Úradný vestník
Európskej únie

SK
Séria C

C/2024/1572

5.3.2024

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Najväčšie výzvy, ktorým čelia ostrovy a horské a riedko osídlené oblasti EÚ

(stanovisko z vlastnej iniciatívy)

(C/2024/1572)

Spravodajca: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Rozhodnutie plenárneho zhromaždenia	25. 1. 2023
Právny základ	článok 52 ods. 2 rokovacieho poriadku
	stanovisko z vlastnej iniciatívy
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	15. 11. 2023
Prijaté v pléne	14. 12. 2023
Plenárne zasadnutie č.	583
Výsledok hlasovania	
(za/proti/zdržalo sa)	185/0/4

1. Závery a odporúčania

1.1. Na základe súčasných ustanovení primárneho práva EÚ [články 174 a 175 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ)] a ich výkladu **je Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) presvedčený**, že existuje pevný právny základ, z ktorého pre EÚ vyplýva povinnosť prijať opatrenia na podporu svojich ostrovov, horských regiónov a riedko osídlených oblastí v rámci politiky súdržnosti EÚ. Podrobnosti by sa mali určiť a vykonávať v spolupráci s príslušnými členskými štátmi, keďže činnosti v rámci súdržnosti patria do režimu spoločných právomocí EÚ (článok 4 ods. 2 ZFEÚ).

1.2. Toto presvedčenie viedlo k tomu, že **EHSV vyzval** inštitúcie, orgány a členské štáty EÚ, aby do príslušných dokumentov politiky súdržnosti EÚ (napr. vnútroštátne a regionálne politické dokumenty, strategické dokumenty, programy, projekty atď.) začlenili spoločné priority a opatrenia na základe koordinovanej výmeny skúseností a odborných znalostí, ktoré sa budú vzťahovať na všetky typy regiónov uvedených v článku 174 ZFEÚ, vďaka čomu sa slová pretavia na činy.

1.3. **EHSV trvá na tom**, aby sa zmysluplne uplatňovali uvedené ustanovenia v celom rozsahu s cieľom riešiť štrukturálne a geografické obmedzenia a špecifické potreby, ktoré bránia rozvoju týchto regiónov. Na to je potrebný prispôsobený prístup, ktorý by posilnil územnú solidaritu, aby sa nezabudlo na žiadny región. V tejto súvislosti je poľutovaniahodné, že neexistuje politika, ktorá by komplexne riešila situáciu území s trvalými geografickými znevýhodneniami, a že sa systematicky zanedbávajú osobitné charakteristiky týchto regiónov v následných správach o súdržnosti.

1.4. **EHSV je presvedčený**, že je potrebné vypracúvať prispôsobené a miestne orientované príležitosti, riešenia a politické opatrenia pre ostrovné, horské a riedko osídlené oblasti EÚ a vyčleniť na ne zodpovedajúce finančné prostriedky. Takéto iniciatívy umožnia týmto regiónom zvrátiť svoje „znevýhodnenia“ s cieľom plne využiť svoj potenciál tým, že upriamia pozornosť na svoju jedinečnú krajinu, kultúrne dedičstvo a svoje dlhodobé komunity.

1.5. **EHSV je presvedčený**, že je mimoriadne dôležité zaviazať všetkých aktérov na úrovni EÚ aj na vnútroštátnej úrovni, aby vyvinuli úsilie na pomoc ostrovom EÚ, horským oblastiam a riedko osídleným oblastiam pri riešení problémov, ktorým čelia. Tento záväzok môže mať formu paktu (napr. pakt ostrovov, pakt horských oblastí, pakt riedko osídlených oblastí atď.) podobného mestskému paktu a vidieckemu paktu, v rámci ktorého sa môže vytvoriť stratégia EÚ pre každý z týchto typov regiónov s prihliadnutím na špecifiká každého typu.

1.6. **EHSV zastáva názor**, že hlavnou osou stratégie EÚ pre každý z uvedených troch typov oblastí je uznať ich „odpojenosť“ od pevniny a od centier hospodárskeho rozvoja v ich príslušných krajinách a uznať túto odpojenosť za zdroj trvalej podmienenosti, ktorú treba zohľadniť.

1.7. Vyžaduje sa cielený prístup pre každý typ týchto regiónov. **EHSV navrhuje** prijatie koordinovanej a interaktívnej metódy vypracovania a vykonávania príslušných stratégií so zapojením zainteresovaných strán z niekoľkých sektorov politiky a rôznych úrovní riadenia. Tento prístup by umožnil výmenu relevantných skúseností a výmenu a využívanie osvedčených postupov, dostupného know-how a faktických údajov vrátane výskumnej a analytickej práce. V tomto procese by sa mali identifikovať spoločné výzvy, vymedziť ciele a navrhnúť opatrenia a podmienky hodnotenia výsledkov stratégií.

