C/2024/1572

5.3.2024

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Principalele provocări cu care se confruntă insulele și zonele montane și slab populate din UE”

(aviz din proprie inițiativă)

(C/2024/1572)

Raportor: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Decizia Adunării Plenare	25.1.2023
Temei juridic	Articolul 52 alineatul (2) din Regulamentul de procedură
	Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	15.11.2023
Data adoptării în sesiunea plenară	14.12.2023
Sesiunea plenară nr.	583
Rezultatul votului	
(voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	185/0/4

1. Concluzii și recomandări

1.1. Pe baza dispozițiilor actuale ale dreptului primar al UE [articolele 174 și 175 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)] și a interpretării acestora, **Comitetul Economic și Social European (CESE) este convins** că există un temei juridic solid care obligă UE să ia măsuri pentru a-și sprijini insulele, zonele montane și zonele slab populate, în cadrul politicii de coeziune a UE. Particularitățile ar trebui stabilite și puse în aplicare în cooperare cu statele membre (SM) în cauză, întrucât activitatea de coeziune intră sub incidența regimului competențelor partajate al UE [articolul 4 alineatul (2) din TFUE].

1.2. Această convingere a determinat **CESE să solicite** instituțiilor, organismelor și statelor membre ale UE să includă, în documentele relevante ale politicii de coeziune a UE (de exemplu, documente de politică națională și regională, documente strategice, programe, proiecte etc.), priorități și acțiuni comune bazate pe schimburi coordonate de experiență și expertiză, acoperind toate tipurile de regiuni menționate la articolul 174 din TFUE și transformând astfel vorbele în fapte.

1.3. **CESE insistă** asupra aplicării în mod deliberat a tuturor dispozițiilor de mai sus, pentru a aborda constrângerile structurale și geografice și nevoile specifice care împiedică dezvoltarea acestor regiuni. Este necesară o abordare adaptată, care să stimuleze solidaritatea teritorială, astfel încât nicio regiune să nu fie lăsată în urmă. În acest sens, inexistența unei politici care să abordeze în mod global situația teritoriilor cu handicapuri geografice permanente și neglijarea sistematică a caracteristicilor specifice ale acestor regiuni în rapoartele consecutive privind coeziunea sunt regretabile.

1.4. **CESE crede** în dezvoltarea de oportunități, soluții și măsuri de politică adaptate și bazate pe realitatea zonei, precum și în alocarea fondurilor corespunzătoare pentru zonele insulare, montane și slab populate ale UE. Astfel de inițiative vor permite acestor regiuni să își inverseze „handicapurile” pentru a-și exploata pe deplin potențialul, punându-și în evidență peisajele unice, patrimoniul cultural și comunitățile cu o istorie îndelungată.

1.5. **CESE consideră** că este extrem de important să se angajeze toți actorii, atât la nivelul UE, cât și la nivel național, să depună eforturi pentru a ajuta insulele, zonele montane și zonele slab populate din UE să facă față provocărilor cu care se confruntă. Acest angajament poate lua forma unui pact (de exemplu, un pact privind insulele, un pact privind zonele montane, un pact privind zonele slab populate etc.), după modelul Pactului urban sau al Pactului rural, în cadrul căruia să poate fi elaborată o strategie a UE pentru fiecare dintre aceste tipuri de regiuni, ținând seama de particularitățile fiecăruia.

1.6. În **opinia CESE**, principala axă a strategiei UE pentru fiecare dintre cele trei tipuri de regiuni constă în recunoașterea faptului că acestea se caracterizează printr-o „deconectare” de continent și de centrele de dezvoltare economică din țările lor respective și recunoașterea acestei deconectări ca sursa unor condiționalități permanente, care ar trebui luate în considerare.

1.7. Este necesară o abordare specifică pentru fiecare tip dintre aceste regiuni. **CESE propune** adoptarea unei metode coordonate și interactive de elaborare și punere în aplicare a strategiilor relevante, cu implicarea părților interesate din mai multe sectoare de politică și de la diferite niveluri de guvernanță. Această abordare ar permite schimbul de experiențe relevante, precum și partajarea și valorificarea bunelor practici, a know-how-ului și a dovezilor disponibile, inclusiv a activităților de cercetare și de analiză. Acest proces ar trebui să identifice provocările comune, să definească obiective și să propună acțiuni și condiții de evaluare a rezultatelor strategiilor.

