas. *Priekšrocības*: dzīves kvalitāte, spēcīgs dabas un kultūras kapitāls un spēcīga kultūras identitāte kā potenciāli jaunas bagātības un nodarbinātības avoti salās; *trūkumi*: ierobežota piekļūstamība, ierobežoti sabiedriskas nozīmes pakalpojumi, ierobežoti privātie pakalpojumi un tīkli, apjomradītu ietaupījumu un tirgus organizācijas trūkums; *iespējas*: pieprasījums pēc dzīves kvalitātes, kvalitatīviem un drošiem pārtikas produktiem, īpašu interešu tūrisma un dzīvojamo telpu pakalpojumiem; *apdraudējumi*: klimata pārmaiņas, globalizācija, ekonomikas krīzes, augošas enerģijas cenas, ūdens trūkums, augsnes degradācija un zvejas krājumu izzušana ([10]).

3.5. Šajā kontekstā ir apzinātas vairākas problēmas, ar kurām saskaras ES salas, un tās ir iedalītas dažādās kategorijās (sk. turpmāk). Šīm kategorijām, lai gan tās ir atšķirīgas, var būt savstarpēji saistīti aspekti.

3.6. Ekonomikas problēmas ir vajadzība līdzsvarot zemes resursu ekonomisko izmantošanu ar to ierobežoto pieejamību, vajadzība pēc augstākām investīciju un ražošanas izmaksām rūpniecības nozarēs, ko kavē izolētības faktors, nespēja gūt labumu no pilsētu finansiālās eksternalitātes, grūtības dažādot salu ekonomikas modeli (tādējādi samazinot uzņēmumu, it īpaši MVU konkurētspēju), līdz šim ierobežotā IKT un tām saistītās zinātības izmantošana, koncentrēšanās uz vienu nozari (parasti tūrismu, lauksaimniecību vai zivsaimniecību), kas izraisa atkarību, un sezonāla nodarbinātība, kas ierobežo gada vidējo finanšu resursu apmēru un ilgtspējīgāku nozaru attīstību; salām tomēr ir liels potenciāls kļūt par inovācijas testa stendu (piemēram, jūras atjaunīgās enerģijas, akvakultūras u. c. jomās) ([11]).

([5]) *Margaras, V.*, 2016, *EPRS* brīfings *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*, galīgais ziņojums.

([7]) *Haase, D.* un *Maier, A.*, 2021, pētījums *REGI* komitejai *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.

([8]) *Carbone, G.*, 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020*, galīgais ziņojums.

([9]) RK atzinums "Pastiprināt kohēzijas politikas atbalstu reģioniem, kuros ir nelabvēlīgi ģeogrāfiski un demogrāfiski apstākļi (LESD 174. pants)" (OV C 79, 2.3.2023., 36. lpp.).

([10]) EESK izpētes atzinums par tematu "Salas Eiropas Savienībā: no strukturāla šķēršļa uz iekļaujošu teritoriju" (OV C 209, 30.6.2017., 9. lpp.).

([11]) *Haase, D.* un *Maier, A.*, 2021, pētījums *REGI* komitejai *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.

3.7. Savienojamības un piekļūstamības problēmas ir saistītas ar vajadzību pēc pienācīga savienojuma ar salām un no tām, izmantojot ilgtspējīgu, zemu izmaksu un biežu transportu; salu attālinātība no lieliem (Eiropas un valsts) tirgiem un pilsētu centriem (kas ietekmē preču un pakalpojumu pieejamību un samazina uzņēmējdarbības attīstības un izaugsmes iespējas); divkāršās vai trīskāršās izolētības efektu; un pastiprinātas vietējās ražošanas trūkumu, kas noved pie preču, cita starpā pārtikas, enerģijas, degvielas un veselības aprūpes importa, tādējādi ietekmējot dzīves apstākļus uz salām, to neatkarību un drošību ([12]).

3.8. Zilās, zaļās un vides problēmas attiecas uz salu ekosistēmu jutīgumu un trauslumu (ko vēl vairāk pastiprina klimata pārmaiņu ietekme, piemēram, sausums, ūdens erozija, plūdi, augsnes sāļums utt.), tādu darbību kā tūrisms ietekmi uz dabas un kultūras vidi (piemēram, piesārņojums, ūdens patēriņš utt.), nepieciešamību risināt ūdens trūkuma problēmu, nodrošinot atbilstošu ūdens piegādi daudzuma un kvalitātes ziņā (īpaši dzeramo ūdeni), salu ierobežoto spēju (gan platības, gan apstrādes ziņā) pārvaldīt lielāku atkritumu daudzumu, kā arī izolētos un vājos enerģijas avotus un salu tīklus, kas noved pie enerģijas importa un fosilā kurināmā izmantošanas zaļāku un ilgtspējīgāku iespēju vietā ([13]).