1.8. Navrhovaná metóda si vyžaduje spoľahlivé údaje, aby bolo možné včasne, efektívne a s presnosťou priniesť očakávané výsledky. **EHSV poukazuje** na nedostatočné štatistické údaje a posúdenia vplyvu odvetvových politík EÚ vo všetkých troch typoch dotknutých regiónov (ostrovy, horské regióny a riedko osídlené oblasti). To vyvoláva obavy, pokiaľ ide o možnosť vykonávať účinné cielené analýzy a správne identifikovať hlavné nedostatky v týchto oblastiach a určiť potrebné ustanovenia a opatrenia na ich prekonanie.

1.9. **EHSV** v záujme ďalšieho presadzovania svojho návrhu **odporúča**, aby sa pre každú kategóriu regiónov zahrnuli do príslušných stratégií tri predbežné súbory otázok – ekonomické otázky, sociálne otázky a environmentálne otázky, ktoré majú silný územný vplyv na každý typ dotknutých regiónov.

1.10. Úsilie o riešenie **ekonomických otázok** by sa malo zamerať na zabezpečenie konkurencieschopnosti a atraktívnosti príslušných území, pričom by sa mali zohľadniť všetky dodatočné prevádzkové náklady vyplývajúce zo „znevýhodnení“ týchto regiónov (ostrovný charakter, hornatý terén, obmedzený počet obyvateľov atď.) a potreba väčšej flexibility pri využívaní štátnej pomoci v týchto oblastiach. Jedným z cieľov by mali byť aj ďalšie a udržateľnejšie spôsoby dopravy, aby sa zlepšila prepojenosť týchto regiónov. K diverzifikácii hospodárstiev týchto regiónov, a to nielen medzi rôznymi typmi regiónov, ale aj medzi regiónmi rovnakej kategórie, by sa nemalo pristupovať ako k znevýhodneniu, ale ako k príležitosti poskytnúť ekonomické stimuly podnikom a prilákať investície do výskumu, inovácií a digitalizácie.

1.11. Riešenie **sociálnych otázok** by malo zahŕňať posilnenie dobrej správy vecí verejných a podporu sociálnej súdržnosti a blahobytu v komunitách týchto regiónov, a to riešením obmedzení, akými sú demografické výzvy, súvisiaca infraštruktúra, služby a potreby bývania a nedostatok príležitostí, pokiaľ ide o pracovné miesta a rozvoj zručností, čo vedie k ťažkostiam pri lákaní a udržaní talentov. Mal by sa posilniť aj miestny podnikateľský duch, avšak bez ohrozenia rozmanitých tradícií regiónov a ich jedinečného kultúrneho a jazykového dedičstva.

1.12. Úsilie o prekonanie **environmentálnych problémov** by sa malo zamerať na riešenie energetickej neistoty, čím sa zníži zraniteľnosť týchto regiónov a zároveň sa poskytne podpora, aby mohli plniť ciele zelenej transformácie a dosiahnuť ciele v oblasti dekarbonizácie. Prioritou by malo byť zachovanie a/alebo obnova biodiverzity a krehkých ekosystémov týchto regiónov a poskytovanie podpory na zaistenie spravodlivej transformácie v záujme dosiahnutia klimatickej neutrality. V tejto súvislosti sa za nevyhnutné považuje udržateľné hospodárenie s prírodnými zdrojmi (pôda, voda, suroviny atď.) v týchto oblastiach a propagovanie riešení obehového hospodárstva.

1.13. **EHSV je presvedčený**, že budovanie udržateľných kapacít je prierezovou otázkou pre všetky tri typy regiónov vo všetkých vyššie uvedených súboroch problémov. Udržateľným budovaním kapacít by sa mohol dosiahnuť spoločný cieľ identifikovať výzvy, ktorým čelia ostrovy, horské regióny a riedko osídlené oblasti EÚ, čím by sa umožnili miestne orientované prístupy a prispôsobené riešenia v reakcii na rôzne, aj keď vzájomne prepojené rozmery týchto výziev.

1.14. **EHSV je** ako inštitucionálne fórum vyjadrujúce názory sociálnych partnerov a občianskej spoločnosti **pevne presvedčený**, že celý tento proces by mal zahŕňať priamy a úprimný dialóg so všetkými príslušnými zainteresovanými stranami, pokiaľ je to vhodné (členské štáty, regionálne a miestne samosprávy, sociálni partneri a obyvateľstvo), na základe ich príslušných právomocí a oblastí činnosti, čím sa dosiahne lepšia spoluzodpovednosť a aktívna účasť, a tento názor **presadzuje**.

2. **Všeobecné pripomienky**

2.1. EHSV konštatuje, že primárne právo EÚ poskytuje jasný právny základ pre opatrenia EÚ zamerané na dosahovanie ekonomickej, sociálnej a územnej súdržnosti medzi rozličnými regiónmi Únie. V článku 174 ZFEÚ sa vymedzujú ciele Únie, a to znižovanie a) rozdielov medzi úrovňou rozvoja regiónov EÚ a medzi regiónmi a b) zaostalosti v najviac znevýhodnených regiónoch. Takisto sa vzťahuje na regióny, ktoré sú „závažne a trvalo znevýhodnené prírodnými a demografickými podmienkami, ako sú najsevernejšie regióny s veľmi nízkou hustotou obyvateľstva, ostrovné, cezhraničné a horské regióny“.