1.8. Metoda propusă necesită date fiabile pentru a obține rezultatele preconizate cu acuratețe, în timp util și în mod eficient. Prin urmare, **CESE subliniază** lipsa unor date statistice suficiente și a unor evaluări ale impactului politicilor sectoriale ale UE în toate cele trei tipuri de regiuni în cauză (insule, zone montane și zone slab populate). Acest lucru ridică semne de întrebare cu privire la posibilitatea de a efectua analize specifice eficace și de a identifica în mod corespunzător principalele lacune din aceste domenii, precum și de a stabili dispozițiile și acțiunile necesare pentru a le depăși.

1.9. Pentru a-și promova în continuare propunerea, **CESE recomandă** ca, pentru fiecare categorie de regiuni, în strategiile relevante să fie incluse trei seturi preliminare de aspecte – aspecte economice, sociale și de mediu, care au un impact teritorial puternic asupra fiecăruia dintre tipurile de regiuni în cauză.

1.10. Eforturile de abordare a **aspectelor economice** ar trebui să se concentreze pe asigurarea competitivității și atractivității teritoriilor vizate, ținând seama de eventualele costuri de funcționare suplimentare care decurg din „handicapurile” regiunilor (insularitate, relief montan, populație limitată etc.) și de necesitatea unei mai mari flexibilități în utilizarea ajutoarelor de stat în aceste zone. De asemenea, ar trebui să existe un obiectiv privind o serie de mijloace de transport suplimentare și mai durabile, pentru a îmbunătăți conectivitatea regiunilor. Diversificarea economiilor acestor regiuni – nu numai între diferitele tipuri de regiuni, ci și între regiunile din aceeași categorie – ar trebui tratată nu ca un handicap, ci ca o oportunitate de a oferi stimulente economice pentru întreprinderi, precum și de a atrage investiții în cercetare, inovare și digitalizare.

1.11. Abordarea **aspectelor sociale** ar trebui să implice consolidarea bunei guvernanțe și promovarea coeziunii sociale și a bunăstării în comunitățile acestor regiuni, prin abordarea constrângerilor precum provocările demografice, infrastructura conexă, serviciile și necesitățile de locuințe, precum și lipsa de oportunități în ceea ce privește locurile de muncă și dezvoltarea competențelor, ceea ce duce la dificultăți în atragerea și păstrarea talentelor. Spiritul antreprenorial local ar trebui, de asemenea, consolidat, fără a risca însă tradițiile diverse ale regiunilor și patrimoniul lor cultural și lingvistic unic.

1.12. Eforturile de depășire a **aspectelor de mediu** ar trebui să se concentreze pe abordarea insecurității energetice, reducând astfel vulnerabilitățile acestor regiuni, oferind totodată sprijin, astfel încât acestea din urmă să poată îndeplini obiectivele tranziției verzi și să atingă obiectivele de decarbonizare. Ar trebui să se acorde prioritate conservării și/sau refacerii biodiversității și ecosistemelor fragile ale acestor regiuni, precum și acordării de sprijin pentru asigurarea unei tranziții juste către neutralitatea climatică. În acest context, gestionarea durabilă a resurselor naturale (terenuri, apă, materii prime etc.) în aceste domenii și promovarea soluțiilor economiei circulare sunt considerate esențiale.

1.13. **CESE consideră** că consolidarea durabilă a capacităților este o chestiune transversală pentru toate cele trei tipuri de regiuni în toate seturile de aspecte menționate anterior. Consolidarea durabilă a capacităților ar putea îndeplini obiectivul colectiv de a identifica provocările cu care se confruntă insulele, regiunile montane și zonele slab populate ale UE, permițând abordări bazate pe realitatea locului și soluții adaptate pentru a răspunde diferitelor dimensiuni, deși interconectate, ale acestor provocări.

1.14. În calitate de forum instituțional de exprimare a partenerilor sociali și a societății civile, **CESE este ferm convins și susține** că acest întreg exercițiu ar trebui să implice un dialog direct și sincer, incluzând, după caz, toate părțile interesate relevante (statele membre, autoritățile regionale și locale, partenerii sociali și populațiile), pe baza competențelor și domeniilor lor de acțiune respective, realizând astfel o mai bună asumare în comun a responsabilității și participare activă.

2. **Observații generale**

2.1. CESE observă că în dreptul primar al UE există un temei juridic clar pentru acțiunea UE vizând realizarea coeziunii economice, sociale și teritoriale între diferitele regiuni ale UE. Articolul 174 din TFUE definește ca obiective ale Uniunii reducerea (a) decalajelor dintre nivelul de dezvoltare al regiunilor UE și dintre regiuni și (b) a rămânerii în urmă a regiunilor defavorizate. Acesta are în vedere, de asemenea, regiunile „afectate de un handicap natural sau demografic grav și permanent”, și anume regiunile cele mai nordice slab populate, insulele, regiunile transfrontaliere și regiunile muntoase.