3.9. Sociālās problēmas saistītas ar sociālās vienlīdzības sasniegšanu, t. i., cenas ziņā pieejamu mājokļu nodrošināšanu, būtisku sabiedrisko pakalpojumu (piemēram, izglītības, veselības aprūpes, sociālās aprūpes un sakaru) nodrošināšanu salu iedzīvotājiem ar tādiem pašiem nosacījumiem kā pamatteritorijas iedzīvotājiem, nodarbinātības iespēju palielināšanu salu iedzīvotājiem (it īpaši jauniešiem, lai novērstu viņu aizbraukšanu), nodrošinot kvalifikācijas celšanas iespējas ar augstāko izglītību salās, apkarojot mācību priekšlaicīgu pārtraukšanu, palielinot mūžizglītības iespējas (izraisot profesionālo dažādošanu), un daudzo migrantu, kas ieradušies salās, uzņemšanu, proti, gan mājokļu, gan sociālās iekļaušanas nodrošināšanu ([14]).

3.10. Pārvaldības izaicinājumi saistīti ar vajadzību pēc efektīvas mijiedarbības starp dažādiem pārvaldības līmeņiem salās, kā arī vajadzību pārskatīt salu klasifikāciju un IKP izmantošanu kā vienīgo kritēriju attīstības pakāpes noteikšanai (papildu rādītāji varētu būt elektroenerģijas iepirkuma standarts, sociālā progresa indekss un IAM sniegums), nepieciešamību pēc īpašām darbības programmām salās un precīzu statistikas datu trūkumu par salām, kas kavē labi informētu lēmumu pieņemšanu par tām.

4. **Kalnu apvidi**

4.1. Vairākkārt minēts, ka kalnu apgabali Eiropā ir ļoti dažādi. Tāpēc ir ļoti grūti vai pat neiespējami definēt tipisku kalnu reģionu. Turklāt pat liela mēroga masīvos iezīmes ir ļoti atšķirīgas. Kā liecina kalnu apgabalu robežas *NUTS* 2 līmenī, tikai nedaudzi Eiropas reģioni ir pilnībā kalnaini. Gandrīz visos ir gan zemie, gan kalnu apgabali, kas parasti atrodas pie reģiona robežas un tiek dalīti ar vienu vai vairākiem blakusesošiem reģioniem ([15]).

4.2. ES kalnu teritorijas ir ārkārtīgi bagātas dabas un kultūras mantojuma ziņā, jo daudzas ir iekļautas *UNESCO* Pasaules mantojuma sarakstā un lielākā daļa ir aizsargājamas teritorijas. Tām ir arī liela bioloģiskā daudzveidība, un tās ir bagātas ar dabas resursiem. Šo faktoru un to mantojuma pievilcības dēļ kalni ir atzīti par tādiem, kam ir liels attīstības potenciāls, it īpaši tūrisma nozarē ([16]).

([12]) *Haase, D.* un *Maier, A.*, 2021, pētījums *REGI* komitejai *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.
([13]) *Carbone, G.*, 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020*, galīgais ziņojums.
([14]) *Haase, D.* un *Maier, A.*, 2021, pētījums *REGI* komitejai *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.
([15]) Kohēzija ES kalnu reģionos.
([16]) *Carbone, G.*, 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020*, galīgais ziņojums.

4.3. Tomēr ES kalnu reģioni ir pakļauti dabas apdraudējumiem un problēmām, kas galvenokārt saistītas ar klimata pārmaiņām un no tām izrietošajiem vides riskiem (ledāju atkāpšanās, sausums, ūdens erozija, plūdi, augsnes sāļums, augsnes erozija, stāvs reljefs utt.) ([17]). Šo reģionu klimats ir mainījies, par ko liecina vidējais temperatūras pieaugums un sniega robežlīniju virzība augšup (pat ziemā). Tiek uzskatīts, ka daudzās kalnu teritorijās (piemēram, Skandināvijā vai Alpos) ziemas nokrišņi mainīsies no sniega uz lietu un vasarā palielināsies vēja ātrums, tādējādi palielinot nogruvumu un klinšu drupšanas iespējamību ([18]).