2.2. Všeobecný súd Európskej únie ([1]) a Súdny dvor EÚ ([2]) vykladajú znenie týchto ustanovení ako všeobecné pojmy, ktoré vzhľadom na orientačný a nie úplný zoznam v nich uvedených regiónov udeľujú Únii rozsiahlu diskrečnú právomoc, pokiaľ ide o opatrenia, ktoré môže prijať v príslušných oblastiach politiky. Má sa však za to, že pojmy „závažne a trvalo znevýhodnené prírodnými a demografickými podmienkami“ majú špecifický význam súvisiaci s ostrovným charakterom, cezhraničným charakterom, terénom, izoláciou alebo nízkou, resp. veľmi nízkou hustotou obyvateľstva týchto regiónov, a nie s inými aspektmi, ako sú etnické, kultúrne, náboženské alebo jazykové charakteristiky regiónov, keďže tieto aspekty môžu spôsobiť určité zvýšené transakčné náklady alebo problémy so zamestnanosťou, no zároveň predstavujú komparatívne výhody vo forme viacjazyčnosti alebo atraktívnosti ako turistických destinácií.

2.3. Podľa názoru EHSV tieto právne úvahy poskytujú solídny inštitucionálny impulz na prípravu, vypracovanie, prijatie a vykonávanie účinných a efektívnych politík na úrovni EÚ pre každý z troch typov regiónov uvedených v tomto stanovisku.

2.4. Konkrétnejšie, EHSV chápe ustanovenia článku 174 ZFEÚ tak, že nemajú iba deklaratívny charakter, ale majú značnú normatívnu silu, ktorá zaväzuje Úniu, aby prijala vhodné opatrenia na podporu príslušných regiónov.

2.5. EHSV však dospel k záveru ([3]), že systémy prijaté a vykonávané v rámci politiky súdržnosti EÚ, žiaľ, stále neponúkajú komplexné riešenia problémov, ktorým čelia tieto regióny.

2.6. S ohľadom na skutočnosť, že politika súdržnosti EÚ je „spoločnou právomocou“ (článok 4 ods. 2 ZFEÚ) vykonávanou v súlade so zásadou subsidiarity (článok 5 ods. 3 ZFEÚ), a že opatrenia prijaté členskými štátmi doteraz neboli úspešné, EHSV navrhuje vytvoriť nový špecializovaný mechanizmus vo forme paktu pre každý z týchto regiónov, ako zastrešujúci rámec pre príslušnú prácu inštitúcií EÚ. Opatrenia by mali zahŕňať politiky, nástroje, predpisy a financovanie na podporu týchto oblastí v ich úsilí efektívne zvládať svoje špecifické a zložité výzvy.

2.7. Významným krokom v tomto smere je identifikovať hlavné výzvy, ktorým tieto regióny musia čeliť. Hoci sa všetky považujú za regióny s rovnakými štrukturálnymi znevýhodneniami, a to buď v rámci členského štátu, alebo medzi členskými štátmi, čo si vyžaduje integrovaný prístup ku všetkým príslušným zásahom, je nevyhnutné identifikovať výzvy s osobitným vplyvom na každú kategóriu týchto regiónov, aby sa vytvorili dôležité referenčné body, na ktorých sa budú zakladať a rozvíjať politiky týchto regiónov. Na túto potrebu poukazuje rôznorodý demografický vývoj v týchto oblastiach.

2.8. Napríklad zatiaľ čo väčšina horských regiónov EÚ (ktoré predstavujú 13 % obyvateľstva EÚ) je (alebo čoskoro bude) zasiahnutá vyľudňovaním, v niektorých oblastiach možno pozorovať rozsiahle a rôznorodé populačné trendy a hustoty obyvateľstva (napr. pokles v juhovýchodnej Európe, nárast v juhozápadnej Európe a strednej Európe).

2.9. Pokiaľ ide o ostrovy EÚ (ktoré predstavujú iba 4,6 % z celkového počtu obyvateľov EÚ), zistilo sa, že v období 2016 – 2020 sa ich populácia zvýšila len o sotva 2 %. Treba však poznamenať, že nie je dostatok príslušných štatistických údajov ([4]).

([1]) Rozsudok Všeobecného súdu z 10. mája 2016 vo veci Izsák a Dabis/Európska komisia, T-529/13, ECLI:EU:T:2016:282, body 86 – 87.

([2]) Rozsudok Súdneho dvora zo 7. marca 2019 vo veci Izsák a Dabis/Európska komisia, C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177, body 65 – 71.

([3]) Prieskumné stanovisko EHSV na tému *Budúcnosť politiky súdržnosti po roku 2020* (Ú. v. EÚ C 228, 5.7.2019, s. 50).