2.2. Tribunalul Uniunii Europene ([1]) și Curtea de Justiție a UE ([2]) au interpretat formularea acestor dispoziții drept termeni generali ce acordă Uniunii o marjă largă de apreciere în ceea ce privește acțiunile pe care le poate întreprinde în domeniile de politică relevante, având în vedere lista orientativă și neexhaustivă a regiunilor menționate în acestea. Totuși, sintagma „handicapul natural și demografic grav sau permanent" este considerată a avea o semnificație specifică legată de insularitate, caracterul transfrontalier, terenul, izolarea sau densitatea scăzută sau foarte scăzută a populației acestor regiuni, și nu de alte aspecte, cum ar fi caracteristicile etnice, culturale, religioase sau lingvistice ale regiunilor, întrucât acestea din urmă pot genera anumite costuri al tranzacției mai mari sau dificultăți legate de ocuparea forței de muncă, dar, în același timp, constituie avantaje comparative sub formă de multilingvism sau de atractivitate ca destinații turistice.

2.3. Aceste considerente juridice oferă, în opinia CESE, un impuls instituțional solid pentru pregătirea, elaborarea, adoptarea și punerea în aplicare a unor politici eficiente și eficace, la nivelul UE, pentru fiecare dintre cele trei tipuri de regiuni menționate în prezentul aviz.

2.4. Mai precis, CESE consideră că dispozițiile articolului 174 din TFUE nu sunt pur declarative, ci au o densitate normativă substanțială care obligă Uniunea să ia măsuri adecvate pentru a sprijini regiunile în cauză.

2.5. Cu toate acestea, CESE a concluzionat ([3]) că, din păcate, până în prezent, sistemele adoptate și puse în aplicare în contextul politicii de coeziune a UE nu oferă încă soluții cuprinzătoare la provocările cu care se confruntă aceste regiuni.

2.6. Având în vedere că politica de coeziune a UE este o „competență partajată" [articolul 4 alineatul (2) din TFUE] exercitată în temeiul principiului subsidiarității [articolul 5 alineatul (3) din TFUE] și că, până în prezent, acțiunile întreprinse de statele membre nu au fost încununate de succes, CESE sugerează dezvoltarea unui nou mecanism specific sub forma unui pact pentru fiecare dintre aceste regiuni, cum ar fi un cadru general pentru activitatea relevantă a instituțiilor UE. Acestea ar trebui să includă politici, instrumente, reglementări și finanțare pentru a sprijini aceste zone în efortul lor de a aborda în mod eficace provocările specifice și complexe cu care se confruntă.

2.7. Un important pas înainte în această direcție este identificarea principalelor provocări cu care trebuie să se confrunte aceste regiuni. Deși se consideră că toate regiunile împărtășesc aceleași handicapuri structurale fie în interiorul unui stat membru, fie între statele membre, necesitând astfel o abordare integrată a tuturor intervențiilor relevante, este crucial să se identifice provocările cu un impact deosebit asupra fiecărei categorii a acestor regiuni, pentru a stabili puncte de referință substanțiale pe care se vor baza și cu ajutorul cărora se vor elabora politicile pentru aceste regiuni. Evoluțiile demografice diverse din aceste zone ilustrează această necesitate.

2.8. De exemplu, dacă majoritatea regiunilor montane ale UE (reprezentând 13 % din populația UE) au fost afectate (sau vor fi în curând afectate) de depopulare, diverse tendințe de evoluție demografică și densitate a populației pot fi observate în unele zone (de exemplu, tendințe descrescătoare în Europa de Sud-Est, dar crescătoare în Europa de Sud-Vest și Europa Centrală).

2.9. În ceea ce privește insulele UE (reprezentând doar 4,6 % din populația totală a UE), s-a constatat că, în perioada 2016-2020, populația acestora a înregistrat o creștere relativă de doar 2 %. Totuși, trebuie remarcat faptul că există o lipsă de date statistice relevante ([4]).

([1]) Hotărârea Tribunalului din 10 mai 2016, Izsák și Dabis/Comisia, T-529/13, ECLI:EU:T:2016:282, punctele 86-87.
([2]) Hotărârea Curții din 7 martie 2019, Izsák și Dabis/Comisia, C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177, punctele 65-71.
([3]) Avizul exploratoriu al CESE privind „Viitorul politicii de coeziune în perioada de după 2020" (JO C 228, 5.7.2019, p. 50).
([4]) Haase, D., și Maier, A., 2021, *Research for REGI Committee – Islands of the European Union: State of play and future challenges, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels* (Cercetare pentru Comisia REGI – Insulele Uniunii Europene: situația actuală și provocările viitoare, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles).