4.4. Šo pārmaiņu ietekme ir ievērojama. Transporta uzticamība un drošība virzienā uz šīm teritorijām, to iekšienē un no tām ir būtiskas problēmas ne tikai vietējiem iedzīvotājiem, bet arī apmeklētājiem/tūristiem un tur notiekošajai saimnieciskajai darbībai (tūrisms, atpūta, komercpārvadājumi u. c.). Ceļu, dzelzceļu un apdzīvotu vietu pienācīga aizsardzība pret jebkāda veida briesmām (plūdiem, ugunsgrēkiem utt.) palīdzēs pārveidot šādus draudus par attīstības iespējām, nodrošinot konstrukcijas un inženierkomunikācijas (ēkas, ūdens, enerģija utt.), kas atbalstīs ilgtspējīgu izaugsmi ([19]).

4.5. Viena no jomām, kas ir īpaši nozīmīga ES kalnu apgabaliem, ir mežsaimniecība, jo labi apsaimniekoti meži aizsargā pret dabas katastrofām vai apdraudējumiem, piemēram, kaitēkļiem un slimībām, vienlaikus nodrošinot ieguvumus, piemēram, biomasas kurināmo un būvmateriālus. Kalnu meži rada īpašu dzīvotni retiem augiem un dzīvniekiem, kas pievilina apmeklētājus, kā arī produktus reģionālās ekonomikas atbalstam. Lielākajai daļai attiecīgo teritoriju ir aizsargājams statuss, kas atbalsta to vidi un ainavu un dod iespēju veikt citas darbības ar pievienoto vērtību, piemēram, atpūtu, tūrisma izglītību, pētniecību par attiecīgiem jautājumiem, darba vietu radīšanu utt. ([20]).

4.6. ES kalnu reģionu ekonomikas profili atspoguļo diezgan atšķirīgos attīstības līmeņus. Nodarbinātības sadalījums ekonomikas primārajā, sekundārajā un terciārajā sektorā norāda uz ļoti lielu lauksaimniecībā strādājošo īpatsvaru dažos reģionos, savukārt citos reģionos nodarbinātie galvenokārt strādā rūpniecības un pakalpojumu nozarē. Šādas atšķirības atspoguļo vai nu priekšrokas došanu tūrismam un sabiedriskajiem pakalpojumiem, vai arī ierobežotas alternatīvas tradicionālajām lauksaimniecības darbībām ([21]).

4.7. Jebkurā gadījumā ES kalnu reģionos veiktās saimnieciskās darbības nelabvēlīgi ietekmē klimata pārmaiņas un zemes ierobežotā pieejamība. Īpaši tūrisms kā galvenokārt sezonāla aktivitāte nenodrošina nepārtrauktu ienākumu plūsmu, savukārt pastāvīgas tūrisma aktivitātes (piemēram, kā lauku tūrisms, agrotūrisms, ekotūrisms, kopienu tūrisms, kultūras tūrisms, atpūtas tūrisms utt.) var arī apdraudēt šo reģionu vides ilgtspēju ([22]).

4.8. ES kalnu reģionu reljefs ir konkrētai vietai raksturīga priekšrocība, ko vēl vairāk pastiprina dabas resursi un klimata īpatnības, kuri varētu būt pamats tūrisma attīstībai. Tomēr tūrisma telpiskā koncentrācija dažās kalnu teritorijās rada intensīvu dabas resursu izmantošanu, ietekmējot to ilgtspējīgas attīstības perspektīvas, taču tajā pašā laikā centienus atbalstīt kalnu tūrismu ar ekoloģiskiem, sociāliem, kultūras un ekonomiskiem aspektiem kavē ierobežota popularizēšana, informētība un ieinteresēto pušu līdzdalība ([23]).

4.9. Viens no vispārējo attīstības centienu aspektiem kalnu reģionos ir "stingra" infrastruktūra ieguldījumiem transporta un telekomunikāciju jomā, kas ir nenoliedzams veids, kā pārvarēt tiem raksturīgos nelabvēlīgos apstākļus un kā risināt attiecīgo apgabalu problēmas.

([17]) *Carbone, G.*, 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020*, galīgais ziņojums.
([18]) Kohēzija ES kalnu reģionos.
([19]) Kohēzija ES kalnu reģionos.
([20]) Kohēzija ES kalnu reģionos.
([21]) Kohēzija ES kalnu reģionos.
([22]) *Carbone, G.*, 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020*, galīgais ziņojums.
([23]) Kohēzija ES kalnu reģionos.