([4]) Haase, D. & Maier, A., 2021, Výskum pre výbor REGI – *Islands of the European Union: State of play and future challenges* (Ostrovy Európskej únie: aktuálny stav a budúce výzvy), Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.

2.10. Riedko osídlené oblasti EÚ sú zo svojej podstaty obmedzené nízkym počtom obyvateľov, keďže sa vymedzujú ako regióny s menej ako ôsmimi obyvateľmi na km^2 (na úrovni NUTS 2) a s menej ako 12,5 obyvateľa na km^2 (na úrovni NUTS 3) ([5]). V zásade sa takéto oblasti nachádzajú v najsevernejších regiónoch Švédska a Fínska (známe ako severné riedko osídlené oblasti), avšak v posledných rokoch boli zaznamenané prípady zníženej hustoty obyvateľstva v oblasti Stredozemného mora ([6]).

2.11. Takéto rôznorodé demografické trendy si vyžadujú pružnejší prístup pre každý typ regiónu, pričom treba zároveň zachovať integrovaný prístup stanovený v článku 174 ZFEÚ.

3. **Ostrovy EÚ**

3.1. Eurostat vymedzuje ostrovy ako územia s minimálnou rozlohou 1 km^2, ktoré sa nachádzajú v minimálnej vzdialenosti 1 km medzi ostrovom a pevninou, s počtom obyvateľov viac ako 50, bez pevného fyzického spojenia s pevninou. Ostrovy sú okrem toho klasifikované ako regióny úrovne NUTS 3 (NUTS 3), ktoré môže tvoriť niekoľko ostrovov, nielen jedno ostrovné územie ([7]).

3.2. Takéto regióny majú svoje špecifické charakteristiky, pokiaľ ide o hospodársky a sociálny rozvoj, počet obyvateľov, veľkosť, administratívnu organizáciu, prírodné prostredie atď., a táto rôznorodosť sa prejavuje nielen medzi skupinami ostrovov, ale aj medzi ostrovmi v rámci rovnakej skupiny, čo si vyžaduje diferencovaný prístup. Zároveň treba mať na pamäti, že ostrovný charakter predstavuje spoločné výzvy pre všetky ostrovy ([8]).

3.3. Z hľadiska politického plánovania sa tradične ostrovný charakter považuje za trvalý a nemenný geografický prvok, ktorý zahŕňa dodatočné náklady (doprava, nakladanie s odpadom, verejné služby, základný tovar a služby), čo bráni rozvoju a konkurencieschopnosti ostrovov a zároveň ich obzvlášť vystavuje strate biodiverzity a zmene klímy ([9]).

3.4. EHSV už pri predchádzajúcej príležitosti identifikoval tri rozmery, ktorými sa vymedzuje ostrovný charakter, a to malá rozloha, odľahlosť a zraniteľnosť. Príslušná analýza SWOT poskytla tento opis súčasného kontextu ostrovov EÚ: *silné stránky* – kvalita života, prítomnosť vysokej hustoty prírodného a kultúrneho kapitálu a silná kultúrna identita, ako potenciálne zdroje nového bohatstva a zamestnanosti na ostrovoch; *slabiny* – obmedzená prístupnosť, obmedzené služby verejného záujmu, obmedzené súkromné služby a siete, nedostatočné úspory z rozsahu a organizácia trhov; *príležitosti* – dopyt po kvalite života, kvalitné a bezpečné potravinové výrobky, cestovný ruch zameraný na osobitné záujmy a rezidenčné služby; *hrozby* – zmena klímy, globalizácia, hospodárske krízy, zvyšovanie cien energie, nedostatok vody, degradácia pôdy a vyhynutie populácií rýb ([10]).

3.5. V tejto súvislosti sa identifikovalo niekoľko výziev pre ostrovy EÚ, ktoré sú rozdelené do rôznych kategórií (pozri ďalej). Tieto kategórie, aj keď sú odlišné, môžu mať aspekty, ktoré sú navzájom prepojené.

3.6. Medzi ekonomické výzvy patrí nutnosť vyvážiť ekonomické využívanie pôdnych zdrojov s ich obmedzenou dostupnosťou, potreba vyšších investičných a výrobných nákladov v priemyselných odvetviach, ktoré sú obmedzené faktorom ostrovnej povahy, neschopnosť profitovať z presahovania účinku financií v mestách, náročnosť diverzifikácie ekonomického modelu ostrovov (čím sa znižuje konkurencieschopnosť ich podnikov, najmä MSP), doteraz obmedzené využívanie IKT a obmedzená odbornosť v tejto oblasti, koncentrácia na jeden sektor (zvyčajne cestovný ruch, poľnohospodárstvo alebo rybárstvo), čo vedie k závislosti a sezónnej zamestnanosti, čoho výsledkom sú obmedzené ročné priemerné finančné zdroje a obmedzený rozvoj udržateľnejších sektorov s veľkým potenciálom pre ostrovy, aby sa stali skúšobnými miestami pre inovácie (napr. morská obnoviteľná energia, akvakultúra atď.) ([11]).