2.10. Prin definiție, zonele slab populate din UE suferă de pe urma de cifrele scăzute ale populației, întrucât sunt definite drept regiunile cu mai puțin de 8 locuitori pe km² (la nivelul NUTS 2) și cu mai puțin de 12,5 locuitori pe km² (la nivelul NUTS 3) ([5]). În principiu, astfel de zone se găsesc în regiunile cele mai nordice din Suedia și Finlanda (cunoscute sub denumirea de zone nordice slab populate), dar în ultimii ani se observă o serie de cazuri de densitate redusă a populației în regiunea mediteraneeană ([6]).

2.11. Aceste tendințe demografice diverse necesită o abordare mai flexibilă pentru fiecare tip de regiune, menținând în același timp abordarea integrată prevăzută la articolul 174 din TFUE.

3. **Insulele UE**

3.1. Eurostat definește insulele drept teritorii cu o suprafață minimă de 1 km², situate la o distanță minimă de 1 km între insulă și continent, cu o populație rezidentă de peste 50 de locuitori și fără legătură fizică fixă cu continentul. În plus, insulele sunt clasificate ca regiuni NUTS de nivel 3 (NUTS 3), care pot fi compuse din mai multe insule, nu doar dintr-un singur teritoriu insular ([7]).

3.2. Aceste regiuni au propriile caracteristici specifice în ceea ce privește dezvoltarea economică și socială, populația, dimensiunea, organizarea administrativă, mediul natural etc., iar această varietate este observată nu numai între grupuri de insule, ci și între insule din cadrul aceluiași grup, necesitând astfel abordări diferențiate, în același timp trebuind să se țină seama de faptul că insularitatea prezintă provocări comune pentru toate insulele ([8]).

3.3. În mod tradițional, în ceea ce privește planificarea politicilor, insularitatea este considerată o caracteristică geografică permanentă și imuabilă, care implică costuri suplimentare (transport, energie, gestionarea deșeurilor, servicii publice, bunuri și servicii necesare) care îngreunează dezvoltarea și competitivitatea insulelor, expunându-le totodată mai ales la pierderea biodiversității și la schimbările climatice ([9]).

3.4. Cu o ocazie anterioară, CESE a identificat trei dimensiuni care definesc insularitatea: dimensiunea redusă, depărtarea și vulnerabilitatea. O analiză SWOT relevantă a oferit următoarea descriere a contextului actual al insulelor din UE: *atuurile*: calitatea vieții, prezența unei mari densități a capitalului natural și cultural și o puternică identitate culturală, ca surse potențiale de noi bogății și locuri de muncă în insule; *punctele slabe*: accesibilitate limitată, servicii de interes public limitate, servicii și rețele private limitate, lipsa economiilor de scară și a organizării pieței; *oportunitățile*: năzuința spre calitate a vieții, produse alimentare sigure și de calitate, turismul de interes specific și serviciile de tip rezidențial; și *amenințările*: schimbările climatice, globalizarea, crizele economice, creșterea prețurilor la energie, deficitul de apă, degradarea solului și dispariția stocurilor de pește ([10]).

3.5. În acest context, au fost identificate și împărțite în categorii o serie de provocări cu care se confruntă insulele UE (a se vedea mai jos). Aceste categorii, deși distincte, pot avea aspecte interconectate.

3.6. Printre provocările economice se numără necesitatea de a echilibra utilizarea economică a resurselor funciare cu disponibilitatea lor limitată, nevoia de investiții și costuri de producție mai mari în sectoarele industriale, îngreunate de factorul insularității, incapacitatea de a beneficia de efectele financiare urbane de propagare, dificultatea diversificării modelului economic al insulelor, reducând astfel competitivitatea întreprinderilor lor (în special a IMM-urilor), utilizarea atât de limitată a TIC și expertiza limitată în acest domeniu, concentrarea într-un singur sector (de obicei, turismul, agricultura sau pescuitul), care conduce la dependență și ocuparea sezonieră a forței de muncă, ceea ce are ca rezultat resurse financiare limitate ca medie anuală și o dezvoltare limitată a sectoarelor mai durabile, care să ofere insulelor un potențial ridicat să devină laboratoare de inovare (de exemplu, energia marină, acvacultura etc.) ([11]).