4.10. Labāka transporta infrastruktūra var uzlabot savienojamību un veicināt eksportu, taču tā var arī atvērt vietējos tirgus lielākai konkurencei. Platjoslas piekļuve ir būtiska, lai paaugstinātu darbību efektivitāti daudzās jomās, piemēram, tūrismā, izglītībā, vispārējas nozīmes pakalpojumu sniegšanā, e-pārvaldē utt. Palielināt stimulus (proti, rentabilitāti) potenciālajiem privātajiem ieguldītājiem šādās shēmās, kā arī samazināt izmaksas (t. i., panākt apjomradītus ietaupījumus) šādu shēmu publiskai nodrošināšanai ir kopīgs izaicinājums kalnu reģioniem, salām un mazapdzīvotiem apgabaliem ([24]).

5. **Mazapdzīvoti ES apgabali**

5.1. Šai ES reģionu kategorijai kopumā ir raksturīgs zems iedzīvotāju blīvums un ievērojama ģeogrāfiskā izolētība vai teritoriālās integrācijas grūtības, kas kavē sadarbību ar citiem reģioniem, savukārt to ekonomikas pamatā galvenokārt ir ar lauksaimniecību saistītas darbības, un to ienākumi ir zemāki par valsts vai ES vidējiem rādītājiem. Šādām teritorijām ir nepieciešams ekonomiskais atbalsts, "atdzīvināšana" vai strukturālas izmaiņas, kas palīdzēs tām pārvarēt grūtības ([25]).

5.2. Demogrāfiskie modeļi liecina par iedzīvotāju skaita pastāvīgu samazināšanos, tomēr šīs tendences ir acīmredzamākas iekšzemes teritorijās, nevis piekrastes teritorijās, kur tūrisma aktivitāte ir veicinājusi iedzīvotāju skaita stabilizēšanos ([26]).

5.3. Tomēr parasti tiek konstatēts, ka gados jaunie šo apgabalu iedzīvotāji izvēlas migrēt uz ekonomiski spēcīgākiem reģioniem un pilsētām, meklējot labākas darba izredzes, Palikušie vecāka gadagājuma iedzīvotāji rada papildu vajadzības veselības un sociālās nodrošināšanas pakalpojumos, tādējādi palielinot izmaksas ([27]).

5.4. Demogrāfiskos apstākļus ES mazapdzīvotos apgabalos vēl vairāk pasliktina to nošķirtība, kas negatīvi ietekmē transporta pakalpojumus un šo teritoriju piekļūstamību. Konkrēti, mazapdzīvotajiem ziemeļu apgabaliem Eiropā piekļūt ir visgrūtāk, jo tajos ir ļoti ierobežota ceļu infrastruktūra, un tie galvenokārt ir atkarīgi no jūras un gaisa transporta, kas bieži vien ir dārgas iespējas ([28]). Faktisko saikņu trūkums tiek novērots ne tikai starp ES mazapdzīvotajiem apgabaliem un Eiropas pilsētu centriem, bet arī perifērijas līmenī, tādējādi palielinot to nepiekļūstamības nesamērīgo ietekmi ([29]).

5.5. Mazapdzīvotie ziemeļu apgabali atrodas krietni tālu no galvenajām Eiropas kopējā tirgus vietām un uzņēmumiem, un tas apgrūtina konkurētspēju, jo piekļuve izejvielām un galaproduktiem ir sarežģītāka un palielinās to transportēšanas izmaksas. Tāpēc fiziskās un digitālās piekļūstamības uzlabošana šajās teritorijās ir ārkārtīgi svarīga, lai samazinātu izolāciju un palielinātu vietējo uzņēmumu konkurētspēju tirgū ([30]).

5.6. Sadarbība, lai nodrošinātu dažādu transporta sistēmu sadarbspēju, ir būtiska, jo īpaši saistībā ar ES rīcību kā līdzekli Eiropas ziemeļu reģionu teritoriālās nepārtrauktības nodrošināšanai. To var panākt, arī veicinot IKT. Digitālās tehnoloģijas palīdz saīsināt attālumus fiziskā un ekonomiskā, kā arī sociālā ziņā ([31]).