([5]) Margaras, V., 2016, Brífing EPR: *Sparsely populated and under–populated areas* (Riedko osídlené oblasti a oblasti s nízkym počtom obyvateľstva), PE 586.632.

([6]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.

([7]) Haase, D. & Maier, A., 2021, Výskum pre výbor REGI – *Islands of the European Union: State of play and future challenges* (Ostrovy Európskej únie: aktuálny stav a budúce výzvy), Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.

([8]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.

([9]) Stanovisko Európskeho výboru regiónov na tému *Zlepšenie podpory pre regióny so zemepisným a demografickým znevýhodnením v rámci politiky súdržnosti* (článok 174 ZFEÚ) (Ú. v. EÚ C 79, 2.3.2023, s. 36).

([10]) Stanovisko EHSV na tému *Ostrovy v EÚ: od štrukturálneho znevýhodnenia k inkluzívnemu územiu* (Ú. V. EÚ C 209, 30.6.2017, s. 9).

([11]) Haase, D. & Maier, A., 2021, Výskum pre výbor REGI – *Islands of the European Union: State of play and future challenges* (Ostrovy Európskej únie: aktuálny stav a budúce výzvy), Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.

3.7. Výzvy týkajúce sa prepojenosti a prístupnosti sa týkajú potreby náležitého prepojenia na ostrovy a z ostrovov s udržateľnou, nízkonákladovou a častou dopravou; odľahlosti ostrovov od veľkých (európskych a vnútroštátnych) trhov a mestských centier (čo má vplyv na dostupnosť tovaru a služieb a znižuje možnosť obchodného rozvoja a rastu); efektu dvojitej alebo trojitej izolácie; a nedostatočnej vyššej miestnej produkcie, čo vedie k dovozu tovaru, ako sú okrem iného potraviny, energie, palivá a zdravotná starostlivosť, čo ovplyvňuje životné podmienky, nezávislosť a bezpečnosť ostrovov ([12]).

3.8. Modré, zelené a environmentálne výzvy sa týkajú citlivosti a krehkosti ostrovných ekosystémov (ktoré sú ďalej ovplyvnené dôsledkami zmeny klímy, ako je sucho, vodná erózia, záplavy, salinita pôdy atď.), vplyvu aktivít, ako je cestovný ruch, na prírodné a kultúrne prostredie (napr. znečistenie, spotreba vody a pod.), potreby riešiť nedostatok vody zabezpečením primeraných zásob vody z hľadiska množstva a kvality (najmä pitnej vody), obmedzenej kapacity ostrovov (z hľadiska priestoru a spracovania) pri nakladaní so zvýšeným množstvom odpadu a izolovaných a slabých zdrojov energie a sietí na ostrovoch, čo vedie k dovozu energie a využívaniu fosílnych palív namiesto ekologickejších a udržateľnejších možností ([13]).

3.9. Sociálne výzvy sa týkajú dosiahnutia sociálnej spravodlivosti. Znamená to poskytovanie dostupného ubytovania, základných verejných služieb (ako je vzdelávanie, zdravotná starostlivosť, sociálna starostlivosť a komunikácia) obyvateľom ostrova za rovnakých podmienok, ako majú obyvatelia pevniny, rozšírenie pracovných príležitostí pre obyvateľov ostrova (predovšetkým mladých ľudí s cieľom zabrániť im v odchode), poskytovanie možností na zvyšovanie kvalifikácie prostredníctvom vyššieho vzdelávania na ostrovoch, boj proti predčasnému ukončeniu školskej dochádzky, zvyšovanie príležitostí na celoživotné vzdelávanie (vedúce k profesionálnej diverzifikácii) a pomoc veľkému počtu migrantov, ktorí prišli na ostrovy, a to z hľadiska bývania aj sociálneho začlenenia ([14]).

3.10. Výzvy v oblasti správy vecí verejných sa týkajú potreby účinnej interakcie medzi rôznymi úrovňami správy vecí verejných na ostrovoch a potreby opätovne preskúmať klasifikáciu ostrovov a použitie HDP ako jediného kritéria na určenie stupňa rozvoja (ďalšími ukazovateľmi môžu byť štandard kúpnej sily, index sociálneho pokroku a výkonnosť v oblasti cieľov udržateľného rozvoja), potreby špecializovaných operačných programov na ostrovoch a nedostatku presných štatistických údajov pre ostrovy, čo bráni prijímaniu informovaných rozhodnutí týkajúcich sa ostrovov.

4. **Horské oblasti EÚ**

4.1. Opakovane sa skonštatovalo, že horské oblasti v Európe sú veľmi rozmanité. Je preto veľmi náročné, ak nie až nemožné, vymedziť typický horský región. Dokonca aj vo veľkých masívoch okrem toho existujú výrazne odlišné charakteristiky. Ako ukázalo vymedzenie horských oblastí úrovne NUTS 2, len veľmi málo európskych regiónov je výlučne horských. Takmer všetky pozostávajú z nížinných aj horských oblastí, pričom horské oblasti sa zvyčajne nachádzajú pozdĺž hranice regiónu a sú spoločné pre jeden alebo viacero susediacich regiónov ([15]).