([5]) Margaras, V., 2016, *EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632* (Briefing EPRS: Zone slab populate și subpopulate, PE 586.632).

([6]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).

([7]) Haase, D., și Maier, A., 2021, *Research for REGI Committee – Islands of the European Union: State of play and future challenges, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels* (Cercetare pentru Comisia REGI – Insulele Uniunii Europene: situația actuală și provocările viitoare, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles).

([8]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).

([9]) Avizul Comitetului European al Regiunilor – Consolidarea sprijinului acordat în cadrul politicii de coeziune regiunilor cu handicapuri geografice și demografice (articolul 174 din TFUE) (JO C 79, 2.3.2023, p. 36).

([10]) Avizul exploratoriu al CESE privind „Insulele din UE: de la handicapuri structurale la teritorii favorabile incluziunii" (JO C 209, 30.6.2017, p. 9).

([11]) Haase, D., și Maier, A., 2021, *Research for REGI Committee – Islands of the European Union: State of play and future challenges, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels* (Cercetare pentru Comisia REGI – Insulele Uniunii Europene: situația actuală și provocările viitoare, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles).

3.7. Conectivitatea și accesibilitatea vizează necesitatea unei conexiuni adecvate către și dinspre insule, cu un transport durabil, la costuri reduse și frecvent, depărtarea insulelor de marile piețe (europene și naționale) și de centrele urbane (ce afectează disponibilitatea bunurilor și serviciilor și reduce posibilitățile de dezvoltare și creștere a întreprinderilor), efectul de insularitate dublă sau triplă și lipsa unei producții locale sporite, care conduce la importuri de bunuri precum alimente, energie, combustibil și îngrijiri de sănătate, printre altele, afectând astfel condițiile de viață, independența și securitatea insulelor ([12]).

3.8. Provocările albastre, verzi și de mediu vizează sensibilitatea și fragilitatea ecosistemelor insulelor (accentuate și mai mult de rezultatele schimbărilor climatice, cum ar fi seceta, eroziunea hidrică, inundațiile, salinizarea etc.), impactul unor activități precum turismul asupra mediului natural și cultural (de exemplu, poluarea, consumul de apă etc.), necesitatea de a aborda deficitul de apă prin asigurarea unei aprovizionări adecvate cu apă în ceea ce privește cantitatea și calitatea (în special pentru apa potabilă), capacitatea limitată a insulelor (atât în ceea ce privește spațiul, cât și prelucrarea) de a gestiona cantități mai mari de deșeuri, precum și sursele și rețelele de energie izolate și slabe ale insulelor, ceea ce conduce la importuri de energie și la utilizarea combustibililor fosili în locul unor opțiuni mai verzi și mai durabile ([13]).

3.9. Provocările sociale vizează realizarea echității sociale, și anume furnizarea de locuințe la prețuri accesibile, de servicii publice esențiale, cum ar fi educația, sănătatea, asistența socială și comunicarea către insulari în condiții de egalitate cu locuitorii de pe continent, creșterea oportunităților de angajare pentru populația insulară (în special pentru tineri, pentru a preveni plecarea acestora), oferirea de posibilități de perfecționare prin intermediul învățământului superior în insule, combaterea părăsirii timpurii a școlii, creșterea oportunităților de învățare pe tot parcursul vieții (conducând la diversificare profesională) și primirea – atât în ceea ce privește locuințele, cât și incluziunea socială – a numărului mare de migranți care au sosit în insule ([14]).

3.10. Provocările în materie de guvernanță vizează necesitatea unei interacțiuni eficace între diversele niveluri de guvernanță din insule, precum și necesitatea de a reexamina clasificarea insulelor și utilizarea PIB-ului ca unic criteriu pentru determinarea gradului de dezvoltare (indicatorii suplimentari pot fi standardul puterii de cumpărare, indicele progresului social și performanța ODD), necesitatea unor programe operaționale specifice pe insule și lipsa de date statistice detaliate pentru insule, frânând astfel luarea de decizii în cunoștință de cauză cu privire la acestea.

4. **Zonele montane ale UE**

4.1. S-a remarcat în repetate rânduri că zonele montane din Europa sunt foarte diverse. Prin urmare, este foarte dificil, dacă nu imposibil, să se definească o regiune montană tipică. În plus, chiar și în cazul masivelor de mari dimensiuni, există caracteristici foarte diverse. După cum a demonstrat delimitarea zonelor montane la nivelul NUTS 2, foarte puține regiuni europene sunt complet montane. Aproape toate constau atât din zone de șes, cât și din zone montane, acestea din urmă fiind de obicei situate de-a lungul unei granițe a regiunii și partajate cu una sau mai multe regiuni adiacente ([15]).