([24]) Kohēzija ES kalnu reģionos.
([25]) *Margaras, V.*, 2016, *EPRS* brīfings *Sparsely populated and under–populated areas*, PE 586.632.
([26]) *Gløersen, E.*, 2022, pētījums *REGI* komitejai *Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU*, Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.
([27]) *Margaras, V.*, 2016, *EPRS* brīfings *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*, galīgais ziņojums.
([29]) *Margaras, V.*, 2016, *EPRS* brīfings *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*, galīgais ziņojums.
([31]) *Carbone, G.*, 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020*, galīgais ziņojums.

5.7. ES mazapdzīvotajās teritorijās uzņēmējdarbība visbiežāk notiek primārajā nozarē (lauksaimniecība, mežsaimniecība, zvejniecība un kalnrūpniecība), enerģijas ražošanā, ražošanas nozarē un tūristu uzņemšanā (viesnīcas un restorāni) ([32]). Eiropas ziemeļu daļā pēdējos gados ir notikusi ekonomikas attīstība, ko izraisīja nozīmīgu rūpniecisko ieguldījumu paātrināšana – tos piesaistīja piekļuve hidroelektroenerģijai, plašas pieejamās zemes platības un iedibinātas rūpniecības tradīcijas. Šie faktori ir noteicoši reģionos, kuros atrodas jaunās ražotnes, jo paredzams, ka tās radīs jaunas darbvietas. Tomēr galvenais uzdevums būs atrast strādājošos un veikt pasākumus, lai piesaistītu talantus no citiem reģioniem un valstīm un apmācītu vietējos iedzīvotājus ([33]).

5.8. Lai gan dažas saimnieciskās darbības (piemēram, kalnrūpniecība un rūpnieciskā pārstrāde) rada augstus ienākumus, balstīšanās tikai uz vienu nozari pakļauj tās ārējiem faktoriem, piemēram, cenu svārstībām vai finanšu krīzēm, tādējādi palielinot šo reģionu ekonomikas nestabilitāti un neaizsargātību. Tāpēc vēl viena iespēja ir arī uzņēmējdarbības dažādošana un jaunu uzņēmējdarbības modeļu radīšana vai esošo modernizēšana ([34]).

5.9. Lai veicinātu saimnieciskās darbības dažādošanu ES mazapdzīvotos apgabalos, galvenais faktors ir inovācija un zināšanas. Būtisks uzdevums ir veicināt sadarbību un saiknes starp uzņēmumiem un universitātēm zinātnes jomās, kas var dažādot saimniecisko darbību. Turklāt ģeogrāfiskie un ekstremāli klimatiskie apstākļi, it īpaši mazapdzīvotos ziemeļu apgabalos, ir piemēroti testēšanas darbībām, nodrošinot pamatu daudzu uzņēmējdarbības ideju ieviešanai, kas saistītas ar dabas resursiem, aukstu klimatu un Arktikas apstākļiem. Tāpat arī šo teritoriju dabas resursi ir svarīgi, lai paplašinātu atjaunīgās enerģijas izmantošanu ([35]).

5.10. Ekonomikas izaugsmes pieaugums uzlabos nodarbinātību ES mazapdzīvotos apgabalos. Šie reģioni, it īpaši Ziemeļeiropā, ir apliecinājuši ievērojamu spēju pielāgoties, jo to bezdarba rādītāji pēc 2008.–2009. gada ekonomikas krīzes izraisītajiem kāpumiem pēdējos gados ir samazinājušies. Tomēr pastāv ievērojams kvalificēta darbaspēka trūkums. Lai to mazinātu, būtu nepieciešama holistiska pieeja, iesaistot dažādu nozaru un ģeogrāfisko līmeņu dalībniekus (piemēram, publiskā sektora iestādes, privātus uzņēmumus un pilsoniskās sabiedrības pārstāvjus), kas veicinās reģionālos ieguldījumus, īstenos darba tirgus politiku un ieviesīs īpaši pielāgotas izglītības un apmācības shēmas ([36]).

Briselē, 2023. gada 14. decembrī

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas priekšsēdētājs

Oliver RÖPKE

([32]) *Margaras, V.*, 2016, *EPRS* brīfings *Sparsely populated and under–populated areas*, PE 586.632.
([33]) *Gløersen, E.*, 2022, pētījums *REGI* komitejai *Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU*, Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.
([34]) *Margaras, V.*, 2016, *EPRS* brīfings *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*, galīgais ziņojums.
([36]) *Gløersen, E.*, 2022, pētījums *REGI* komitejai *Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU*, Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.