4.2. Horské oblasti EÚ sú mimoriadne bohaté na prírodné a kultúrne dedičstvo, keďže mnohé sú zaradené do zoznamu svetového dedičstva Unesco a väčšina z nich sú chránené oblasti. Vyznačujú sa takisto vysokou mierou biodiverzity a nachádzajú sa v nich bohaté prírodné zdroje. Hory sa vzhľadom na uvedené faktory a atraktívnosť svojho dedičstva identifikujú ako oblasti s veľkým rozvojovým potenciálom, najmä v odvetví cestovného ruchu ([16]).

([12]) Haase, D. & Maier, A., 2021, Výskum pre výbor REGI – *Islands of the European Union: State of play and future challenges* (Ostrovy Európskej únie: aktuálny stav a budúce výzvy), Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.

([13]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.

([14]) Haase, D. & Maier, A., 2021, Výskum pre výbor REGI – *Islands of the European Union: State of play and future challenges* (Ostrovy Európskej únie: aktuálny stav a budúce výzvy), Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.

([15]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU*.

([16]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.

4.3. Horské regióny EÚ sú však vystavené prírodným hrozbám a výzvam, ktoré súvisia najmä so zmenou klímy a následnými rizikami pre životné prostredie (ústup ľadovcov, sucho, vodná erózia, záplavy, slanosť pôdy, erózia pôdy, strmý terén atď.) ([17]). Ich klíma sa zmenila, čo dokazuje priemerný nárast teplôt a stúpajúci pohyb hraníc snehu (dokonca aj počas zimy). Je pravdepodobné, že v mnohých horských oblastiach (napr. v Škandinávii alebo Alpách) sa zimné zrážky zmenia zo snehu na dážď a v lete sa rýchlosť vetra zvýši, čím sa zvýši pravdepodobnosť zosuvov pôdy a padania skál ([18]).

4.4. Vplyv týchto zmien je výrazný. Spoľahlivosť a bezpečnosť dopravy do týchto oblastí, v rámci nich a z nich sú významnými výzvami nielen pre miestne obyvateľstvo, ale aj pre návštevníkov/turistov a ekonomické činnosti (cestovný ruch, rekreácia, komerčná nákladná doprava atď.), ktoré sa v nich odohrávajú. Zabezpečenie náležitej ochrany ciest, železníc a sídiel pred akýmikoľvek druhmi nebezpečenstva (povodne, požiare atď.) pomôže premeniť takéto hrozby na príležitosti rozvoja poskytnutím štruktúr a inžinierskych sietí (budovy, voda, energia atď.), ktoré podporia udržateľný rast ([19]).

4.5. Jednou z oblastí osobitného záujmu horských oblastí EÚ je lesníctvo, keďže dobre udržiavané lesy chránia pred prírodnými nebezpečenstvami alebo hrozbami, ako sú škodcovia a choroby, a zároveň poskytujú výhody, ako sú palivá z biomasy a stavebné materiály. Horské lesy vytvárajú osobitný biotop pre vzácne rastliny a živočíchy, ktoré sú zdrojom lákadiel pre návštevníkov, ako aj produktov na podporu regionálnej ekonomiky. Väčšina relevantných oblastí má chránený štatút, ktorý podporuje životné prostredie a krajinu v týchto oblastiach a umožňuje ďalšie činnosti s pridanou hodnotou, ako je rekreácia, vzdelávanie v oblasti cestovného ruchu, výskum relevantných otázok, vytváranie pracovných miest atď. ([20]).

4.6. Ekonomické profily horských regiónov EÚ odrážajú ich úplne odlišné úrovne rozvoja. Rozdelenie zamestnanosti do primárneho, sekundárneho a terciárneho sektora hospodárstva poukazuje na veľmi silné zastúpenie pracovných miest v poľnohospodárstve v niektorých regiónoch, zatiaľ čo v iných prevažuje zamestnanosť najmä v priemysle a službách. Takéto diferenciácie odrážajú buď preferenciu cestovného ruchu a verejných služieb, alebo obmedzené alternatívy k tradičným poľnohospodárskym činnostiam ([21]).

4.7. V každom prípade je hospodárska činnosť v horských regiónoch EÚ negatívne ovplyvnená zmenou klímy a obmedzenou dostupnosťou pôdy. Najmä cestovný ruch ako primárne sezónna aktivita nezabezpečuje nepretržitý tok príjmov, zatiaľ čo činnosti celoročného cestovného ruchu (napr. vidiecky cestovný ruch, agroturizmus, ekoturizmus, cestovný ruch zameraný na komunity, kultúrny cestovný ruch, cestovný ruch zameraný na šport a voľný čas atď.) môžu takisto oslabiť environmentálnu udržateľnosť týchto regiónov ([22]).