4.2. Zonele montane din UE sunt extrem de bogate în ceea ce privește patrimoniul natural și cultural, întrucât multe dintre ele sunt clasificate pe lista patrimoniului mondial UNESCO, iar majoritatea sunt zone protejate. Ele prezintă, de asemenea, o mare biodiversitate și sunt pline de resurse naturale. Grație acestor factori și a atractivității patrimoniului lor, munții au fost identificați ca având un mare potențial de dezvoltare, în special în sectorul turismului ([16]).

([12]) Haase, D., și Maier, A., 2021, *Research for REGI Committee – Islands of the European Union: State of play and future challenges, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels* (Cercetare pentru Comisia REGI – Insulele Uniunii Europene: situația actuală și provocările viitoare, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles).

([13]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).

([14]) Haase, D., și Maier, A., 2021, *Research for REGI Committee – Islands of the European Union: State of play and future challenges, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels* (Cercetare pentru Comisia REGI – Insulele Uniunii Europene: situația actuală și provocările viitoare, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles).

([15]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU* (Coeziunea în regiunile montane ale UE).

([16]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).

4.3. Cu toate acestea, regiunile montane ale UE sunt expuse amenințărilor și provocărilor naturale, legate în principal de schimbările climatice și de riscurile aferente pentru mediu (retragerea ghețarilor, secetă, eroziunea hidrică, inundații, salinizarea, eroziunea solului, relieful abrupt etc.) ([17]). Clima lor s-a schimbat, după cum o demonstrează creșterea medie a temperaturilor și mutarea zonelor înzăpezite la altitudini mai ridicate (chiar și în timpul iernii). Se consideră că, în multe zone montane (de exemplu, în Scandinavia sau în Alpi), precipitațiile din timpul iernii se vor schimba din zăpadă în ploaie, iar în timpul verii viteza vântului va crește, sporind astfel probabilitatea alunecărilor de teren și a căderilor de stânci ([18]).

4.4. Impactul acestor schimbări este considerabil. Fiabilitatea și siguranța transportului către, în interiorul și dinspre aceste zone reprezintă provocări semnificative nu numai pentru populația locală, ci și pentru vizitatori/turiști și pentru activitățile economice (turism, recreere, transportul comercial de mărfuri etc.) care au loc acolo. Asigurarea unei protecții adecvate a drumurilor, a căilor ferate și a așezărilor împotriva oricărui tip de pericol (inundații, incendii etc.) va contribui la transformarea acestor amenințări în oportunități de dezvoltare prin furnizarea de structuri și de utilități (clădiri, apă, energie etc.) care vor sprijini creșterea durabilă ([19]).

4.5. Un domeniu de interes deosebit pentru zonele montane din UE este silvicultura, întrucât pădurile bine întreținute protejează împotriva pericolelor sau amenințărilor naturale, cum ar fi dăunătorii și bolile, oferind totodată beneficii precum combustibilul provenit din biomasă și materialele pentru construcții. Pădurile montane creează un habitat special pentru plantele și animalele rare, care reprezintă o sursă de atracție pentru vizitatori, precum și pentru produsele care sprijină economia regională. Majoritatea zonelor relevante se bucură de un statut protejat care le sprijină mediul și peisajul și permite alte activități cu valoare adăugată, cum ar fi recreerea, educația turistică, cercetarea pe teme relevante, crearea de locuri de muncă etc. ([20]).

4.6. Profilurile economice ale regiunilor montane ale UE reflectă niveluri destul de diferite de dezvoltare. Distribuția ocupării forței de muncă în sectoarele primar, secundar și terțiar ale economiei indică, în unele regiuni, o masivă ocupare a forței de muncă în agricultură, în timp ce în altele cele mai multe locuri de muncă sunt în industrie și servicii. Astfel de diferențieri reflectă fie preferința pentru turism și serviciile publice, fie alternativele limitate la activitățile agricole tradiționale ([21]).

4.7. În orice caz, activitățile economice desfășurate în regiunile montane ale UE sunt afectate în mod negativ de schimbările climatice și de disponibilitatea limitată a terenurilor. În special turismul, ca activitate preponderent sezonieră, nu asigură un flux continuu de venituri, în timp ce activitățile de turism desfășurate de-a lungul anului (de exemplu, turismul rural, agroturismul, ecoturismul, turismul comunitar, turismul cultural, turismul sportiv, turismul de agrement etc.) pot submina, de asemenea, sustenabilitatea din punctul de vedere al mediului a acestor regiuni ([22]).