4.8. Topografia horských regiónov EÚ je aktívom osobitým pre dané miesto, ktoré navyše posilňujú prírodné a klimatické špecifiká, vďaka ktorým sa môže rozvíjať cestovný ruch. Priestorová koncentrácia cestovného ruchu v niektorých horských oblastiach však vedie k intenzívnemu využívaniu prírodných zdrojov, čo má vplyv na ich perspektívy udržateľného rozvoja, pričom snahy o podporu horského cestovného ruchu s ekologickými, sociálnymi, kultúrnymi a ekonomickými aspektmi zároveň narúša obmedzená propagácia, informovanosť a účasť zainteresovaných strán ([23]).

4.9. Celkové rozvojové úsilie v horských regiónoch zahŕňa „tvrdú“ infraštruktúru pre investície do dopravy a telekomunikácií, čo je zrejmá možnosť, ako riešiť prirodzené znevýhodnenia a riešiť problémy týchto oblastí.

([17]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.
([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* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.
([23]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU*.

4.10. Zlepšená dopravná infraštruktúra môže zlepšiť prepojenosť a uľahčiť vývoz, ale môže takisto otvoriť miestne trhy väčšej konkurencii. Širokopásmový prístup sa považuje za nevyhnutný na zvyšovanie efektívnosti činností v mnohých oblastiach, ako je cestovný ruch, vzdelávanie, poskytovanie služieb všeobecného záujmu, elektronická verejná správa atď. Zvyšovanie stimulov (najmä ziskovosti) pre potenciálnych súkromných investorov v takýchto systémoch, ako aj znižovanie nákladov (t. j. dosahovanie úspor z rozsahu) na verejné poskytovanie takýchto systémov je spoločnou výzvou pre horské regióny, ostrovy a riedko osídlené oblasti ([24]).

5. **Riedko osídlené oblasti EÚ**

5.1. Táto kategória regiónov EÚ sa vo všeobecnosti vyznačuje nízkou hustotou obyvateľstva a značnou geografickou izoláciou alebo problémami s územnou integráciou s inými regiónmi, zatiaľ čo ich ekonomiky vo všeobecnosti vychádzajú prevažne z činností súvisiacich s poľnohospodárstvom a ich príjem je nižší, než je národný priemer alebo priemer EÚ. Takéto oblasti potrebujú ekonomickú podporu, „revitalizáciu“ alebo štrukturálne zmeny, ktoré im pomôžu prekonať ich ťažkosti ([25]).

5.2. Ich demografické vzorce preukazujú neustály pokles obyvateľstva; tieto trendy sú však zreteľnejšie skôr vo vnútrozemí ako v pobrežných oblastiach, kde cestovný ruch prispel k stabilizácii počtu obyvateľov ([26]).

5.3. Napriek tomu je bežné, že mladí obyvatelia týchto oblastí uprednostňujú migráciu do ekonomicky dynamickejších regiónov a miest pri hľadaní lepších pracovných vyhliadok. Zvyšné staršie obyvateľstvo vytvára dodatočné potreby v oblasti poskytovania zdravotníckych a sociálnych služieb, čím vznikajú ďalšie náklady ([27]).

5.4. Demografické podmienky v riedko osídlených oblastiach EÚ ešte viac zhoršuje ich odľahlosť, čo má negatívny vplyv na dopravné služby a dostupnosť týchto oblastí. Najmä severné riedko osídlené oblasti sú najmenej dostupné v Európe s veľmi obmedzenou cestnou infraštruktúrou a závisia väčšinou od námornej a leteckej dopravy, čo sú však často veľmi nákladné možnosti ([28]). Neexistencia efektívnych prepojení je nielen medzi riedko osídlenými oblasťami EÚ a mestskými centrami Európy, ale aj na úrovni medzi perifériami, čím sa zvyšuje neprimeraný účinok ich nedostupnosti ([29]).

5.5. Severné riedko osídlené oblasti sa nachádzajú ďaleko od hlavných európskych spoločných trhov a podnikov, a preto majú ťažkosti z hľadiska konkurencieschopnosti v dôsledku ťažšieho prístupu a zvýšených nákladov na prepravu surovín a hotových výrobkov. Zlepšenie fyzickej a elektronickej prístupnosti je preto pre tieto regióny mimoriadne dôležité s cieľom znížiť izoláciu a zvýšiť konkurencieschopnosť ich podnikov na trhu ([30]).

5.6. Spolupráca na zabezpečenie interoperability rôznych systémov dopravy je kľúčová, najmä v kontexte činnosti EÚ ako prostriedok na zabezpečenie územnej kontinuity európskych severných regiónov. To sa dá dosiahnuť aj podporovaním IKT. Digitálne technológie prispievajú k skracovaniu vzdialeností z fyzického, ekonomického, ako aj sociálneho hľadiska ([31]).