4.8. Topografia regiunilor montane ale UE este un atu specific zonei, consolidat și mai mult de avantajele naturale și de particularitățile climatice, pe baza cărora poate fi dezvoltat turismul. Cu toate acestea, concentrarea teritorială a turismului în unele zone montane generează utilizarea intensivă a resurselor naturale, afectând perspectivele de dezvoltare durabilă ale acestora, în timp ce eforturile de a sprijini turismul montan cu aspecte ecologice, sociale, culturale și economice sunt îngreunate de promovarea, conștientizarea și participarea limitată a părților interesate ([23]).

4.9. Efortul global de dezvoltare în regiunile montane implică o infrastructură „dură” pentru investiții în transporturi și telecomunicații, ca opțiune evidentă de abordare a handicapurilor inerente și de abordare a provocărilor cu care se confruntă aceste zone.

([17]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).

([18]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU* (Coeziunea în regiunile montane ale UE).

([19]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU* (Coeziunea în regiunile montane ale UE).

([20]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU* (Coeziunea în regiunile montane ale UE).

([21]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU* (Coeziunea în regiunile montane ale UE).

([22]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).

([23]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU* (Coeziunea în regiunile montane ale UE).

4.10. Îmbunătățirea infrastructurii de transport poate crește conectivitatea și facilita exporturile, dar poate, de asemenea, deschide piețele locale către o concurență sporită. Accesul în bandă largă este esențială pentru îmbunătățirea eficacității activităților în multe domenii, cum ar fi turismul, educația, furnizarea de servicii de interes general, e-guvernarea etc. Creșterea stimulentelor (și anume rentabilitatea) pentru potențialii investitori privați în astfel de sisteme, precum și reducerea costurilor (adică realizarea unor economii de scară) pentru asigurarea publică a unor astfel de sisteme reprezintă o provocare comună pentru regiunile montane, insule și zonele slab populate ([24]).

5. **Zonele slab populate ale UE**

5.1. Această categorie de regiuni din UE se caracterizează, în general, prin densitate scăzută a populației și izolare geografică considerabilă sau prin dificultăți de integrare teritorială cu alte regiuni, în timp ce economia se bazează, în general, mai ales pe activități legate de agricultură și prezintă niveluri de venit mai scăzute decât media națională sau media UE. Astfel de zone au nevoie de sprijin economic, de „revitalizare" sau de schimbări structurale care le vor ajuta să depășească dificultățile cu care se confruntă ([25]).

5.2. Modelele lor demografice demonstrează un declin continuu al populației; totuși, aceste tendințe sunt mai evidente în zonele interioare decât în zonele de coastă, unde activitatea turistică a contribuit la stabilizarea cifrelor referitoare la populație ([26]).

5.3. Cu toate acestea, se constată în general că populația tânără din aceste zone preferă să migreze către regiuni și orașe mai dinamice din punct de vedere economic, în căutarea unor perspective mai bune de angajare. Restul populației în vârstă creează nevoi suplimentare în ceea ce privește serviciile de sănătate și de prestație socială, creând astfel costuri suplimentare ([27]).

5.4. Condițiile demografice din zonele slab populate ale UE sunt agravate și mai mult de depărtarea lor, care afectează negativ serviciile de transport și accesibilitatea acestor zone. În special, zonele nordice slab populate sunt cel mai puțin accesibile din Europa, cu o infrastructură rutieră foarte limitată, și se bazează în principal pe transportul maritim și aerian, care sunt adesea opțiuni costisitoare ([28]). Se constată absența unor conexiuni eficiente nu numai între zonele slab populate ale UE și centrele urbane ale Europei, ci și la nivel periferic, sporind astfel efectul disproporționat al inaccesibilității acestora ([29]).

5.5. Zonele nordice slab populate se află foarte departe de principalele piețe și întreprinderi comune europene, ceea ce îngreunează competitivitatea din cauza accesului mai dificil și a creșterii costurilor de transport al materiilor prime și produselor finite. Prin urmare, îmbunătățirea accesibilității fizice și digitale este de o importanță capitală pentru aceste zone, pentru a reduce izolarea și a spori competitivitatea întreprinderilor lor pe piață ([30]).