([24]) *Cohesion in Mountainous Regions of the EU*.
([25]) Margaras, V., 2016, Bríefing EPR: *Sparsely populated and under–populated areas* (Riedko osídlené oblasti a oblasti s nízkym počtom obyvateľstva), PE 586.632.
([26]) Gløersen, E., 2022, Výskum pre výbor REGI – *Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU* (Politika súdržnosti v najsevernejších regiónoch EÚ), Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.
([27]) Margaras, V., 2016, Bríefing EPR: *Sparsely populated and under–populated areas* (Riedko osídlené oblasti a oblasti s nízkym počtom obyvateľstva), PE 586.632.
([28]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.
([29]) Margaras, V., 2016, Bríefing EPR: *Sparsely populated and under–populated areas* (Riedko osídlené oblasti a oblasti s nízkym počtom obyvateľstva), PE 586.632.
([30]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.
([31]) Carbone, G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.

5.7. V riedko osídlených oblastiach EÚ sa najčastejšie podniká v primárnom sektore (poľnohospodárstvo, lesníctvo, rybolov a baníctvo), pri výrobe energie, priemyselnej výrobe a ubytovacích službách v cestovnom ruchu (hotely a reštaurácie) ([32]). V severných častiach Európy sa v posledných rokoch zaznamenal hospodársky rozvoj vďaka zrýchleniu veľkých priemyselných investícií, ktoré prilákal prístup k vodnej energii, rozsiahla dostupná pôda a dobre zabehnuté priemyselné tradície. Ide o determinujúce faktory pre regióny, v ktorých sa nachádzajú nové výrobné závody, keďže sa očakáva, že vytvoria nové pracovné miesta. Hlavnou výzvou však bude obsadenie týchto pozícií a prijatie opatrení na prilákanie talentov z iných regiónov a krajín a na odbornú prípravu miestnych obyvateľov ([33]).

5.8. Zatiaľ čo určité hospodárske činnosti (ako je baníctvo a priemyselné spracovanie) vytvárajú vysoké príjmy, ich monotematická povaha ich robí náchylnými na vonkajšie faktory, ako sú výkyvy cien alebo finančné krízy, čím sa zvyšuje krehkosť a zraniteľnosť hospodárstva týchto regiónov. Ďalšou možnosťou je preto diverzifikácia podnikateľských činností a vytváranie nových obchodných modelov alebo modernizácia tých existujúcich ([34]).

5.9. Kľúčovým faktorom na podporu diverzifikácie hospodárskej činnosti v riedko osídlených oblastiach EÚ sú inovácie a znalosti. Je nevyhnutné podporovať spoluprácu a prepojenia medzi podnikmi a univerzitami vo vedeckých oblastiach, ktoré môžu diverzifikovať hospodársku činnosť. Geografické a extrémne klimatické podmienky, najmä v severných riedko osídlených oblastiach, sú okrem toho vhodné na testovacie činnosti a poskytujú základ pre predstavenie mnohých podnikateľských nápadov vyplývajúcich z prírodných zdrojov, chladného podnebia a arktických podmienok. V rovnakom zmysle sú prírodné zdroje týchto území dôležité aj pre zvýšenie využívania energie z obnoviteľných zdrojov ([35]).

5.10. Zvýšenie hospodárskeho rastu zlepší zamestnanosť riedko osídlených oblastí EÚ. Tieto regióny, najmä v severnej Európe, preukázali pozoruhodnú schopnosť prispôsobiť sa, keďže ich miera nezamestnanosti v posledných rokoch klesla po prudkých nárastoch spôsobených hospodárskou krízou v období 2008 – 2009. Je tu však značný nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily. Riešenie tohto problému by si vyžadovalo holistický prístup zahŕňajúci aktérov z rôznych sektorov a geografických úrovní (napr. orgány verejnej správy, súkromné spoločnosti a zástupcov občianskej spoločnosti), ktorý bude podporovať regionálne investície, vykonávať politiky trhu práce a zavádzať prispôsobené systémy vzdelávania a odbornej prípravy ([36]).

V Bruseli 14. decembra 2023

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Oliver RÖPKE

([32]) Margaras, V., 2016, Brífing EPR: *Sparsely populated and under–populated areas* (Riedko osídlené oblasti a oblasti s nízkym počtom obyvateľstva), PE 586.632.

([33]) Gløersen, E., 2022, Výskum pre výbor REGI – *Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU* (Politika súdržnosti v najsevernejších regiónoch EÚ), Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.

([34]) Margaras, V., 2016, Brífing EPR: *Sparsely populated and under–populated areas* (Riedko osídlené oblasti a oblasti s nízkym počtom obyvateľstva), PE 586.632.

([35]) Carbone G., 2018, *Expert Analysis on Geographical Specificities: Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas* (Odborná analýza geografických špecifík: hory, ostrovy a riedko osídlené oblasti) – Politika súdržnosti 2014 – 2020, Záverečná správa.

([36]) Gløersen, E., 2022, Výskum pre výbor REGI – *Cohesion Policy in Northernmost Regions of the EU* (Politika súdržnosti v najsevernejších regiónoch EÚ), Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.