5.6. Cooperarea în vederea asigurării interoperabilității diferitelor sisteme de transport este esențială, în special în contextul acțiunii UE ca mijloc de asigurare a continuității teritoriale a regiunilor nordice europene. Acest lucru poate fi realizat și prin promovarea TIC. Tehnologia digitală contribuie la reducerea distanțelor din punct de vedere fizic și economic, precum și din punct de vedere social ([31]).

([24]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU* (Coeziunea în regiunile montane ale UE).
([25]) Margaras, V., 2016, *EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632* (Briefing EPRS: Zone slab populate și subpopulate, 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* (Cercetare pentru Comisia REGI – Politica de coeziune în regiunile cele mai nordice ale UE, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles).
([27]) Margaras, V., 2016, *EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632* (Briefing EPRS: Zone slab populate și subpopulate, PE 586.632).
([28]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).
([29]) Margaras, V., 2016, *EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632* (Briefing EPRS: Zone slab populate și subpopulate, PE 586.632).
([30]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).
([31]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).

5.7. În zonele slab populate din UE, cele mai frecvente activități comerciale tind să se desfășoare în sectorul primar (agricultură, silvicultură, pescuit și minerit), în producția de energie, în industria prelucrătoare și în unitățile de cazare turistică (hoteluri și restaurante) ([32]). În regiunile nordice ale Europei, s-a înregistrat recent o dezvoltare economică datorată accelerării investițiilor industriale majore, atrase de accesul la energie hidroelectrică, la terenuri vaste disponibile și la tradiții industriale consacrate. Acești factori sunt un factor de schimbare pentru regiunile care găzduiesc noile unități de producție, întrucât se preconizează că acestea vor genera noi locuri de muncă. Totuși, principala provocare va fi ocuparea acestor posturi și adoptarea de măsuri pentru a atrage talente din alte regiuni și țări și pentru a-i forma pe localnici ([33]).

5.8. În timp ce anumite activități economice (cum ar fi mineritul și prelucrarea industrială) generează venituri ridicate, caracterul lor monotematic le face sensibile la factori externi, cum ar fi fluctuația prețurilor sau crizele financiare, sporind astfel fragilitatea și vulnerabilitatea economiei acestor regiuni. Prin urmare, diversificarea activităților comerciale și crearea de noi modele de afaceri sau modernizarea celor existente reprezintă, de asemenea, o altă opțiune ([34]).

5.9. Un factor esențial pentru stimularea diversificării activității economice în zonele slab populate din UE vizează inovarea și cunoașterea. Promovarea cooperării și a legăturilor dintre întreprinderi și universități în domenii științifice care pot diversifica activitatea economică este esențială. În plus, condițiile geografice și climatice extreme, în special în zonele nordice slab populate, sunt adecvate pentru activitățile de testare, oferind o bază pentru introducerea multor idei de afaceri generate de resursele naturale, de clima rece și de condițiile arctice. În aceeași ordine de idei, resursele naturale ale acestor teritorii sunt, de asemenea, importante pentru creșterea utilizării energiei din surse regenerabile ([35]).

5.10. Creșterea economică va îmbunătăți ocuparea forței de muncă în zonele slab populate ale UE. Aceste regiuni, în special cele din nordul Europei, au dat dovadă de o capacitate remarcabilă de adaptare, întrucât rata șomajului a scăzut în ultimii ani după creșterile bruște cauzate de criza economică din 2008-2009. Cu toate acestea, există un deficit semnificativ de forță de muncă calificată. Abordarea acestui aspect ar necesita o viziune holistică care să implice actori din diferite sectoare și niveluri geografice (de exemplu, autorități publice, întreprinderi private și reprezentanți ai societății civile), care să promoveze investițiile regionale, să pună în aplicare politici privind piața forței de muncă și să introducă sisteme de educație și formare adaptate ([36]).

Bruxelles, 14 decembrie 2023.

Președintele
Comitetului Economic și Social European

Oliver RÖPKE

([32]) Margaras, V., 2016, *EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632* (Briefing EPRS: Zone slab populate și subpopulate, 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, Brussels* (Cercetare pentru Comisia REGI – Politica de coeziune în regiunile cele mai nordice ale UE, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles).

([34]) Margaras, V., 2016, *EPRS-Briefing: Sparsely populated and under–populated areas, PE 586.632* (Briefing EPRS: Zone slab populate și subpopulate, PE 586.632).

([35]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas – Cohesion policy 2014-2020, Final Report* (Analiză de specialitate privind particularitățile geografice: munți, insule și zone slab populate – Politica de coeziune 2014-2020, raport final).

([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, Brussels* (Cercetare pentru Comisia REGI – Politica de coeziune în regiunile cele mai nordice ale UE, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles).